

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 163° - Numero 1

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

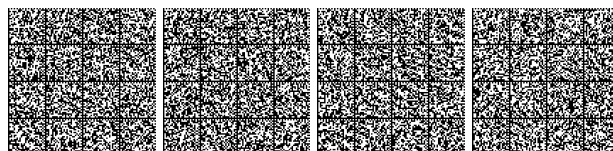
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 5 gennaio 2022

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **1.** Sentenza 11 novembre 2021 - 4 gennaio 2022
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Istruzione - Convitti nazionali ed educandati femminili dello Stato - Dotazioni organiche del personale educativo - Distinzione tra personale educativo maschile e femminile - Denunciata irragionevole deroga al principio di non discriminazione in base al genere - Inammissibilità delle questioni
 – Decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, art. 4-ter, comma 3.
 – Costituzione, artt. 3 e 51. Pag. 1
- N. **262.** Sentenza 11 novembre - 30 dicembre 2021
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Beni culturali - Norme della Provincia autonoma di Trento - Semplificazione della gestione dei beni culturali connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19 - Esercizi pubblici - Esonero dalle autorizzazioni della soprintendenza sino al 31 dicembre 2021 - Sostituzione del procedimento di autorizzazione con un successivo controllo a campione - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali - Illegittimità costituzionale.
Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Trento - Modifiche alla normativa in tema di concorsi pubblici per l'accesso alla dirigenza di ruolo - Asserita eventualità del percorso formativo e della verifica finale - Lamentata violazione del principio di uniformità dei procedimenti di accesso alle qualifiche dirigenziali di primo livello - Inammissibilità della questione.
 – Legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3, artt. 37 e 43, commi 1, 6 e 9.
 – Costituzione, artt. 9, 97 e 117, secondo comma, lettere *s)* e *m)*; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8. Pag. 6
- N. **263.** Ordinanza 14 - 30 dicembre 2021
 Giudizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.
Pronunce della Corte costituzionale - Errore materiale nella sentenza n. 172 del 2018 - Correzione. Pag. 14

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **68.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 dicembre 2021 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
Acque - Servizio idrico integrato - Norme della Regione Emilia-Romagna - Affidamenti del servizio in essere con scadenza antecedente alla data del 31 dicembre 2027 - Previsione dell'allineamento di tali affidamenti a detta data, per consentire il rispetto delle tempistiche per la realizzazione degli interventi previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).
 – Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2021, n. 14 (Misure urgenti a sostegno del sistema economico ed altri interventi per la modifica dell'ordinamento regionale. Modifiche alle leggi regionali n. 2 del 1998, n. 40 del 2002, n. 2 del 2019, n. 9 del 2021 e n. 11 del 2021), art. 16. Pag. 17



- N. **209.** Ordinanza della Corte di cassazione del 28 settembre 2021
Reati militari - Distruzione o sabotaggio di opere militari - Ipotesi di sabotaggio per temporanea inservibilità - Mancata previsione di attenuazioni della pena per fatti di lieve entità.
 – Codice penale militare di pace, art. 167. Pag. 19
- N. **210.** Ordinanza della Corte d'appello di Napoli del 24 febbraio 2020
Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Campania - Immobili acquisiti al patrimonio dei Comuni - Destinazione prioritaria ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, di edilizia residenziale sociale o a programmi di dismissione immobiliare - Criteri di assegnazione degli immobili - Riconoscimento della precedenza a coloro che, al tempo dell'acquisizione, occupavano il cespite, previa verifica che gli stessi non dispongono di altra idonea soluzione abitativa.
 – Legge della Regione Campania 6 maggio 2013, n. 5 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania (Legge finanziaria regionale 2013)"), art. 1, comma 65..... Pag. 30
- N. **211.** Ordinanza del Tribunale di Trento - Sez. Lavoro del 25 agosto 2021
Previdenza - Pensioni - Previsione che vieta il cumulo della pensione anticipata "quota 100" con i redditi da lavoro dipendente, qualunque sia il loro ammontare, ma consente di conservare detto trattamento pensionistico qualora i redditi da lavoro autonomo occasionale non superino il limite di 5000 euro lordi annui.
 – Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26, art. 14, comma 3. Pag. 36



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

Sentenza 11 novembre 2021 - 4 gennaio 2022

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione - Convitti nazionali ed educandati femminili dello Stato - Dotazioni organiche del personale educativo - Distinzione tra personale educativo maschile e femminile - Denunciata irragionevole deroga al principio di non discriminazione in base al genere - Inammissibilità delle questioni

- Decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, art. 4-ter, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 51.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

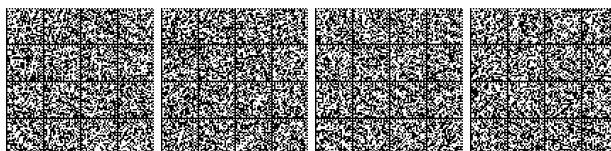
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter, comma 3, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, promosso dal Tribunale ordinario di Trapani, in funzione di giudice del lavoro, nel procedimento instaurato da P.D. C. contro il Ministero dell'istruzione, con ordinanza del 18 febbraio 2021, iscritta al n. 71 del registro ordinanze 2021 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Visti l'atto di costituzione di P.D. C., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 10 novembre 2021 il Giudice relatore Maria Rosaria San Giorgio;

uditi l'avvocato Lorenzo Carini per P.D. C. e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio dell'11 novembre 2021.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 18 febbraio 2021, iscritta al n. 71 del registro ordinanze del 2021, il Tribunale ordinario di Trapani, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter, comma 3, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione.

1.1.- Il giudice *a quo* premette di dover decidere sul ricorso, proposto da P.D. C. nei confronti del Ministero dell'istruzione, avente a oggetto l'accertamento dell'illegittimità del decreto emesso dall'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia, Ufficio XI, Ambito territoriale di Trapani in data 21 agosto 2020, «nella parte in cui esclude l'accesso al posto disponibile per il personale educativo della Provincia di Trapani alle aspiranti di sesso femminile».

Nel giudizio principale la ricorrente ha dedotto di essere stata inserita, a seguito di superamento di concorso, nel personale educativo con il profilo di educatrice nelle istituzioni previste dal decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado) e di essere stata collocata al primo posto nella graduatoria a esaurimento della Provincia di Trapani.

La stessa parte lamenta che l'anzidetto ufficio scolastico regionale, dopo aver disposto, con decreto del 19 agosto 2020, la copertura per l'anno scolastico 2020/2021 di due posti disponibili per il personale educativo, attingendo alla graduatoria di merito e alla graduatoria a esaurimento nella misura di un posto ciascuna, con decreto del 21 agosto del 2020 ha stabilito che il posto disponibile fosse riservato ad aspiranti di sesso maschile.

Sulla base di tali premesse, la ricorrente ha chiesto accertarsi la natura discriminatoria di quest'ultimo provvedimento e di tutti gli atti connessi e conseguenziali; ordinarsi all'amministrazione resistente la cessazione immediata del comportamento discriminatorio e la rimozione dei relativi effetti «rettificando il decreto ed eliminando la clausola discriminatoria contestata»; ammettersi la ricorrente «alla convocazione indetta per l'assegnazione del posto disponibile nel ruolo del personale educativo negli istituti della Provincia di Trapani» in ragione della sua posizione nella graduatoria a esaurimento; condannarsi l'amministrazione resistente al risarcimento del danno non patrimoniale.

2.- Ricostruito il quadro normativo, in punto di rilevanza, il giudice rimettente assume che, nel caso in cui le questioni di legittimità costituzionale fossero dichiarate fondate, il ricorso troverebbe accoglimento, in quanto il provvedimento contestato, essendo stato adottato in conformità alla disposizione censurata, risulterebbe affetto da illegittimità derivata e dovrebbe, pertanto, essere disapplicato.

2.1.- Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale di Trapani dubita della compatibilità della disposizione in scrutinio con i principi espressi dagli artt. 3 e 51 Cost., osservando, anzitutto, come la stessa si riveli disarmonica rispetto al contesto normativo interno e sovranazionale e all'interpretazione giurisprudenziale, i quali sono orientati «in modo univoco a sancire l'illegittimità di qualsivoglia disparità di trattamento per ragioni di genere, anche con riferimento all'accesso al lavoro».

Ad avviso del rimettente, non merita, inoltre, condivisione la ricostruzione interpretativa accolta da una parte della giurisprudenza di merito (Tribunale ordinario di Bari, sezione lavoro, ordinanza 31 luglio 2003), secondo la quale l'affidamento degli educandi a educatori dello stesso sesso sarebbe volto a favorire l'instaurazione di un rapporto educativo «più paritario e confidenziale», tale, cioè, da essere recepito dai convittori come un'«ingerenza meno invasiva» e capace di scongiurare «forme di comprensibile soggezione» da parte di individui, per lo più di minore età, che non hanno ancora «maturato una piena capacità di relazionarsi con l'altro sesso in maniera consapevole e ordinaria».

Per converso, il giudice *a quo* dubita della ragionevolezza della deroga al principio di non discriminazione per ragioni di genere introdotta dalla normativa in scrutinio, sul rilievo che la *ratio* che la sorregge risulterebbe anacronistica, perché in contrasto con la «forte impronta educativa, “globale” e “unisex”» che caratterizza la formazione dei giovani nella società contemporanea.

La possibilità di accedere, attraverso la rete internet, alle medesime fonti di informazione - soggiunge l'ordinanza di rimessione - avrebbe attenuato le differenze che in passato caratterizzavano il percorso di crescita degli esponenti di ciascun genere.

Appare, pertanto, al rimettente che risulti ridimensionata l'esigenza, valorizzata dall'avversata interpretazione giurisprudenziale, di evitare «traumi nel periodo di “formazione della personalità” del minore» e «“ingerenze invasive” da parte di un adulto di sesso opposto».

Neppure potrebbe ascriversi portata decisiva alla circostanza che i convitti nazionali e gli educandi statali sono strutture residenziali o semiresidenziali, potendo i dirigenti di tali istituzioni organizzare il lavoro del personale educativo mediante turnazioni che preservino la privacy dei convittori.



Per tali ragioni, conclude il giudice *a quo*, la scelta del legislatore di derogare al principio di pari opportunità di accesso al lavoro per ragioni di genere si mostrerebbe eccessiva e, quindi, irragionevole.

3.- Si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale P.D. C., concludendo per la dichiarazione di fondatezza delle questioni sollevate.

Rievocati i principi ispiratori della legislazione antidiscriminatoria per ragioni di genere, la ricorrente nel giudizio *a quo* sottolinea come il personale educativo sia dalla legge equiparato, sia sul piano giuridico, sia con riferimento al trattamento economico, agli insegnanti di scuola primaria, essendo gli educatori considerati parte integrante del processo educativo, con la conseguenza che la previsione di un regime di assunzione deteriore - perché basato sul genere - rispetto a quello riservato ai docenti istituirebbe una discriminazione incompatibile con il principio espresso dagli artt. 3 e 51 Cost.

4.- Con atto depositato il 15 giugno 2021 è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate non fondate.

Nel ricostruire il quadro normativo di riferimento, la difesa statale si sofferma sugli artt. 127, 128 e 129 del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) relativo al personale del Comparto scuola per il quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007, sottoscritto il 29 novembre 2007, onde porre in evidenza le peculiarità del profilo professionale degli educatori ivi delineato e rimarcare il ruolo primario nel processo di formazione e di educazione degli allievi convittori e semiconvittori.

Osserva, in particolare, la difesa statale che, come espressamente enunciato nell'art. 128 del CCNL, la finalità della funzione educativa è quella di promuovere i processi di crescita umana, civile e culturale, e di socializzazione degli allievi convittori o semiconvittori, nonché di garantire loro una guida nei vari momenti della vita comune nell'istituzione educativa.

Ad avviso dell'interveniente, le particolarità della funzione educativa consentirebbero di escludere che la distinzione operata dalla norma in esame istituisca una irragionevole discriminazione di genere, anche in considerazione dell'art. 31, comma 1, del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246), il quale, nel disporre che la donna può accedere a tutte le cariche, professioni e impieghi pubblici, senza limitazione di mansioni e di svolgimento della carriera, salvi i requisiti stabiliti dalla legge, istituisce una riserva in relazione alla sussistenza di requisiti necessari richiesti in concreto per lo svolgimento di una determinata attività.

Sottolinea, ancora, l'interveniente che se, da un lato, il reclutamento del personale educativo da inserire nelle graduatorie avviene senza distinzione di genere, dall'altro, la temporanea sospensione, rispetto all'assunzione in servizio, delle posizioni in graduatoria opera del tutto casualmente, secondo che si rendano disponibili posti nei convitti maschili o negli educandati femminili.

Non sarebbe, in ogni caso, ravvisabile una discriminazione ingiustificata e irragionevole, riposando la differenziazione introdotta dalla norma in scrutinio su una finalità legittima perseguita attraverso mezzi a essa appropriati, anche in considerazione della funzione di vigilanza, diurna e notturna, affidata agli educatori, la quale, a prescindere dalla rapida evoluzione dei costumi e dalla precocità delle nuove generazioni, rende opportuna una condivisione di genere tra gli istitutori e gli allievi convittori.

Né, ad avviso della difesa statale, alle specifiche esigenze legate allo svolgimento della vigilanza notturna potrebbe sopperirsi mediante l'organizzazione, a opera del dirigente, della turnazione del personale educativo, posto che la programmazione dei turni presuppone una certa intercambiabilità degli educatori, tale da garantirne l'alternanza, «non potendosi ammettere una mera ripartizione di compiti in base al genere».

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Trapani, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter, comma 3, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione.

Secondo il giudice *a quo*, la norma censurata, disponendo che «[l]a distinzione tra alunni convittori e alunne convittrici opera ai soli fini dell'individuazione dei posti di organico per le esigenze delle attività convittuali da affidare a personale educativo rispettivamente maschile e femminile», introdurrebbe una irragionevole deroga al principio di non discriminazione in base al genere espresso dagli artt. 3 e 51 Cost.



La *ratio* della disposizione in scrutinio - da individuarsi, secondo il rimettente, nell'esigenza di creare le condizioni affinché la relazione educativa possa svolgersi in modo paritario e confidenziale, così scongiurandosi forme di soggezione negli allievi accolti nelle istituzioni convittuali - si rivelerebbe anacronistica.

Tale finalità, precisa l'ordinanza di rimessione, non risponderebbe alle mutate esigenze formative dell'individuo nella società contemporanea, né concorderebbe con la progressiva riduzione, conseguente all'ampliamento delle fonti di informazione e delle esperienze, delle differenze del percorso evolutivo dei giovani e delle giovani.

Appare, pertanto, al giudice rimettente che la scelta del legislatore di derogare al principio di pari opportunità di accesso al lavoro per ragioni di genere si palesi sproporzionata e, quindi, irragionevole, anche in considerazione della possibilità, per i dirigenti delle istituzioni educative, di organizzare i turni degli educatori in modo da preservare la privacy dei convittori pernottanti nelle strutture convittuali.

2.- Le questioni di legittimità costituzionale sollevate sono inammissibili.

2.1.- L'art. 4-ter è stato inserito nel testo del d.l. n. 255 del 2001 in sede di conversione, al duplice scopo, desumibile dai lavori parlamentari, di garantire la parità di genere e di porre rimedio all'incertezza, sorta nel previgente assetto normativo, circa la necessità di applicare alla formazione delle graduatorie del personale educativo la stessa distinzione tra gli istitutori e le istitutrici, rispettivamente destinati alle istituzioni convittuali maschili e femminili, prevista per i ruoli dall'art. 446, comma 1, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado).

A tali esigenze il legislatore ha inteso far fronte unificando tanto i ruoli provinciali del personale educativo di sesso maschile e femminile, di cui al citato art. 446 del d.lgs. n. 297 del 1994 (art. 4-ter, comma 1, del d.l. n. 255 del 2001, come convertito), quanto le correlate graduatorie (art. 4-ter, comma 2, del medesimo d.l. n. 255 del 2001).

Per converso, il censurato comma 3 dello stesso art. 4-ter ha mantenuto ferma la distinzione tra gli educatori di sesso maschile e femminile ai fini dell'individuazione, nell'ambito della dotazione organica, dei posti da assegnare partitamente alle attività convittuali destinate agli alunni convittori e alle alunne convittrici.

2.2.- La funzione educativa di cui si tratta, come confermato dalla disciplina di fonte negoziale, è intesa «alla promozione dei processi di crescita umana, civile e culturale, nonché di socializzazione degli allievi, convittori e semi-convittori, i quali sono così assistiti e guidati nella loro partecipazione ai vari momenti della vita comune nel convitto od istituzione educativa» (art. 128, comma 1, contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del Comparto scuola per il quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007, sottoscritto il 29 novembre 2007): tant'è che si prevede anche, nell'ambito dell'attività educativa, la funzione di assistenza notturna (art. 133, commi 2 e 3, della medesima fonte).

Proprio allo scopo di adempiere correttamente al complesso di tali funzioni, l'art. 127, comma 1, del CCNL prescrive che «[i]l profilo professionale del personale educativo è costituito da competenze di tipo psicopedagogico, metodologico ed organizzativo-relazionale, tra loro correlate e integrate, che si sviluppano attraverso la maturazione dell'esperienza educativa e l'attività di studio e di ricerca».

2.3.- Il criterio discrezionale indicato dall'art. 4-ter, comma 3, del d.l. n. 255 del 2001, come convertito, ai fini dell'assegnazione dei posti di educatore e di educatrice, esibisce una chiara corrispondenza con l'omologa differenziazione operata dal legislatore nel prevedere distinte istituzioni educative per convittori di sesso maschile e per convittrici di sesso femminile.

In particolare, l'art. 203 del d.lgs. n. 297 del 1994 disciplina i convitti nazionali, i quali «hanno per fine di curare l'educazione e lo sviluppo intellettuale e fisico dei giovani che vi sono accolti» (comma 1), prevedendo, altresì, che «[a] i convitti nazionali possono essere annesse scuole elementari, scuole medie ed istituti e scuole di istruzione secondaria superiore. Il rettore svolge, in tal caso, le funzioni di direzione delle scuole ed istituti annessi» (comma 9); che «[a]gli istituti tecnici ed agli istituti professionali e particolarmente a quelli ad indirizzo agrario possono essere annessi convitti per alunni che frequentano l'istituto» (comma 12). L'amministrazione di ciascun convitto è affidata ad un consiglio di amministrazione, presieduto dal rettore (comma 3).

L'art. 204 dello stesso d.lgs. n. 297 del 1994 regola, invece, gli educandati femminili dello Stato, i quali «hanno per fine di curare l'educazione e lo sviluppo intellettuale e fisico delle giovani che vi sono accolte» (comma 1), estendendone il regime giuridico «agli altri istituti pubblici di educazione femminile di cui al regio decreto 1° ottobre 1931, n. 1312 e successive modificazioni, salvo che per quelle disposizioni che siano riferibili esclusivamente ad istituzioni statali» (comma 12). L'amministrazione di ciascun educandato è affidata ad un consiglio di amministrazione alle cui sedute partecipa, con voto consultivo, la direttrice dell'educandato, «la cui presenza è prescritta, ai fini della validità della seduta, quando si tratti dell'ordinamento e dell'andamento educativo e didattico dell'istituto» (comma 3).



Tale classificazione è stata, inoltre, recepita dall'art. 20, comma 1, del d.P.R. 20 marzo 2009, n. 81 (Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), che, nel ridefinire - in conseguenza dell'abrogazione dell'art. 446, comma 1, del d.lgs. n. 297 del 1994 operata dall'art. 24, comma 1, lettera *a*), del medesimo decreto - i criteri di determinazione delle dotazioni organiche del personale educativo dei convitti nazionali e degli educandati femminili dello Stato, nonché delle strutture convittuali annesse agli istituti tecnici e professionali, ha stabilito appunto che la consistenza di dette dotazioni è determinata con riguardo alla somma del numero dei convittori e delle convittrici. Il comma 2 dello stesso art. 20 dispone che «[e]ntro il limite massimo di personale determinato per effetto del conteggio di cui al comma 1, i dirigenti delle istituzioni educative definiscono la ripartizione dei posti da assegnare, distintamente, al personale educativo maschile e a quello femminile».

3.- Il legislatore ha inteso evidentemente configurare un sistema educativo attuato con l'istituzione di strutture convittuali, nel quale la distinzione tra educatori ed educatrici è speculare e funzionale alla separazione tra gli allievi convittori e le allieve convittrici.

Poiché, dunque, la realizzazione delle finalità che la vigente disciplina annette alle istituzioni educative presuppone che la suddetta distinzione operi simmetricamente in relazione a entrambi i termini del rapporto educativo, l'ablazione della norma censurata - che tale differenziazione assicura con riferimento a coloro che svolgono la funzione educativa - inciderebbe sulla funzionalità dell'assetto così congegnato, generando, di conseguenza, disarmonie nel sistema complessivamente considerato.

La verifica della perdurante rispondenza della finalità presidiata dall'art. 4-ter, comma 3, del d.l. n. 255 del 2001, come convertito, agli orientamenti e ai valori radicati nella coscienza sociale richiederebbe una rimediazione della disciplina delle istituzioni educative nella sua globalità, che spetta alla discrezionalità del legislatore. Ad esso solo compete di rimodulare il sistema normativo in esame, apprezzando, «quale interprete della volontà della collettività» (sentenza n. 84 del 2016), la persistente opportunità del filtro selettivo prescritto dalla disposizione in scrutinio attraverso una rivalutazione delle ragioni che sorreggono la distinta configurazione delle istituzioni convittuali per allieve e per allievi.

4.- Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter, comma 3, del d.l. n. 255 del 2001, come convertito, sollevate dal Tribunale di Trapani, in funzione di giudice del lavoro, in riferimento agli artt. 3 e 51 Cost., devono, pertanto, essere dichiarate inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter, comma 3, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001, n. 333, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Trapani, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 novembre 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

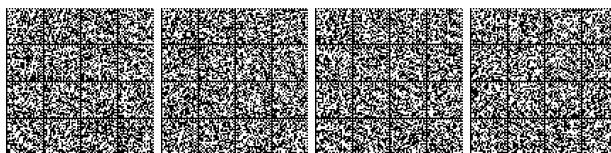
Maria Rosaria SAN GIORGIO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 4 gennaio 2022.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 262

Sentenza 11 novembre - 30 dicembre 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Beni culturali - Norme della Provincia autonoma di Trento - Semplificazione della gestione dei beni culturali connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19 - Esercizi pubblici - Esonero dalle autorizzazioni della soprintendenza sino al 31 dicembre 2021 - Sostituzione del procedimento di autorizzazione con un successivo controllo a campione - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali - Illegittimità costituzionale.

Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Trento - Modifiche alla normativa in tema di concorsi pubblici per l'accesso alla dirigenza di ruolo - Asserita eventualità del percorso formativo e della verifica finale - Lamentata violazione del principio di uniformità dei procedimenti di accesso alle qualifiche dirigenziali di primo livello - Inammissibilità della questione.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3, artt. 37 e 43, commi 1, 6 e 9.
- Costituzione, artt. 9, 97 e 117, secondo comma, lettere *s*) e *m*); statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 37 e 43, commi 1, 6 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 13-17 luglio 2020, depositato in cancelleria il 17 luglio 2020, iscritto al n. 59 del registro ricorsi 2020 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Trento;

uditi nell'udienza pubblica del 9 novembre 2021 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l'avvocato dello Stato Alessandro Maddalo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Sabrina Azzolini, quest'ultima in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 18 maggio 2021;

deliberato nella camera di consiglio dell'11 novembre 2021.



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso depositato il 17 luglio 2020 e iscritto al n. 59 del registro ricorsi 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, tra gli altri, degli artt. 37 e 43, commi 1, 6 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022).

2.- Con il primo motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 37 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che modifica l'art. 22-bis della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento), stabilendo che, nei concorsi pubblici per esami e titoli per l'accesso alla dirigenza di ruolo della Provincia autonoma, il percorso formativo e la verifica finale dei candidati siano solo eventuali.

2.1.- Tale disposizione, ad avviso del ricorrente, si porrebbe in palese contrasto con l'art. 97 della Costituzione, di cui costituisce attuazione il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il cui art. 1, comma 3, stabilisce che «[l]e disposizioni del presente decreto costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le Regioni a statuto ordinario si attengono ad esse tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti. I principi desumibili dall'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e successive modificazioni, e dall'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni ed integrazioni, costituiscono altresì, per le Regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

2.2.- Il ricorrente evidenzia, in particolare, che tra i principi di cui all'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), richiamati dall'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001, vi è quello che impone di «prevedere una disciplina uniforme per i procedimenti di accesso alle qualifiche dirigenziali di primo livello» (art. 2, comma 1, lettera f, della legge n. 421 del 1992), che la Provincia autonoma di Trento sarebbe tenuta a rispettare, perché, pur avendo, ai sensi dell'art. 8, numero 1), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto», la dovrebbe comunque esercitare, ai sensi dell'art. 4 dello stesso statuto, nel rispetto «delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

3.- Con il secondo motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 43, commi 1, 6 e 9, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che introduce una procedura semplificata per l'installazione di plateatici e di altre strutture leggere da parte degli esercizi pubblici, prevedendo sino al 31 dicembre 2021 l'esonero dalle autorizzazioni richieste dagli artt. 21 e 106 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), ovvero la sostituzione del procedimento di autorizzazione con un procedimento di controllo successivo, effettuato a campione.

3.1.- Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, le disposizioni impugunate violerebbero gli artt. 9 e 117, secondo comma, lettere *s*) ed *m*), Cost. e gli artt. 4 e 8 dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige, in relazione all'art. 181 (*recte*: 181, comma 3) del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, ai sensi del quale, «comunque non oltre il 31 ottobre 2020», «la posa in opera temporanea su vie, piazze, strade e altri spazi aperti di interesse culturale o paesaggistico, da parte dei soggetti di cui al comma 1, di strutture amovibili, quali dehors, elementi di arredo urbano, attrezzature, pedane, tavolini, sedute e ombrelloni, purché funzionali all'attività di cui all'articolo 5 della legge n. 287 del 1991, non è subordinata alle autorizzazioni di cui agli articoli 21 e 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42».

4.- Con atto depositato il 24 agosto 2021, si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Trento, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e, comunque, non fondate.

5.- La prima questione, relativa all'art. 37 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, sarebbe inammissibile, in primo luogo, perché totalmente priva di motivazione, in quanto l'Avvocatura si limiterebbe ad evocare un generico contrasto tra la disposizione impugnata e la normativa statale, ritenuta attuativa dell'art. 97 Cost., senza però procedere alla complessiva ricostruzione della disciplina di accesso agli incarichi dirigenziali, indispensabile per poter individuare gli esatti termini del contrasto con il parametro costituzionale evocato.



La ormai costante giurisprudenza di questa Corte, invece, richiederebbe che i termini delle questioni di legittimità costituzionale siano ben identificati, dovendo il ricorrente individuare le disposizioni impugnate, i parametri evocati e le ragioni delle violazioni prospettate (sono richiamate dalla difesa provinciale, *ex plurimis*, le sentenze n. 143 e n. 106 del 2020, n. 232 del 2019, n. 152 del 2018 e n. 107 del 2017).

5.1.- Ulteriore ragione d'inammissibilità deriverebbe dal fatto che il motivo d'impugnazione risulterebbe contraddittorio e perplesso, in quanto pur essendo apparentemente fondato sulla violazione dell'art. 97 Cost., muterebbe poi contenuto per diventare censura di violazione di una norma fondamentale di riforma economico-sociale, consistente nel principio di uniformità dei criteri di accesso alle qualifiche dirigenziali posto dall'art. 2, comma 1, lettera *f*), della legge n. 421 del 1992, per poi essere dedotto, nuovamente, come violazione dell'art. 97 Cost.

5.2.- La questione sarebbe, in ogni caso, non fondata, perché, ad avviso della difesa provinciale, la disposizione impugnata non violerebbe l'art. 97 Cost., ponendosi in contrasto con la disciplina dettata dal d.lgs. n. 165 del 2001 e con il citato principio di uniformità per l'accesso alle qualifiche dirigenziali di cui all'indicato art. 2, comma 1, lettera *f*), in quanto le previsioni degli artt. 28 e 28-*bis* del menzionato d.lgs. n. 165 del 2001, che regolamentano l'accesso alla qualifica di dirigente della prima e della seconda fascia, si applicherebbero solo alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e agli enti pubblici non economici, mentre la disciplina delle modalità di accesso al lavoro pubblico provinciale, in quanto riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali, spetterebbe alla competenza legislativa primaria della Provincia autonoma di Trento.

Inoltre, la modifica introdotta, considerato che lo svolgimento del percorso formativo comporta un notevole investimento di risorse umane e strumentali, con relativa sottrazione dei dirigenti all'espletamento delle loro funzioni, sarebbe, ad avviso della difesa provinciale, perfettamente coerente con il principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost., in quanto solo così la Giunta provinciale avrebbe la possibilità di valutare se l'incarico da affidare richieda competenze ed abilità senz'altro esigibili dai candidati, ovvero se queste siano acquisibili solo avviando uno specifico percorso formativo e all'esito di una adeguata verifica finale.

La difesa provinciale afferma, inoltre, che non può essere considerata espressione del principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost. l'adozione pedissequa della disciplina dello Stato in relazione alle procedure di reclutamento della dirigenza negli enti ad autonomia differenziata, in quanto ciò determinerebbe lo svuotamento dell'autonomia organizzativa ad essi riconosciuta, contraddicendo il contenuto dello stesso principio, che esige che la disciplina dell'organizzazione di un ente tenga conto delle sue specifiche caratteristiche dimensionali, strutturali e funzionali.

6.- Anche riguardo alla seconda questione, relativa all'art. 43, commi 1, 6 e 9, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, la difesa della Provincia autonoma di Trento ne asserisce l'inammissibilità e la non fondatezza.

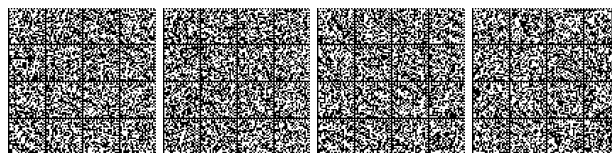
6.1.- Preliminarmente, la questione sarebbe inammissibile per genericità e difetto di motivazione, poiché la parte ricorrente avrebbe sostenuto il contrasto delle norme impugnate con la disposizione dell'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, senza individuare esattamente la norma statale che prevede il termine di rimozione delle opere amovibili ed affermando, comunque, in modo del tutto apodittico, la riconducibilità delle misure di semplificazione previste dall'art. 43 della legge prov. Trento n. 3 del 2020 a quelle stabilite dal citato art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020.

6.2.- La questione sarebbe, in ogni caso, non fondata, in quanto, ad avviso della difesa provinciale, le disposizioni in esame sarebbero state impugnate dal Presidente del Consiglio dei ministri sull'erroneo presupposto che il termine del 31 dicembre 2021, fissato dal comma 1 dall'art. 43 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, si ponga in contrasto con quello del 31 ottobre 2020, stabilito invece dall'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito.

La disposizione impugnata non stabilirebbe, infatti, misure di semplificazione riguardanti la disciplina di tutela dei beni culturali, limitandosi a derogare alle previsioni urbanistiche, al regolamento urbanistico-edilizio provinciale e ai regolamenti edilizi comunali, espressione della potestà legislativa primaria della Provincia autonoma in materia di «urbanistica e piani regolatori» ai sensi dell'art. 8, numero 5), dello statuto speciale.

6.2.1.- Con riferimento, invece, alle censure relative al comma 6 dello stesso art. 43, la Provincia autonoma di Trento eccepisce che la disposizione impugnata si limiterebbe ad introdurre una valutazione legislativa di non necessità delle autorizzazioni previste dagli artt. 21 e 106, comma 2-*bis*, del d.lgs. n. 42 del 2004 in un arco temporale definito (dall'entrata in vigore della legge fino al 31 dicembre 2021), nell'ambito di uno specifico procedimento (il procedimento semplificato di autorizzazione per l'installazione di plateatici e strutture leggere) e in favore di predeterminate tipologie di attività.

Conseguentemente, le censure non sarebbero fondate in quanto la norma provinciale impugnata non comporterebbe una diminuzione della tutela dei beni culturali, limitandosi ad introdurre una valutazione generale e astratta di compatibilità con la tutela dei beni culturali relativa a specifiche fattispecie e per un tempo predeterminato.



6.2.2.- Con riferimento, invece, alla disposizione di cui al comma 9 dell'art. 43 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, la resistente afferma che essa ha previsto un'ulteriore forma di semplificazione della procedura, in virtù della quale, nei casi in esame, l'autorizzazione preventiva prevista dagli artt. 21 e 106 del d.lgs. n. 42 del 2004 è sostituita da un controllo successivo a campione sulla compatibilità dell'installazione e della destinazione d'uso con la tutela dei beni culturali.

La valutazione di compatibilità con la tutela dei beni culturali che l'art. 21 del d.lgs. n. 42 del 2004 rimette ad una valutazione, caso per caso, dell'autorità amministrativa, sarebbe stata, pertanto, esercitata senz'altro dal legislatore provinciale, in ragione delle caratteristiche strutturali dei manufatti, rimettendo all'amministrazione il compito di svolgere un controllo successivo a campione.

6.2.3.- La difesa provinciale sostiene, poi, la non fondatezza delle censure formulate dal ricorrente anche alla luce delle competenze spettanti alla Provincia autonoma di Trento in materia di tutela dei beni culturali, quale risultanti, in particolare, dall'art. 8, numero 3), dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di «tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare».

In questa prospettiva, la parte resistente richiama la giurisprudenza di questa Corte secondo cui, in relazione alle autonomie speciali, le quali vantano propri titoli di competenza legislativa di derivazione statutaria, la competenza esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., non si impone all'esercizio della loro potestà legislativa, salvo per la parte in cui la legge dello Stato reca disposizioni costituenti limiti ai sensi dei rispettivi statuti di autonomia speciale (*ex plurimis*, sentenze n. 226 e n. 164 del 2009, n. 378 del 2007).

Inoltre, la difesa provinciale sostiene che, nella materia della tutela dei beni culturali, non potrebbero trovare senz'altro applicazione i criteri di riparto stabiliti nella materia della tutela dell'ambiente, rispetto alla quale questa Corte ha riconosciuto che lo statuto speciale di autonomia non attribuisce alle Province autonome uno specifico titolo di competenza, bensì solo alcuni segmenti della tutela ambientale, e che le disposizioni impugnate, in quanto volte a garantire il distanziamento sociale nella frequentazione degli esercizi pubblici indicati nell'art. 43 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, concorrerebbero a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, e pertanto sarebbero espressione anche della competenza legislativa della Provincia autonoma in materia.

Con riferimento, invece, allo specifico profilo della introduzione da parte delle norme impugnate di un termine successivo a quello stabilito dal legislatore statale nell'art. 181 del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, la Provincia autonoma sostiene che, alla luce dell'interpretazione letterale e sistematica della disposizione, si dovrebbe ritenere che la data del 31 ottobre 2020 prevista dal legislatore statale costituisca il termine per la posa in opera dei manufatti ivi indicati e non un termine per la rimozione degli stessi.

7.- Il 19 ottobre 2021 la Provincia autonoma di Trento ha depositato memoria integrativa, ribadendo le argomentazioni già illustrate nell'atto di costituzione in giudizio e insistendo per l'accoglimento delle conclusioni ivi formulate.

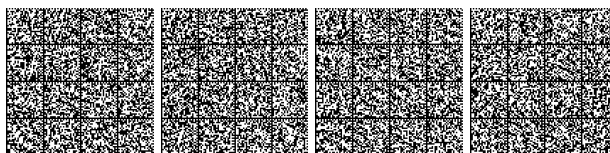
In particolare, la difesa provinciale evidenzia, con riferimento all'impugnativa avente ad oggetto l'art. 37 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che, successivamente alla sua costituzione in giudizio, l'articolo impugnato è stato parzialmente modificato dall'art. 2, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2020, n. 15 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2021), che ha soppresso la specificazione del carattere eventuale della verifica finale del percorso formativo e precisato che questa deve svolgersi nella forma di una prova orale (e non nella forma di un colloquio, come in precedenza previsto).

Con riferimento, invece, alle censure aventi ad oggetto l'art. 43, commi 1, 6 e 9, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, la parte resistente sottolinea che, medio tempore, l'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, recante il parametro temporale invocato dal ricorrente come norma interposta, è stato oggetto di numerosi interventi da parte del legislatore statale che hanno progressivamente modificato, estendendolo sino al 31 dicembre 2021, l'originario termine del 31 ottobre 2020.

8.- Con memoria integrativa depositata il 19 ottobre 2021, l'Avvocatura generale dello Stato ha ribadito le censure già svolte nel ricorso e contestato le difese della Provincia autonoma di Trento.

In particolare, con riferimento alle censure formulate nei confronti dell'art. 37 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, il ricorrente ha ribadito che la previsione da parte del legislatore provinciale di un percorso di reclutamento dei dirigenti differente e meno selettivo rispetto a quello previsto dalla disciplina statale non può non integrare la violazione denunciata.

In relazione, invece, alle censure aventi ad oggetto l'art. 43, commi 1, 6 e 9, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri sottolinea che, ai fini della proposta impugnazione, non possono essere ritenute rilevanti le modifiche intervenute sul termine originariamente previsto dall'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, in quanto la legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate deve essere scrutinata in relazione al quadro normativo vigente al tempo della loro entrata in vigore.



Considerato in diritto

1.- Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 59 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 37 e 43, commi 1, 6 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022).

2.- Resta riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con lo stesso ricorso.

3.- Con il primo motivo di censura viene impugnato, in riferimento all'art. 97 della Costituzione e agli artt. 4 e 8 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), l'art. 37 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che modifica la legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento).

Il ricorrente rileva che le disposizioni impuginate, «nel modificare l'articolo 22-bis della citata legge n. 7 del 1997 in materia di concorsi pubblici per l'accesso alla dirigenza di ruolo della Provincia, rendono, nell'ambito dei concorsi per esami e titoli, solo eventuale il percorso formativo e altrettanto eventuale la conseguente verifica finale, che, viceversa, in base alla disciplina previgente, erano obbligatori».

Tale modifica, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, contrasterebbe con l'art. 97 Cost., di cui sarebbe attuazione il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il cui art. 1, comma 3, stabilisce che «[l]e disposizioni del presente decreto costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le Regioni a statuto ordinario si attengono ad esse tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti. I principi desumibili dall'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e successive modificazioni, e dall'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni ed integrazioni, costituiscono altresì, per le Regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

In particolare, il ricorrente evidenzia che tra i principi di cui all'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), richiamati dall'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001, vi è quello che impone di «prevedere una disciplina uniforme per i procedimenti di accesso alle qualifiche dirigenziali di primo livello» (art. 2, comma 1, lettera f, della legge n. 421 del 1992), che la Provincia autonoma di Trento sarebbe tenuta a rispettare perché, pur avendo, ai sensi dell'art. 8, numero 1), dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto», essa incontra, ai sensi dell'art. 4 dello stesso statuto, il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

3.1.- La Provincia autonoma di Trento, regolarmente costituitasi in giudizio, ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità per genericità e difetto di motivazione della questione.

3.2.- L'eccezione è fondata.

3.3.- Per costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, l'esigenza di un'adeguata motivazione a fondamento della richiesta declaratoria d'illegittimità costituzionale si pone, in particolare, nei giudizi proposti in via principale (*ex plurimis*, sentenza n. 115 del 2021).

Nel caso di specie, il ricorrente non ha chiarito le ragioni del contrasto tra la norma impugnata e la disciplina statale dettata dal d.lgs. n. 165 del 2001, che avrebbe implicato quanto meno l'individuazione degli elementi fondamentali del sistema statale di reclutamento dei dirigenti, limitandosi a dedurre, in modo sostanzialmente apodittico, la violazione del principio di uniformità dei procedimenti di accesso alle qualifiche dirigenziali di primo livello stabilito dall'art. 2, comma 1, lettera f), della legge n. 421 del 1992, come richiamato dall'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001.

La genericità delle doglianze, sprovviste di una adeguata argomentazione a sostegno del contrasto con i parametri indicati, determina, dunque, l'inammissibilità della questione (*ex plurimis*, sentenza n. 25 del 2021).

4.- Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, con il secondo motivo di ricorso, l'art. 43, commi 1, 6 e 9, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, deducendo che dette disposizioni che semplificano i procedimenti per l'installazione di plateatici e di altre strutture leggere, esentando sino al 31 dicembre 2021 gli esercizi pubblici dalle autorizzazioni previste dagli artt. 21 e 106 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), ovvero sostituendo, con riferimento a talune tipologie di installazioni, il procedimento di autorizzazione con un procedimento di controllo successivo, effettuato a campione, si



porrebbero in contrasto con quanto previsto dall'art. 181 (*recte*: 181, comma 3) del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77.

La norma statale, infatti, stabilendo che «la posa in opera temporanea su vie, piazze, strade e altri spazi aperti di interesse culturale o paesaggistico, da parte dei soggetti di cui al comma 1, di strutture amovibili, quali dehors, elementi di arredo urbano, attrezzature, pedane, tavolini, sedute e ombrelloni, purché funzionali all'attività di cui all'articolo 5 della legge n. 287 del 1991, non è subordinata alle autorizzazioni di cui agli articoli 21 e 146 del decreto legislativo», avrebbe consentito tali procedure in deroga non oltre il 31 ottobre 2020.

Tale contrasto comporterebbe, ad avviso del ricorrente, la violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettere *s)* ed *m)*, Cost., e quella dei limiti della potestà legislativa provinciale stabiliti dal combinato disposto degli artt. 4 e 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

4.1.- La difesa provinciale, preliminarmente, ha eccepito l'inammissibilità per genericità e difetto di motivazione delle censure, in quanto il ricorrente, da un lato, avrebbe ommesso di chiarire i rapporti tra la portata applicativa della norma statale richiamata come norma interposta e la disposizione impugnata, mentre, dall'altro, non avrebbe esposto le ragioni in forza delle quali il termine fissato dall'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, debba essere inteso come termine di rimozione, nonostante l'inequivoco dettato letterale che fa espresso riferimento alla «posa in opera temporanea» dei manufatti.

4.2.- L'eccezione non è fondata.

4.3.- Secondo il costante orientamento di questa Corte, «il ricorrente ha l'onere di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali lamenta la violazione e di svolgere una motivazione che non sia meramente assertiva», indicando le «ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati» (da ultimo, sentenza n. 194 del 2020).

Tuttavia, allorquando l'atto introduttivo, pur nella sua sintetica formulazione, consenta di individuare «con sufficiente chiarezza il parametro asseritamente violato [...] e la *ratio* del prospettato contrasto della disposizione denunciata con il parametro stesso» (sentenza n. 187 del 2020), l'impugnativa proposta è ammissibile.

Nella specie, tali requisiti sono soddisfatti.

Il ricorso, infatti, rende «ben identificabili i termini delle questioni proposte, individuando le disposizioni impugnate, i parametri evocati e le ragioni dei dubbi di legittimità costituzionale (sentenza n. 241 del 2012)» (sentenza n. 176 del 2015).

In particolare, le ragioni del contrasto tra le norme impugnate e la disciplina statale posta dall'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, sono esposte dal ricorrente in modo chiaro e particolarmente articolato.

4.4.- Sempre preliminarmente, va chiarito che, nonostante il ricorrente denunci i commi 1, 6 e 9 dell'art. 43 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, le censure formulate nel ricorso si appuntano sulle previsioni contenute nei commi 6 e 9 di tale disposizione, che implicitamente richiamano il termine del 31 dicembre 2021, indicato ad altri fini nel comma 1 del detto art. 43.

Risultano, invece, estranee all'impugnativa le altre disposizioni, contenute nel citato comma 1 dell'art. 43 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che si riferiscono alle previsioni urbanistiche, al regolamento urbanistico-edilizio provinciale e ai regolamenti edilizi comunali, dettando una espressa disciplina *ad hoc* sino al 31 dicembre 2021.

4.5.- Così precisati il *thema decidendum* e l'oggetto dell'impugnazione, la questione è fondata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost.

4.6.- La tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, oggetto di detto parametro costituzionale, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte non costituisce una materia in senso tecnico, «dal momento che non sembra configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze» (sentenza n. 407 del 2002).

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che, a seguito della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, il legislatore statale conserva «il potere di vincolare la potestà legislativa primaria della Regione a statuto speciale attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come “riforme economico-sociali”: e ciò anche sulla base [...] del titolo di competenza legislativa nella materia “tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali”, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, comprensiva tanto della tutela del paesaggio quanto della tutela dei beni ambientali o culturali; con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare ad imporsi al necessario rispetto» degli enti ad autonomia differenziata nell'esercizio delle proprie competenze (sentenza n. 51 del 2006; nello stesso senso, sentenza n. 536 del 2002).



In particolare, questa Corte ha espressamente qualificato come norme di grande riforma economico-sociale, idonee a vincolare anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio che disciplinano la gestione dei beni soggetti a tutela (*ex plurimis*, sentenza n. 160 del 2021), tra i quali vanno, indubbiamente, annoverati anche gli artt. 21 e 106 che, rispettivamente, individuano gli interventi sui beni culturali soggetti ad autorizzazione e ne regolamentano l'uso individuale.

4.7.- Alla luce di ciò, non assume rilievo il fatto che l'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, cioè la norma interposta evocata dall'Avvocatura generale dello Stato, sia stata oggetto, successivamente alla proposizione del ricorso, di numerosi interventi da parte del legislatore statale che hanno progressivamente modificato, estendendolo sino al 31 dicembre 2021, l'originario termine del 31 ottobre 2020.

Si tratta, infatti, di norme statali sopravvenute rispetto alle disposizioni impugnate, la cui illegittimità costituzionale non può essere sanata per il periodo precedente a tali interventi, dovendo, invece, essere scrutinata in relazione al quadro normativo vigente al tempo della loro entrata in vigore.

4.8.- Il termine introdotto dall'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, in particolare, risulta funzionale ad una significativa, ma del tutto eccezionale (in quanto limitata al periodo di emergenza epidemiologica da COVID-19), misura di semplificazione volta ad esentare dalle autorizzazioni, altrimenti richieste ai sensi degli artt. 21 e 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio, la posa in opera temporanea su vie, piazze, strade e altri spazi aperti di interesse culturale o paesaggistico, di strutture amovibili, quali *dehors*, elementi di arredo urbano, attrezzature, pedane, tavolini, sedute e ombrelloni, connesse alle attività di pubblico esercizio per la somministrazione di alimenti e di bevande previste dall'art. 5 della legge 25 agosto 1991, n. 287 (Aggiornamento della normativa sull'insediamento e sull'attività dei pubblici esercizi).

La norma statale introduce, cioè, una disciplina volta specificamente ad assicurare, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, il contemperamento dell'interesse alla tutela del patrimonio culturale con quello attinente alla ripresa delle attività economiche, nel rispetto delle doverose misure di distanziamento interpersonale per il contenimento della pandemia, derogando, per un periodo predeterminato dallo stesso legislatore statale, ai vincoli imposti a tutela del patrimonio culturale.

Le disposizioni provinciali impugnate prevedono, invece, rispetto alla normativa statale invocata dal ricorrente come parametro interposto, un diverso termine (il 31 dicembre 2021 invece che il 31 ottobre 2020) entro il quale gli esercizi pubblici sono esonerati dalle autorizzazioni di cui agli artt. 21 e 106, comma 2-*bis*, del d.lgs. n. 42 del 2004, ai fini dell'«installazione di basamenti o pedane non cementizie semplicemente in appoggio, di delimitazioni perimetrali costituite da elementi a verde con carattere ornamentale nonché per la collocazione di sedie, tavolini e ombrelloni» (così art. 43, commi 1 e 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020).

La disposizione contenuta, poi, nel comma 9 dell'art. 43 della legge prov. Trento n. 3 del 2020 stabilisce, con una deroga ancora più significativa rispetto alla disciplina statale, che, «[i]n considerazione della valorizzazione delle specifiche caratteristiche territoriali, il Consiglio delle autonomie locali può elaborare linee guida per ambiti territoriali comprensivi di due o più comuni. Per agevolare il rilascio delle autorizzazioni previste dal comma 5, la Provincia, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, può definire linee guida necessarie per l'installazione delle strutture previste dal comma 1, che consentono di non richiedere le autorizzazioni della struttura competente per la tutela dei beni culturali previste dagli articoli 21 e 106 del decreto legislativo n. 42 del 2004. Il protocollo prevede l'impegno per i comuni di trasmettere alla soprintendenza le autorizzazioni concesse per il successivo controllo a campione».

4.9.- Pertanto, è indubbio che le disposizioni impugnate si ingeriscano in un ambito di competenza riservato esclusivamente allo Stato, trattandosi, nella specie, di parametri interposti espressivi di norme di grande riforma economico-sociale.

Dall'art. 21 cod. beni culturali - che al comma 4 prevede che, anche fuori dalle ipotesi espressamente previste dai commi precedenti di interventi soggetti ad autorizzazione, l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere su beni culturali è subordinata ad autorizzazione della soprintendenza - è, infatti, enucleabile il principio di grande riforma economico-sociale secondo cui ogni intervento su beni culturali deve essere autorizzato, in quanto qualunque tipologia di manufatto è potenzialmente suscettibile di incidere sul significato e la portata culturale del bene interessato.

Sotto questo profilo, le norme provinciali impugnate prefigurano, invece, un meccanismo di semplificazione della gestione dei beni culturali, connesso all'emergenza epidemiologica da COVID-19, significativamente difforme, non solo sotto il profilo dell'estensione temporale delle deroghe, da quello statale.

Se, infatti, per le opere contemplate dal comma 6 dell'art. 43 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, le disposizioni impugnate prevedono l'esenzione dalle «autorizzazioni della soprintendenza per i beni culturali di cui agli articoli 21 e 106, comma 2-*bis*, del decreto legislativo n. 42 del 2004» sino al 31 dicembre 2021, a fronte della data del 31 ottobre



2020 fissata dall'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, nel comma 9 dello stesso art. 43, i procedimenti di autorizzazione preventiva previsti dalla disciplina statale, per lo stesso periodo di tempo, risultano addirittura sostituiti con procedimenti di controllo successivo, effettuati a campione.

La Provincia autonoma di Trento, estendendo con le norme impugnate il termine previsto dall'art. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, e regolamentando autonomamente la materia, ha, pertanto, violato una norma fondamentale di grande riforma economico-sociale della legislazione statale, eccedendo così il limite posto in materia di «tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare» dall'art. 8, numero 3), dello stesso statuto, determinando così il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Si deve, dunque, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, commi 1 - limitatamente al termine come riferito alle disposizioni dei commi 6 e 9 -, 6 e 9, della legge Prov. Trento n. 3 del 2020.

5.- Restano assorbite le residue doglianze formulate dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, commi 1 - limitatamente al termine come riferito alle disposizioni dei commi 6 e 9 -, 6 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, promossa, in riferimento all'art. 97 della Costituzione e agli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 novembre 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 30 dicembre 2021.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE



N. 263

Ordinanza 14 - 30 dicembre 2021

Giudizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.

Pronunce della Corte costituzionale - Errore materiale nella sentenza n. 172 del 2018 - Correzione.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giancarlo CORAGGIO;

Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per la correzione dell'errore materiale contenuto nella sentenza n. 172 del 5 giugno-23 luglio 2018.

Udito nella camera di consiglio del 1° dicembre 2021 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

deliberato nella camera di consiglio del 14 dicembre 2021.

Considerato che nel dispositivo, al capo numero 1), della sentenza n. 172 del 5 giugno-23 luglio 2018 è indicato - come disposizione oggetto della questione di legittimità costituzionale promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e dichiarata costituzionalmente illegittima - l'art. 56 della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I);

che, come indicato al punto numero 10 del Considerato in diritto della citata sentenza n. 172, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 56 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017 riguarda solo la parte in cui, al comma 1, detta disposizione sostituisce l'art. 1 della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2014, n. 29 (Norme in materia di promozione e tutela dell'attività fisico-motoria e sportiva);

che tale indicazione non è stata ribadita, per un mero errore materiale, nel dispositivo della sentenza.

Ravvisata la necessità di correggere tale errore materiale.

Visto l'art. 32 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dispone che, nel dispositivo della sentenza n. 172 del 2018, al capo numero 1), dopo il numero «56», vengano inserite le seguenti parole: « - quest'ultimo nella sola parte in cui, al comma 1, sostituisce l'art. 1 della legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2014, n. 29 (Norme in materia di promozione e tutela dell'attività fisico-motoria e sportiva) - ».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

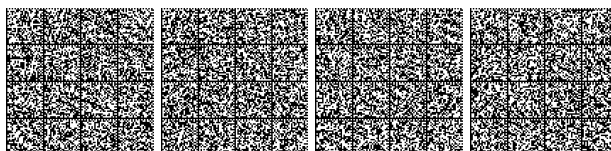
Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 30 dicembre 2021.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

T_210263





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 68

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 dicembre 2021
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Acque - Servizio idrico integrato - Norme della Regione Emilia-Romagna - Affidamenti del servizio in essere con scadenza antecedente alla data del 31 dicembre 2027 - Previsione dell'allineamento di tali affidamenti a detta data, per consentire il rispetto delle tempistiche per la realizzazione degli interventi previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

– Legge della Regione Emilia-Romagna 21 ottobre 2021, n. 14 (Misure urgenti a sostegno del sistema economico ed altri interventi per la modifica dell'ordinamento regionale. Modifiche alle leggi regionali n. 2 del 1998, n. 40 del 2002, n. 2 del 2019, n. 9 del 2021 e n. 11 del 2021), art. 16.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi 12, è domiciliato, nei confronti della Regione Emilia-Romagna in persona del suo presidente, per la dichiarazione della illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 14 del 21 ottobre 2021, recante «Misure urgenti a sostegno del sistema economico ed altri interventi per la modifica dell'ordinamento regionale. Modifiche alle leggi regionali n. 2 del 1998, n. 40 del 2002, n. 2 del 2019, n. 9 del 2021 e n. 11 del 2021» (pubblicata sul B.U.R. n. 299 del 21 ottobre 2021):

L'art. 16 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 14 del 21 ottobre 2021 è costituzionalmente illegittimo per i seguenti

MOTIVI

I) *Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), della Costituzione in riferimento, quale norma interposta, all'art. 149-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.*

L'art. 16 della legge in regionale in epigrafe contrasta con gli standard di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema posti dal legislatore statale nell'esercizio delle competenze esclusiva di cui all' art. 117, comma secondo, lettere e) e s), della Costituzione per le ragioni di seguito indicate.

L'art. 16, sotto la rubrica «Disposizioni per il rispetto della tempistica di realizzazione degli interventi del servizio idrico integrato», al comma 1, prevede che «al fine di consentire il rispetto delle tempistiche per la realizzazione degli interventi del servizio idrico integrato previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), gli affidamenti del servizio in essere, conformi alla vigente legislazione, la cui scadenza sia antecedente alla data del 31 dicembre 2027, sono allineati a detta data».

La norma anzidetta — pur al fine, condivisibile, di garantire il rispetto della tempistica di realizzazione degli interventi previsti nel PNRR — introduce un sostanziale meccanismo di proroga degli affidamenti del Servizio idrico integrato in essere, ponendosi, in quanto tale, in contrasto con la vigente disciplina statale in materia e, in particolare, con l'art. 149-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che al comma 1, recita: «L'ente di governo dell'ambito, nel rispetto del piano d'ambito di cui all'art. 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (...)»...

La disposizione regionale in parola, nel disciplinare, dunque, aspetti specifici afferenti la materia degli affidamenti del servizio idrico che la normativa nazionale espressamente attribuisce all'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale, configura una violazione di un sistema, che trova relativa disciplina nel citato decreto legislativo



n. 152 del 2006, che prevede che il territorio di ciascuna regione sia diviso in ambiti ottimali in cui operi un «ente di governo», partecipato obbligatoriamente dai comuni, cui è normativamente attribuito il compito di effettuare la pianificazione d'ambito e di affidare il servizio sulla base delle regole del diritto dell'Unione europea. Nell'ambito, poi, di una lettura costituzionalmente orientata del contesto normativo dianzi rassegnato, va rilevato, altresì, che le menzionate disposizioni normative settoriali statali recate dal decreto legislativo n. 152 del 2006, risultano ascrivibili alla «tutela della concorrenza» in base a un indirizzo costante della Corte costituzionale secondo cui devono essere ricondotte ai titoli di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost., sia la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato (sentenze n. 67 del 2013, n. 142 e n. 29 del 2010, n. 246 del 2009), sia le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore (sentenze n. 117 e n. 32 del 2015, n. 228 del 2013, n. 62 del 2012, n. 187 e n. 128 del 2011, n. 325 del 2010), spettando, pertanto, allo Stato «la disciplina del regime dei servizi pubblici locali, vuoi per i profili che incidono in maniera diretta sul mercato, vuoi per quelli connessi alla gestione unitaria del servizio» (sentenza n. 173 del 2017; nello stesso senso, sentenze n. 65 del 2019 e n. 160 del 2016).

In particolare, il giudice delle leggi «ha chiarito che la disciplina diretta al superamento della frammentazione verticale della gestione delle risorse idriche, con l'assegnazione a un'unica Autorità preposta all'ambito delle funzioni di organizzazione, affidamento e controllo della gestione del servizio idrico integrato, è ascrivibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, essendo essa diretta ad assicurare la concorrenzialità nel conferimento della gestione e nella disciplina dei requisiti soggettivi del gestore, allo scopo di assicurare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità del servizio (sentenze n. 325 del 2010 e n. 246 del 2009)» (Corte cost. sentenza n. 93 del 2017, le cui conclusioni, sono state riconfermate di recente con la sentenza n. 16 del 2020).

Nel riparto, quindi, delle attribuzioni tra lo Stato e le regioni ad autonomia ordinaria, sia la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato, sia le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore, vanno ricondotte ai titoli di competenza «tutela della concorrenza» e «tutela dell'ambiente», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e) e s), Cost., fermo restando che, nel settore idrico, le regioni possono dettare norme che tutelino più intensamente la concorrenza rispetto a quelle poste dallo Stato. (sentenze n. 117 del 2015, n. 32 del 2015, n. 228 del 2013, n. 67 del 2013, n. 62 del 2012, n. 187 del 2011, n. 128 del 2011, n. 325 del 2010, n. 142 del 2010, n. 29 del 2010 e n. 246 del 2009; sentenza n. 307 del 2009).

Per i motivi esposti, l'art. 16 della legge regionale in oggetto è illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) e s) della Costituzione, in riferimento ai parametri statali interposti dianzi citati.

P.Q.M.

Si conclude perché l'art. 16 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 14 del 21 ottobre 2021 sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si producono:

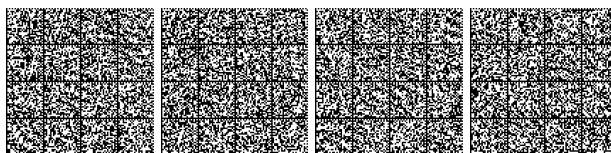
estratto della delibera del Consiglio dei ministri del 14 dicembre 2021;

relazione, allegata alla medesima delibera, della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie;

legge regionale n. 14/2021.

Roma, 18 dicembre 2021

L'Avvocato dello Stato: PALATIELLO



N. 209

*Ordinanza del 28 settembre 2021 della Corte di cassazione
nel procedimento penale militare a carico di B. M.*

Reati militari - Distruzione o sabotaggio di opere militari - Ipotesi di sabotaggio per temporanea inservibilità - Mancata previsione di attenuazioni della pena per fatti di lieve entità.

– Codice penale militare di pace, art. 167.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

PRIMA SEZIONE PENALE

Composta da:

Monica Boni - Presidente;

Gaetano Di Giuro;

Raffaello Magi;

Antonio Cairo - Relatore;

Carlo Renoldi;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso proposto da: B. M. nato a..., avverso la sentenza del 4 luglio 2019 della Corte Militare Appello di Roma;

Visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;

udita la relazione svolta dai Consigliere Antonio Cairo;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore F. Ufilugelli, che ha concluso chiedendo.

Il Procuratore Generale Militare conclude con la richiesta di manifesta infondatezza per la questione di legittimità costituzionale e il rigetto del ricorso.

Udito il difensore — l'avvocato Coppi Franco Carlo difensore fiducia di B. M. insiste nei motivi del ricorso e ne chiede l'accoglimento.

L'avvocato Strampelli Massimiliano difensore fiducia di B. M. insiste nei motivi del ricorso e ne chiede l'accoglimento.

RITENUTO IN FATTO

1. La Corte militare d'appello, con sentenza in data ..., in parziale riforma della sentenza emessa dal Tribunale militare di Napoli dichiarava M. B. colpevole del reato di sabotaggio di opere militari aggravato e continuato (articoli 167, comma 1, 47 n. 2 c.p.m.p., con riferimento alle condotte di cui ai numeri da 1 a 3 della rubrica) e, concesse gli le circostanze attenuanti generiche prevalenti sulla contestata aggravante, lo condannava alla pena di anni sei e mesi due di reclusione, oltre alla degradazione con ogni conseguenza di legge. Confermava l'assoluzione dai reati ascritti ai capi 4 e 5 per non aver commesso il fatto.

Al ricorrente, era stato addebitato di avere reso inservibili tre locali militari - un deposito per velivoli, un laboratorio elettroavionico e un'officina meccanica, fatti commessi il ...

Egli aveva fatto più volte accesso (cinque volte) e aveva avvicinato un barattolo, dal contenuto non conosciuto, al filtro rilevatore di fibre di amianto.



All'esito degli accertamenti condotti dal personale dell'A.S.L. nella stessa data del... nei tre locali il livello di amianto disperso era risultato superiore ai limiti e il comandante del reparto era stato costretto a interdirne l'accesso, tra il successivo.

Era seguita l'imputazione di sabotaggio di opere militari aggravato e continuato *ex art.* 167, comma 1, c.p.m.p., 81, comma 1, del codice penale, 47 n. 2 c.p.m.p., fatto da cui B. era stato assolto per non aver commesso il fatto dal Tribunale militare di Napoli in quanto l'unico episodio, in cui il filmato consentiva d'individuare l'imputato, era quello avvenuto nel deposito di elicotteri.

Al contrario, con riferimento agli altri episodi nell'officina meccanica e nel laboratorio elettroavionico, le immagini non consentivano il riconoscimento dell'imputato, né cosa avesse fatto in quei locali.

Anche con riguardo all'episodio avvenuto alle ore ... del ..., i primi giudici ritenevano non provato il nesso di causalità e addivenivano ad assoluzione.

Il Giudice di secondo grado ripercorreva l'*iter* processuale, indicando come il Tribunale militare di Napoli avesse assolto l'imputato dalle contestazioni mosse con la formula indicata esplicitando che, oltre alla documentazione allegata dalle parti e all'esame dei testi di lista, erano state disposte due perizie, di cui una avente carattere antropometrico — per verificare se le immagini registrate corrispondessero effettivamente a quelle dell'imputato — e l'altra sulla possibilità e sulla modalità di diffusione della polvere di amianto nell'*hangar* di Capodichino, struttura teatro dei fatti. (All'esito del dibattimento, si era annotato che il Tribunale era giunto ad assoluzione dell'imputato).

Il perito assumeva che la diffusione della fibra d'amianto nella sala interessata era dipesa dall'avvicinamento di essa fibra al sensore dell'impianto di rilevazione, così assumendo che non si potesse ipotizzare una contaminazione legata ai lavori programmati, né accidentale. Valori normali di amianto erano stati registrati nell'area in cui si svolgevano lavori ordinari, ma non anche in quella in cui si eseguivano lavorazioni straordinarie. Escludevano, quindi, i giudici di primo grado che si trattasse di diffusione legata alle lavorazioni o al contatto con una tuta inquinata, che aveva inciso sulla rilevazione dei sensori, come indicato in chiave difensiva, (ed) eventualità che avrebbe richiesto passaggi ripetuti nel tempo, non registrati dall'impianto di videosorveglianza. Invero, nessuna delle immagini aveva documentato un avvicinamento prolungato nel tempo di una tuta anzidetto sensore.

La comparazione dell'esito della perizia e delle dichiarazioni testimoniali inducevano, pertanto e come anticipato, il Tribunale all'assoluzione da tutte le condotte ascritte.

Impugnava la decisione il Pubblico Ministero e la Corte militare d'appello, in riforma della decisione anzidetta, condannava l'imputato per le condotte di cui ai nn. 1, 2 e 3, confermando l'assoluzione per le contestazioni residue.

Spiegava, innanzitutto, il giudice *a quo* la ragione della rinnovazione d'ufficio dell'istruttoria dibattimentale, (La rinnovazione era stata) ritenuta assolutamente indispensabile anche in difetto di una richiesta dell'impugnante *ex art.* 606, comma 3, del codice di procedura penale.

Corretta era, poi, stimata la qualificazione del fatto come sabotaggio che era stato realizzato, rendendo inservibili i locali per l'alterazione dei valori di amianto rilevati, azione che aveva indotto la chiusura degli stessi.

In ordine alla valutazione del nucleo centrale della prova si era ritenuto che la condotta si fosse concretizzata nell'avvicinamento intenzionale al sensore dell'area dell'*hangar* di oggetti contenenti fibre di amianto (essenzialmente un barattolo). Le fibre erano state rilevate non in maniera omogenea, cosa che si Sarebbe dovuta riscontrare, là dove la diffusione non fosse stata indotta da azione specifica.

Il perito aveva evidenziato la congruità dell'azione ripresa dalle telecamere con la condotta contestata di diffusione delle fibre, escludendo che potesse essersi trattato dell'avvicinamento (accidentale in lavorazione) al sensore di una tuta contaminata.

Quanto alla attribuibilità della condotta all'imputato erano di valenza significativa gli accertamenti svolti da C., maresciallo dei carabinieri incaricato delle verifiche antropometriche.

Il perito era giunto a individuare nell'imputato il soggetto che aveva fatto accesso al sito per la compatibilità con le foto 9-14, che documentavano la descrizione dei fatti ascritti nel primo capo ai numeri 1, 2 e 3. Non era stata raggiunta certezza per le altre condotte.

Per altro verso, L. P., in servizio di vigilanza ai monitor dell'impianto di videosorveglianza attivo nei locali oggetto del rilevato inquinamento, aveva percepito la presenza di un soggetto dalla condotta ritenuta anomala ed aveva azionato In diretta lo *zoom* della telecamera, seguendo dalla cabina del corpo di guardia l'azione posta in essere.

Erano, a giudizio della Corte militare d'appello, poi, significative le deposizioni del teste F. e dello stesso La P., che avevano riconosciuto l'imputato nelle immagini video riprese, anche in ragione delle movenze del militare.



A differenza di quanto ritenuto dai primi giudici il rinnovato quadro probatorio aveva evidenziato come l'imputato fosse autore delle tre condotte ascritte e non della sola azione documentata alle ore 13,17. Si riteneva, poi, che non vi fosse dubbio sul nesso causale e che nessuna ragione, legata alle mansioni svolte, giustificasse quel gesto: egli aveva sfregato un oggetto non meglio specificato contro il sensore e io aveva inserito in un barattolo poco prima recuperato.

Il reato, poi, a dolo specifico, era ritenuto pienamente integrato ricorrendo la rappresentazione e la volizione del fatto tipico.

2. Ricorre per cassazione M. B. — con il ministero dei difensori di fiducia avvocati Franco Coppi e (avvocato) Massimiliano Strampelli — e deduce quanto segue.

2.1. Con il primo motivo lamenta la violazione dell'art. 167 c.p.m.p. (sviluppando il vizio di violazione di legge *e*) osservando che il delitto di sabotaggio deve concretizzarsi in una condotta che realizza un danno fisico. È il danneggiamento materiale della cosa, pertanto, nucleo centrale che fornisce la chiave ermeneutica per ipotizzare l'inservibilità dell'opera militare.

Nella specie nessun danneggiamento dell'*hangar* si configura nelle condotte di cui alle imputazioni numeri 1, 2, e 3 e al più si sarebbe potuta configurare la condotta di cui all'art. 535, comma 2 n. 3 del codice penale. L'*hangar* del resto, si osserva, aveva continuato a svolgere la sua funzione come area per il ricovero degli elicotteri, sia pur essendo stato assunto un provvedimento di sospensione da parte dell'amministrazione per ragioni di opportunità. Si insiste, dunque, nella richiesta di annullamento senza rinvio della decisione impugnata *ex art.* 506, comma 1, lettera *i*) del codice di procedura penale perché il fatto non sussiste.

2.2. Con il secondo motivo di ricorso si lamenta la violazione dell'art. 40 del codice penale in relazione all'art. 41, comma 3, del codice penale, per la dedotta sussistenza di cause sopravvenute idonee eziologicamente a produrre l'evento.

Si è, in particolare, prefigurata un'alterazione del sensore dell'*hangar* indotta dall'avvicinamento di oggetti contenenti fibre di amianto.

Mentre il Tribunale era pervenuto ad assoluzione dell'imputato per le condotte ascritte, la Corte d'appello è giunta a conclusione diversa, condannandolo e ritenendo sussistente il rapporto di causalità tra le condotte di cui all'art. 167 c.p.m.p. comprese tra i numeri 1-3 e il risultato di inservibilità dell'*hangar*.

La Corte di merito non ha, tuttavia, valutato le cause cumulative di cui ai capi 4 e 5, per le quali è giunta ad assoluzione.

Non vi è stata nessuna valutazione sulla *cd.* concorrenza alternativa o doppia causalità per non essere stata valutata la condotta di terzi, che aveva alterato e inquinato gli ambienti dell'*hangar* relativamente al laboratorio elettroavionico.

Eliminando la condotta dell'imputato, l'evento del sabotaggio si sarebbe comunque verificato, trattandosi di inservibilità dell'opera *ex art.* 167 c.p.m.p. attribuibile a terzi, diversi da B. L'applicazione dell'art. 41, comma 2 del codice penale sulle cause sopravvenute confermava la conclusione indicata.

Per il difetto del nesso causale si è, dunque, richiesta una sentenza assolutoria con formula del non aver commesso il fatto.

2.3. Con il terzo motivo si lamenta la violazione di legge per mancata sussunzione del fatto nella fattispecie di cui agli articoli 56, 234 c.p.m.p. con erronea applicazione dell'art. 42 del codice penale, in ordine all'elemento soggettivo.

Ha errato la sentenza nel ritenere il profitto un mero movente dell'azione là dove esso ne era il fine ultimo; pertanto, si sarebbe dovuto qualificare il reato nella forma del tentativo piuttosto che nella forma consumata. Non si sarebbe potuto configurare il fatto in difetto dell'erogazione di benefici economici.

La riqualificazione determinava l'annullamento con rinvio ai sensi dell'art. 623, lettera *c*) del codice di procedura penale.

2.4. Con il Quarto motivo si deduce il vizio di motivazione in ordine alle dichiarazioni del perito I. e della dott. ssa V. consulente di parte.

La sentenza sconta una contraddizione con quanto affermato dal perito I, che aveva postulato anche la possibilità che la contaminazione derivasse da contatto con una tuta inquinata. Quel giorno del resto erano diversi i soggetti presenti nell'*hangar* ed era possibile il loro passaggio ripetuto nei pressi dei sensori. La sentenza va, dunque, annullata con rinvio *ex art.* 620, lettera *l* del codice di procedura penale.

2.5. Con il quinto motivo si lamenta il vizio di motivazione in ordine alla perizia antropometrica e a quanto accertato dal maresciallo C., oltre che alle dichiarazioni rese in sede di rinnovazione istruttoria.



La questione riguarda l'identificazione nell'imputato del soggetto ripreso dalle immagini secondo le dichiarazioni dei testi F. e L. P. Il perito C. è giunto alla conclusione di non poter, a parte le immagini contraddistinte dai numeri da 9 a 14, procedere alla identificazione dell'imputato con il volto del soggetto ritratto dai filmati disponibili.

La Corte territoriale ha, tuttavia, in funzione della condanna, valorizzato le dichiarazioni di F. e L. P., anche ritenendole prevalenti su quanto affermato dal perito antropometrico. Il tutto senza procedere a una motivazione rafforzata.

F., del resto, aveva ipotizzato un interesse al pensionamento anticipato da parte dell'imputato e L. P. era soggetto inferiore in grado e in chiara sudditanza psicologica rispetto al primo teste.

2.6. Con il sesto motivo si lamenta la violazione dell'art. 606, comma 1, lettera c) del codice di procedura penale per nullità della decisione della Corte d'appello che aveva disposto la rinnovazione istruttoria, in difetto della condizione di assoluta necessità *ex art.* 606, comma 3, del codice di procedura penale.

La rinnovazione va oltre le premesse giurisprudenziali che hanno ispirato l'intervento riformatore.

Posto il principio di presunzione di completezza dell'istruttoria dibattimentale, la rinnovazione si sarebbe potuta disporre solo in caso di assoluta necessità a fronte di prove decisive e non di mera utilità.

CONSIDERATO IN DIRITTO

I motivi di ricorso, attinenti al giudizio di responsabilità, non appaiono risolutivi con la conseguenza che la relativa reiezione determina la rilevanza della questione di costituzionalità sul trattamento sanzionatorio.

Essa, pur riguardando l'entità della pena, a giudizio del collegio, per quanto si passa a esporre, rileva, per un aspetto diverso e nella parte in cui l'art. 167 c.p.m.p. non prevede un'ipotesi attenuata. Ciò per le condotte di *particolare tenuità*, comminando un trattamento, comunque, non inferiore ad anni otto di reclusione militare, diversamente da quanto accade per l'art. 253 del codice penale.

Il tema di costituzionalità appare, pertanto, rilevante e non manifestamente infondato, di guisa che va sollevata d'ufficio, *in parte qua*, la relativa questione.

1. Deve premettersi che l'art. 167 c.p.m.p. punisce le condotte del militare che, fuori dai casi preveduti dagli articoli 105 a 108, distrugge, rende inservibili, in tutto o in parte, anche temporaneamente, navi, aeromobili, convogli, strade, stabilimenti, depositi o altre opere militari o adibite al servizio delle Forze armate dello Stato, con conseguente punizione con la reclusione non inferiore a otto anni.

La tipicità del fatto di distruzione o di sabotaggio di opere militari, prevista dall'art. 167 c.p.m.p. è sostanzialmente sovrapponibile al paradigma «comune» di cui all'art. 253 del codice penale, con la particolarità che l'art. 167 c.p.m.p. ha una categoria di possibili soggetti attivi più ristretta rispetto all'art. 253 del codice penale e che prevede al terzo comma la punibilità anche per colpa.

Il legislatore ha proposto la disposizione, creando specificamente un delitto commesso dal militare e, dunque, un «reato speciale, per categoria», parallelo; esso, tra gli effetti, ha quello di diversificare, in sostanza, la giurisdizione, in ragione della qualità del soggetto attivo.

L'art. 167 c.p.m.p. incrimina la distruzione ovvero la disintegrazione o la completa eliminazione, di «opere militari» e ogni fatto che, in vario modo, le rende inservibili, in tutto o in parte, anche temporaneamente.

La definizione dei contenuti delle condotte, per quanto qui rileva, può essere così riassunta.

Rendere «inservibile» comprende, seconda la tecnica di incriminazione delle fattispecie causalmente orientate, ogni comportamento idoneo a incidere sulla *res*, rendendola inidonea, anche solo parzialmente o temporaneamente, a essere impiegata per il suo scopo tipico.

Se il fine della disposizione è di tutelare la caratteristica del bene e, dunque, suo impiego secondo la finalità strutturale tipica, esso si deve assicurare mettendo a disposizione un apparato sanzionatorio che raggiunga obiettivo siffatto, preservando la finalità anzidetta da tutti i comportamenti che producono danno fisico ovvero una compromissione funzionale o economica, incidente sull'utilizzabilità del bene stesso.

La tutela obiettiva è, pertanto, apprestata in funzione dell'uso della cosa e non solo in funzione della sua integrità patrimoniale.

Può, cioè, ipotizzarsi sabotaggio anche senza siano arrecati danni veri e propri alla consistenza della *res*.



La disposizione in analisi tutela alcune «cose» destinate a scopi militari, siano esse originariamente militari oppure appartenenti a privati, ma destinate con provvedimento dell'autorità a scopi militari o, addirittura, anche solo adoperate nell'interesse primario e per fini istituzionali delle Forze armate (benché di genesi diversa e nate per diverse destinazioni).

Il profilo soggettivo dell'art. 167 c.p.m.p., è, poi, costruito come dolo generico consistente nella coscienza e volontà di intervenire sulla *res*, con la mera consapevolezza della sua destinazione al servizio delle Forze armate. Assai diffusa, pertanto, è l'idea dell'irrilevanza dello scopo del soggetto agente, il quale può spaziare dall'intenzione di danneggiare il consegnatario della *res* fino a conseguire anche una utilità economica o un obiettivo distinto.

2. Ciò posto i motivi di ricorso, in funzione della questione di costituzionalità e della sua rilevanza, ai fini del decidere sulla *regiudicanda*, salva e impregiudicata ogni ulteriore valutazione, non sono decisivi e non consentono l'annullamento della decisione impugnata.

2.1. Con il primo motivo si censura la qualificazione giuridica del fatto ai sensi dell'art. 167 c.p.m.p.

In ricorso, in sostanza, si è affermato che l'inservibilità funzionale-economica sarebbe stata collegata ad un atto amministrativo di interdizione dell'area. Avrebbe fatto difetto un atto che, anche in via transitoria, avesse determinato un danno fisico. Contrariamene, in difetto di danneggiamento e di evento naturalistico di danno, afferma il ricorrente, non vi sarebbe sabotaggio. L'interdizione dell'area, d'altro canto, non sarebbe stata equiparabile all'inservibilità.

Il rilievo, si è già avuto modo di anticipare, è infondato.

Affrontando la questione dell'inservibilità temporanea della *res* la Corte territoriale ha, appunto, annotato che essa non richiede necessariamente un evento di danno naturalistico e che si può configurare in tutti quei casi che determinano un'inservibilità economico-funzionale, incidente sul suo impiego, secondo la sua destinazione naturale. Non avrebbe, dunque, rilievo decisivo il difetto di un danno materiale alla *res* e, nella specie, al deposito dell'*hangar*, né il fatto che l'inservibilità sia stata prodotta attraverso un meccanismo mediato di realizzazione della lesione, ovvero il provvedimento amministrativo di interdizione della struttura. In questa logica basta qui osservare che il provvedimento assunto dal Comandante della base si è imposto quale atto dovuto a fronte della rilevazione dei valori di fibra di amianto superiori ai limiti permessi.

L'inservibilità temporanea nell'uso del deposito, dunque, non è derivata dall'adozione dell'atto amministrativo, ma dalla condotta del B. che, ponendo in essere un atto tipico, ha imposto la doverosa azione di tutela del Luogo di lavoro e l'interdizione dell'accesso alla struttura da parte del Comandante della base, in applicazione del principio secondo cui *causa causae est causa causati*.

In altri termini, eliminata la condotta iniziale, si sarebbe evitato l'intero avviarsi della sequenza causale (*sublata causa tollitur effectus*) e non sarebbe stato necessario attivarsi per interdire l'accesso al sito in esame.

Da ciò consegue l'infondatezza del motivo sviluppato.

2.2. Infondato, al pari, risulta anche l'ulteriore rilievo con cui si deduce la violazione degli articoli 40 e 41, comma 3 del codice penale, oltre al vizio di motivazione per, non aver considerato nella sentenza impugnata un apporto causale ulteriore, offerto dall'azione di terzi e che si ricava dall'inquinamento degli altri ambienti (laboratorio elettroavionico e officina meccanica), inquinamento posto in essere da parte di soggetti diversi da B.

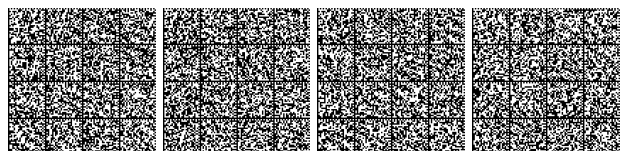
Il motivo di ricorso non è correlato alla decisione e, per altro verso, risulta intrinsecamente generico.

Non sussiste, invero, la certezza che altri soggetti, diversi dall'imputato, abbiano voluta mente inquinato gli ambienti del laboratorio elettroavionico e dell'officina meccanica.

La decisione del Tribunale militare di pervenire ad assoluzione sul punto è motivata dalla ritenuta impossibilità di individuare con certezza il soggetto ripreso dalle registrazioni all'interno di questi due specifici ambienti della struttura. Ciò non equivale, tuttavia, a ritenere che vi fosse in positivo la prova che oltre l'imputato all'interno del deposito fossero intervenuti altri soggetti e che avesse operato una concausalità alternativa o da sola sufficiente a produrre l'evento. In questa logica non potrebbe farsi richiamo all'art. 41, comma 3, del codice penale, assumendo che, anche eliminando la condotta di B., l'evento si sarebbe comunque realizzato per effetto dell'azione di un terzo.

Ciò sarebbe stato, invero, possibile solo richiamando una causa da sola sufficiente a determinare la lesione, dato non acquisito con incontrovertibile sicurezza all'esito dell'istruttoria ed escluso dalla Corte di appello in base a quanto emerso dalle riprese video e dalle dichiarazioni di L. P., come si avrà modo di dire. Costui aveva, Infatti, negato di avere percepito l'accesso di soggetti che avessero caratteristiche fisiche incompatibili con quelle dell'imputato.

Inoltre, il ricorso solleva ulteriori questioni in punto di fatto, attinenti alla configurazione dell'*hangar* ed all'assenza di separazione con i due locali laboratorio elettroavionico ed officina meccanica, per prospettare la possibile diffusione delle fibre di amianto da tali ambienti, la cui presenza sarebbe ascrivibile a terzi ignoti, alla restante area risultata inquinata. Si tratta di deduzione che non può accogliersi, sia perché, per quanto riportato nella sentenza impu-



gnata sulla scorta dei dati conoscitivi offerti dalla perizia i due locali sono stati descritti come separati e distinti, sia perché nessun dato probatorio acquisito e reso disponibile per questa Corte di legittimità avvalorava l'assunto difensivo, risultando l'impugnazione priva di autosufficienza sul punto.

2.3. Con il terzo motivo si deduce la violazione di legge e si prospetta la sussumibilità del fatto negli articoli 56 e 234 c.p.m.p., con conseguente erronea individuazione dell'elemento psicologico del reato.

Secondo il ricorrente, il non essersi verificato l'inquinamento ambientale, come dimostrato dall'istruttoria, esclude possa parlarsi di sabotaggio ed avrebbe dovuto indurre a ravvisare il mero tentativo di truffa militare. Peraltro, è stato frainteso il concetto di profitto, non considerato come fine ultimo dell'azione.

Anche il motivo in esame non è risolutivo.

Si è già avuto modo di anticipare che nella tipicità del fatto in esame si punisce ogni condotta causalmente orientata a determinare una inservibilità del bene, sia producendo un danno materiale, sia una compromissione funzionale che ne inibisce l'uso, secondo la sua naturale destinazione. L'azione non è, dunque, delineata dalla norma incriminatrice come volta a realizzare un profitto economico, che al più potrebbe caratterizzarne il movente.

La condotta incide, piuttosto, sul bene con il proposito tipico di renderlo inservibile, danneggiando il servizio. Questo connotato contraddistingue il fatto di sabotaggio e ne definisce il dolo relativo, ancorandolo alla rappresentazione e volizione dei suoi elementi costitutivi e concentrando il nucleo di tutela sul danneggiamento o sull'inservibilità del bene militare, a prescindere dai fini intimistici che sorreggono l'azione e che, al più, possono rilevare come moventi del gesto anti-giuridico.

L'agente, in altri termini, non pone in essere artifici o raggiri per il solo fine di procurare a sé o altri un profitto, ma si attiva, attraverso una condotta materiale, per rendere inservibile la *res* militare. Ciò basta a integrare il reato in esame, per l'impossibilità di fare uso della *res* stessa, impossibilità che consegue alla condotta e che è oggetto della consapevolezza e della volontà dell'autore, integrando il dolo. Esso, allora, non comprende, nello spettro dell'antigiuridicità, eventuali finalità ulteriori e individuali della condotta e rende irrilevante che il ricorrente non abbia conseguito utilità economiche, come ritenuto correttamente dalla Corte di appello.

2.4. Il quarto motivo è parimenti infondato.

Con esso si deduce il vizio di motivazione in ordine alle dichiarazioni del perito I. e della dott.ssa V., consulente di parte.

Non sussiste, contrariamente a quanto dedotto, alcuna contraddizione tra quanto affermato dal primo, che aveva rilevato la presenza delle fibre di amianto e la ricostruzione della consulente tecnica di parte, Verduchi, che aveva ipotizzato che i risultati individuati dal perito fossero originati dalla bonifica del sito.

Ricorda il ricorrente che la consulenza a discarico aveva rilevato come i cd. *cluster* (cioè amianto in forma di fibra aggregata), trovati a distanza anche di tre mesi, fossero indicativi di attività di lavoro su materiali contenenti amianto. I *cluster*, invero, non erano stati rinvenuti presso i rilevatori di amianto oggetto di manipolazione e ciò escludeva che vi fosse stata, secondo la tesi a discarico, un'attività di sfregamento. Il perito, in definitiva, dopo aver dato atto di un ventaglio di ipotesi, aveva sostenuto che, per convenire con la tesi difensiva, si sarebbe dovuto postulare il passaggio di una tuta inquinata, mossa per più tempo, così delineando e concretizzando un'ipotesi decisamente remota. Inoltre, il teste F., durante il suo esame dibattimentale, aveva riferito indubbiamente della presenza di più persone al momento delle rilevazioni, oltre alle dello stesso rilievo di tracce significative di amianto sugli elicotteri PH139.

Nessuna attività, osserva il ricorrente né motivazione era stata sviluppata, al contrario, sulla catena di custodia del filtrini, altro aspetto rilevante che avrebbe potuto attestare come l'inquinamento fosse avvenuto in un momento antecedente all'intervento B.

La Corte di appello ha motivatamente aderito alle conclusioni rassegnate dal perito, per il quale la tipologia di condotta posta in essere da B., come attestata dalle immagini estratte dal sistema di video-sorveglianza, ove era visibile l'azione specifica di inserimento del sensore di rilevazione all'interno di un oggetto, quale un barattolo, era congrua e adeguata a determinare l'alterazione dei valori rilevati. Si trattava, infatti, di una condotta che, per caratteristiche meccaniche ed estensione temporale, era idonea a produrre i valori alterati riscontrati sul filtro del sensore. Al contempo, sulla scorta di questo quadro istruttorio era stato escluso che l'inquinamento fosse dovuto all'avvicinamento al sensore stesso di una tuta inquinata, evenienza esclusa dalle videoriprese, che avevano documentato nella sua continuità quanto accaduto quel giorno e nella fascia oraria interessata.

La sentenza ha altresì richiamato la ricostruzione alternativa della consulente V., spiegando le ragioni della ritenuta infondatezza, poiché le guarnizioni in gomma e amianto, secondo quanto accertato dal perito, avrebbero dovuto subire uno sfregamento, prolungato, aspetto non emerso probatoriamente ed escluso dalla stessa sequenza ripresa.

Altrettanto privo di vizi risulta l'apparato argomentativo in ordine alle dichiarazioni del teste C.



I contrari rilievi sviluppati in ricorso non assumono sul tema carattere di decisività, né altra valenza risolutiva e si traducono in un'astratta e generica diversa valutazione del risultato della prova, secondo un giudizio non ammissibile in sede di legittimità.

È stato, infatti, assodato che l'unico soggetto presente in base — che presentasse caratteristiche compatibili con l'autore della condotta ripresa — era, appunto, B.

Il giudizio è stato apprezzato dalla Corte di appello come viepiù concludente alla luce della cerchia limitata di soggetti presenti alla base e comparati e della conferma mediante la perizia antropometrica di quella indicazione di corrispondenza per l'imputato, avvalorata dalla esclusione della compatibilità per tutti gli altri soggetti, aventi tra l'altro capigliatura differente. I fotogrammi n. 9-14 avevano ripreso la scena ed erano stati estratti dagli ingrandimenti operati da L. P. in diretta durante lo svolgimento dell'azione incriminata.

Costui, sentito come teste, era in servizio di videosorveglianza e seguiva in estemporanea, attraverso i *monitors* allocati nel corpo di guardia, l'andamento dell'azione, insospettendosi è inquadrando l'immagine all'interno del sito. Le sembianze fisiche e l'andamento, per le modalità della deambulazione avevano, invero, rivelato allo steso L. P. e a F. che il soggetto ripreso era, appunto, B.

Né vale, per contrastare la apprezzata convergenza tra l'apporto dichiarativo dei due testi anzidetti, evocare una ipotizzata sudditanza psicologica di L. P. a Frascaria, onde inferire la sovrapposibilità delle rispettive dichiarazioni, non svolgendo il grado militare, in questa prospettiva ed a fronte della responsabilizzazione e dell'impegno assunto con l'ufficio di testimone, nessuna rilevanza, né incidenza, in difetto di ogni elemento che potesse far ritenere concertazioni o preordinazioni del relativo portato dichiarativo.

In questa logica risulta, pertanto, corretto e immune da censure il giudizio di attendibilità operato dai giudici territoriali.

2.5. Con il quinto motivo si lamenta il vizio di motivazione, in ordine alla perizia antropometrica e a quanto affermato dal maresciallo C., oltre che in ordine alle dichiarazioni rese in sede di rinnovazione istruttoria.

La questione riguardava l'identificazione nell'imputato del soggetto ripreso dalle immagini secondo le dichiarazioni dei testi F. e L. P.

Secondo il ricorrente, sebbene il perito C. fosse giunto alla conclusione di non poter, a parte le immagini contraddistinte dai numeri da 9 a 14, procedere alla identificazione dell'imputato nel volto del soggetto ritratto dai filmati disponibili, la Corte territoriale ha pronunciato condanna in base alle dichiarazioni di F. e L. P., ritenendole prevalenti su quanto affermato dal perito in sede di analisi antropometrica. Il tutto senza procedere a una motivazione rafforzata.

Il teste F., si indica in ricorso, aveva ipotizzato un interesse al pensionamento anticipato da parte dell'imputato e L. P. era soggetto inferiore in grado e in chiara sudditanza psicologica.

Anche il rilievo in esame risulta infondato e, per più versi, inammissibile.

La motivazione è adeguata anche sotto il profilo degli obblighi di esplicitazione rafforzata, avendo in sostanza chiarito la Corte territoriale come il giudizio espresso nella perizia *antrometrica* fosse stato, in realtà, ampiamente confermato dalle dichiarazioni dei due testi indicati. Sia F. che L. P. avevano, invero, riconosciuto l'imputato e quella spiegazione era tale da soddisfare gli obblighi di motivazione rafforzata che competevano al Giudice di secondo grado.

Sulle possibili intese e su un condizionamento di L. P., inferiore in grado, basta qui rilevare che il giudizio riguarda il merito della valutazione di attendibilità e rinviare a quanto già esplicitato, chiarendo che non vi erano elementi che in concreto potessero far ritenere che le due deposizioni avessero concertato o preconstituito il relativo portato descrittivo o che l'inferiore in grado fosse stato condizionato dal superiore.

Il motivo, pertanto, va respinto.

2.6 Quanto alla rinnovazione istruttoria disposta dalla Corte militare d'appello, oggetto del sesto motivo di ricorso, la sentenza impugnata fa corretta applicazione dei principi che ne disciplinano l'attuazione (fl. 28 sent. Impugnata).

Si deve evidenziare, invero, che essa rinnovazione è sempre possibile *ex officio* (art. 603, comma 3, del codice di procedura penale), anche in difetto di una richiesta di parte.

Si tratta, infatti, di uno strumento di integrazione della cognizione processuale che spetta al Giudice per chiarire lo spessore istruttorio e dimostrativo dell'attività svolta. Alla luce del principio di completezza dell'attività istruttoria svolta in primo grado deve ribadirsi che la rinnovazione è un istituto di carattere eccezionale, cui il giudice può fare ricorso, in attuazione della sua discrezionalità, nei casi in cui ritiene di non poter decidere allo stato degli atti (S.U. n. 12602 del 17 dicembre 2015, Rv. 266820). La relativa decisione è insindacabile, in quanto rimessa alla discrezionalità del decidente, ad eccezione dei casi in cui essa si trasformi in un atto d'arbitrio, funzionalmente non collegato alla decisione da assumere.



Esiste, pertanto, uno stretto legame funzionale tra la rinnovazione delle prove e la decisione.

inoltre, avendo proceduto la Corte di appello alla riforma parziale di sentenza assolutoria, la rinnovazione dell'istruttoria in riferimento alle prove dichiarative ha dato più ampia attuazione al contraddittorio tra le parti ed attuazione al principio di oralità a garanzia dei diritti difensivi dell'imputato, che non ha quindi nessun titolo per dolersene, essendo stato rispettato il disposto dell'art. 603, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale. Né il giudizio di decisività delle prove rinnovate risulta smentito da argomentazioni concrete e valutabili in questa sede.

3. La questione di legittimità costituzionale.

3.1. La difesa con separata memoria, in data 11 marzo 2021, ha eccepito l'incostituzionalità della disposizione di cui all'art. 167 c.p.m.p., per violazione degli articoli 3, 25 e 27 della Costituzione.

Si è soffermata sull'esegesi della norma e sulla difficoltà di ricostruirne un'interpretazione costituzionalmente orientata, in relazione al principio di tassatività, determinatezza e prevedibilità della relativa incriminazione. Chiarito che il bene tutelato è il servizio militare ha osservato che non si considera il significato polisemico di esso.

La norma risulterebbe sempre protesa a sanzionare la violazione del servizio a prescindere dalla violazione dei doveri relativi al servizio stesso e dall'effettivo nocimento apportato al suo buon andamento.

Si sarebbe reso necessario costruire il dolo, dunque, in termini di specificità o intenzionalità del medesimo.

Il trattamento sanzionatorio risultava, poi, lontano dai valori costituzionali e in contrasto con i principi di proporzionalità ed eguaglianza. Da ciò una funzione essenzialmente intimidatoria della pena e la violazione dell'art. 3 della Costituzione. in relazione alla sanzione comminata dall'art. 168 c.p.m.p.

La individuazione di un limite edittale fisso, che può risultare sproporzionato rispetto al fatto di reato, risulta violativo degli articoli 3 e 27 della Costituzione.

Ricostruiti gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in materia, si è osservato, ancora, che una pena fissa è anacronistica e sproporzionata rispetto alla violazione, sicché si individua quale *tertium comparationis* l'art. 168 c.p.m.p.

3.1. La questione di legittimità costituzionale, nei termini prospettati, pur risultando rilevante, appare manifestamente infondata.

Essa risulta in concreto rilevante, poiché dal suo accoglimento potrebbe apparire necessaria una sua applicazione e la rideterminazione del trattamento sanzionatorio cui è stata commisurata la risposta penale.

Nei termini in cui, tuttavia, è impostata, la pregiudiziale di costituzionalità è manifestamente infondata.

Essa si incentra sull'entità del, trattamento sanzionatorio, là dove la commisurazione delle pene, nella creazione della figura astratta di reato, è affidata alla discrezionalità del legislatore, poiché involge valutazioni e aspetti tipicamente politici, con il limite che l'anzidetta discrezionalità non si traduca in arbitrio.

Le scelte nella determinazione del *quantum* sanzionatorio sono, pertanto, censurabili solo nei casi in cui trasmodino nella manifesta irragionevolezza.

Ciò avviene ad esempio al cospetto di sperequazioni sanzionatorie tra fattispecie omogenee, non sorrette da una giustificazione razionale (Corte costituzionale n. 161 del 2009, n. 324 del 2008, n. 22 del 2007 e n. 394 del 2006).

Il richiamo dell'art. 168 c.p.m.p. come *tertium comparationis*, d'altro canto, non ha rilevanza, non palesandosi, dal confronto tra norme, (una condizione *di*) la determinazione, tra fattispecie tendenzialmente omogenee, di un trattamento sanzionatorio sperequato e definito irrazionalmente, in una logica comparativa sulla tipicità dei fatti.

Da ciò discende la manifesta infondatezza della questione secondo quanto la Corte costituzionale ha già ritenuto (con sentenza n. 9 del 1972 e n. 93 del 1972), laddove ha affermato che l'equiparazione *quoad poenam* di ipotesi criminose di natura omogenea, sebbene non ugualmente gravi, rientra nella discrezionalità del legislatore.

3.2. Il tema di costituzionalità, piuttosto, risulta rilevante e non manifestamente infondato sotto altro aspetto, con fa conseguenza che va sollevata d'ufficio la relativa questione.

Invero, In punto di rilevanza, là dove fosse accolta la questione relativa si potrebbe determinare un effetto favorevole diretto sulla determinazione del trattamento penale del fatto.

L'art. 167 c.p.m.p. prevede, invero, una pena non inferiore ad anni otto di reclusione militare, per i fatti di sabotaggio, senza contemplare ipotesi attenuate del fatto. Al contrario, l'ipotesi analoga, che incrimina la condotta comune, inserita nel codice penale, per il sabotaggio prevede all'art. 253 del codice penale, una pena identica, ma autorizza il Giudice ad applicare la circostanza attenuante comune della cd. *lieve entità*.



La rilevanza si configura come necessità di applicare la disposizione censurata nel percorso argomentativo che conduce alla decisione e si riconnette all'incidenza della pronuncia della Corte costituzionale su qualsiasi tappa di tale percorso. L'applicabilità della disposizione censurata è, perciò, sufficiente a fondare l'incidenza stessa della questione proposta (sentenze n. 254 del 2020 e n. 174 del 2016) sulla decisione da assumere.

Là dove fosse accolta l'impostazione che l'art. 167 c.p.m.p. è norma incostituzionale, nella parte in cui si censura la condotta di sabotaggio, senza prevedere un'ipotesi attenuata — come al contrario si prevede per il sabotaggio ordinario, che rinvia all'applicazione dell'art. 311 del codice penale e alla circostanza attenuante anzidetta — l'effetto conseguibile sarebbe non marginale per l'applicazione dell'elemento circostanziale, con diversa e meno affittiva determinazione del trattamento sanzionatorio.

Lo scrutinio della Corte costituzionale, del resto, si arresta se il rimettente ha offerto una motivazione non implausibile in ordine alla sussistenza delle condizioni dell'azione, non potendo la Corte sostituire la propria valutazione a quella già compiuta dal giudice *a quo*, eventualmente anche in via implicita, con il supporto di argomenti non arbitrari (sentenze n. 241 del 2016, n. 120 del 2015 e n. 241 del 2008). Solo la manifesta implausibilità della motivazione del rimettente, che ricorre quando nessun dubbio possa nutrirsi sul punto, potrebbe riflettersi sulla rilevanza della questione incidentale prospettata (sentenza n. 154 del 2015).

Quanto alla «non manifesta infondatezza» deve osservarsi, come anticipato, che per l'art. 167 c.p.m.p. sussiste l'anzidetta disomogeneità di trattamento che non trova una giustificazione razionale.

La questione non sarebbe superabile in via d'interpretazione, non sussistendo, nel sistema, un controllo di costituzionalità *cd. diffuso*, attribuito al giudice ordinario che lo legittimi alla disapplicazione della norma ritenuta non conforme a Costituzione ovvero che renda applicabili disposizioni — che pur alimentate da omogeneità e identità di *ratio* — non sono espressamente richiamate dal precetto della cui legittimità costituzionale si dubita.

Le due norme (art. 253 del codice penale e 167 c.p.m.p.) sono essenzialmente sovrapponibili nella struttura e in punto di tipicità.

Unico aspetto che sembra diversificarne i paradigmi di incriminazione è che, in definitiva, il sabotaggio militare è condotta posta in essere dal militare su *res* militare, mentre il sabotaggio ordinario è delitto, in generale, posto in essere da chiunque su *res* militare.

La fattispecie, prevista dall'art. 253 del codice penale rientra, pertanto, nell'ambito dei fatti che possono beneficiare dell'attenuante della *cd. lieve entità*, per effetto del richiamo espresso operato all'elemento circostanziale di specie.

L'art. 311 del codice penale stabilisce, invero, che le pene comminate per i delitti di cui al titolo I Libro II — delitti tra cui rientra anche il sabotaggio comune — sono diminuite quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione ovvero per la *particolare tenuità* del danno o del pericolo il fatto risulti di *lieve entità*.

Il combinato disposto degli articoli 253 e 311 del codice penale, e, in particolare, la norma da ultimo indicata si rivela, pertanto, idonea ad assumere il valore di *tertium comparationis*, nella vicenda oggetto d'esame.

L'art. 253 del codice penale non risulta una figura residuale, ma un modello di incriminazione strettamente affine e sostanzialmente omogeneo rispetto al sabotaggio militare, con il tratto specializzante che per quest'ultima disposizione (art. 167 c.p.m.p.) non trova applicazione la circostanza attenuante più volte richiamata.

In una lettura comparata tra le disposizioni si comprende come non emergano elementi di differenziazione tra i due paradigmi normativi (sabotaggio ordinario e militare in senso stretto) tali da giustificare l'esclusione dell'applicazione della circostanza attenuante in questione, per l'uno (il delitto militare) e ammetterla, per l'altro (il delitto comune). Si assiste, così, a una violazione dei principi di ragionevolezza ed eguaglianza e si esclude, nella stessa logica normativa, che possano validamente ritenersi esistenti proiezioni della finalità delle due norme tali da fondare razionalmente un trattamento differenziato.

Ammesso che si intenda giustificare un trattamento penale di maggiore rigore per il sabotaggio militare, in considerazione della poliedricità del bene protetto in collegamento con la qualità del soggetto attivo del reato e della necessità di tutelare nella sua interezza il servizio militare e la sua integrità, specie alla luce della qualità dell'agente, non si spiegherebbe, comunque, la scelta di riservare alla sola figura *adelfa*, di sabotaggio comune, un'attenuante come quella della *lieve entità* del fatto, che incide sulla portata lesiva concreta ed oggettiva della condotta. Del resto una riduzione di offensività del bene protetto non può in assoluto escludersi anche in riferimento al reato di sabotaggio militare, specie quando, come nel caso di specie, il bene sia reso solo temporaneamente inservibile in assenza di un pregiudizio permanente ed irreversibile e di una qualsiasi compromissione di altri beni giuridici tutelati, quali il patrimonio, oppure la salute o l'integrità personale. Da ciò il dubbio di una possibile irrazionalità del quadro normativo e di una conseguente lesione del valore di eguaglianza sostanziale e di ragionevolezza, sancito dall'art. 3 della Costituzione.



La mancata previsione della circostanza in esame, per il sabotaggio militare, non ne fa intendere immediatamente la *ratio*, specie alla luce della circostanza che la proiezione della tutela penale deve, comunque, essere coerente con la finalità dell'incriminazione e deve esprimere un rapporto di proporzione e adeguatezza che sia collegato all'entità concreta della aggressione al bene protetto.

Del resto, la circostanza attenuante in esame ha lo scopo di mitigare il trattamento sanzionatorio base, attribuendo al giudice il potere discrezionale (e non arbitrario) di attenuare la sanzione anzidetta, adeguando pena e fatto, nella logica proporzionale che deve caratterizzare la risposta punitiva.

La finalità perseguita dalla circostanza, infatti, che rientra tra gli elementi cd. accessori a struttura indefinita — si collega, allo spessore del «danno criminale» o «del pericolo».

Sarebbe, pertanto, non risolutivo il richiamo alla diversità del soggetto agente per giustificare la differenziazione nel trattamento stesso, emergendo piuttosto come l'attenuante, nella tipicità descrittiva, sia legata allo spessore offensivo della condotta.

Là dove la risposta penale, al contrario, sia fissa e inderogabile e sia improntata nello stesso minimo editale ad asprezza eccezionale essa rischia di perdere il suo profilo di duttilità dinamica e di adattarsi solo in parte alla varietà delle situazioni che astrattamente possono rientrare nell'ambito di applicazione del paradigma legale d'incriminazione.

La circostanza attenuante è elemento accessorio della condotta e, a fronte di incriminazioni a condotta multipla, essa va comparata alla singola azione posta in essere e all'entità della lesione realizzata.

Si comprende, allora, come la pena fuoriesca da una prospettiva generalizzante, accomunando in maniera indifferenziata le fattispecie che, congiuntamente o alternativamente, compongono l'incriminazione e si adegui esclusivamente all'azione realizzata in concreto, in una logica di proporzione corrispettiva tra fatto e lesione, rapporto essenzialmente interno al paradigma legale.

Un trattamento eccessivamente severo, non mitigabile in funzione del concreto disvalore del fatto e non adeguabile, in presenza delle medesime condizioni sostanziali, alla sua tenuità, rischia di violare anche l'art. 27, comma 3 della Costituzione, presentando al colpevole una situazione percepita come ingiusta e, come tale, inidonea ad attuare la tipica finalità di rieducazione (sentenze n. 341 del 1994 e n. 343 del 1993).

La pena si consoliderebbe come ritorno a una sola concezione etica e come attuazione d'un rapporto punitivo che si traduce in una pura matrice retributiva.

Essa non sarebbe avvertita come adeguata nei suo operare dall'alto e finirebbe, in questa logica, per presentare un solo volto nella complessa dinamica del suo operare. Si finirebbe, cioè, per valorizzare il solo aspetto autoritativo che la muove, tenendosi discosti dalle finalità parallele, oggetto di presidio superprimario, tra cui, in primo luogo, il fine di rieducazione, cui è ispirato l'intero apparato esecutivo.

Questa condizione non si rivelerebbe sussistente per il cittadino comune che, commettendo il delitto di cui all'art. 253 del codice penale, ben potrebbe beneficiare della circostanza di cui all'art. 311 del codice penale della *lieve entità* del fatto.

Quello descritto, pertanto, risulta uno statuto che rischia di ledere il principio di eguaglianza e di non disparità di trattamento per situazioni caratterizzate da nuclei di tutela strutturalmente omogenei, in funzione dell'incriminazione.

In altri termini una pena non proporzionata alla gravità del fatto (e non percepita come tale dal condannato) si risolve in un ostacolo alla sua funzione rieducativa (sentenze n. 236 del 2016, n. 68 del 2012 e n. 341 del 1994). L'esigenza di mobilità, o individualizzazione, della sanzione — e la conseguente attribuzione al giudice, nella sua determinazione in concreto, di una certa discrezionalità nella commisurazione tra il minimo e il massimo previsti dalla legge — costituisce naturale attuazione e sviluppo di principi costituzionali, tanto di ordine generale (principio d'uguaglianza) quanto attinenti direttamente alla materia penale, rispetto ai quali l'attuazione di una giustizia riparatrice e distributiva esige la differenziazione più che l'uniformità (sentenze n. 50 del 1980, n. 104 del 1968 e n. 67 del 1963). Essenziale a garantire la compatibilità della pena con il «volto costituzionale» della sanzione penale è che essa non risulti manifestamente sproporzionata per eccesso rispetto al concreto disvalore del fatto di reato, tanto da vanificare lo stesso obiettivo di «rieducazione» del reo, imposto dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

La Corte costituzionale ha spiegato, altresì, che «l'adeguamento delle risposte punitive ai casi concreti — in termini di uguaglianza e/o differenziazione di trattamento — contribuisce da un lato, a rendere quanto più possibile «personale» la responsabilità penale, nella prospettiva segnata dall'art. 27, primo comma; nello stesso tempo è strumento per una determinazione della pena quanto più possibile «finalizzata», nella prospettiva dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione. Il principio d'uguaglianza trova in tal modo dei concreti punti di riferimento, in materia penale, nei



presupposti e nei fini (e nel collegamento fra gli uni e gli altri) espressamente assegnati alla pena nello stesso sistema ordinamentale. L'uguaglianza di fronte alla pena viene a significare, in definitiva, «proporzione» di essa rispetto alle «personali» responsabilità e alle esigenze di risposta che ne conseguono, svolgendo una funzione che è essenzialmente di giustizia e anche di tutela delle posizioni individuali e di limite della potestà punitiva statale» (sentenza n. 50 del 1980).

La conclusione è nel senso che «in linea di principio, previsioni sanzionatorie rigide non appaiono pertanto in armonia con il “volto costituzionale” del sistema penale; ed il dubbio d'illegittimità costituzionale potrà essere, caso per caso, superato a condizione che, per la natura dell'illecito sanzionato e per la misura della sanzione prevista, questa ultima appaia ragionevolmente “proporzionata” rispetto all'intera gamma di comportamenti riconducibili allo specifico tipo di reato» (richiami completi sono in: Cass. Ord. n. 52613 dei 6 luglio 2017 che ha rimesso la questione di legittimità costituzionale degli articoli 216, ultimo comma, e 223, ultimo comma, R.D. 16 marzo 1942, n. 267 — recante «Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa» — nella parte in cui prevedono che alla condanna per uno dei fatti previsti in detti articoli conseguono obbligatoriamente, per la durata di dieci anni, le pene accessorie della inabilitazione all'esercizio di una impresa commerciale e della incapacità a esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa, questione accolta con sentenza n. 222 del 2018).

Né convince la tesi esposta dal Procuratore generale sulla questione, che ha ritenuto esistente, tra i fatti di cui agli articoli 169, 168 e 167 c.p.m.p., un crescendo di tutela penale e, per l'effetto, di tutela sanzionatoria.

La disomogeneità strutturale tra paradigmi esclude che si possa condividere l'impostazione prospettata, non rilevando qui la diversità di trattamento penale, ma la mancata previsione di una circostanza attenuante che possa trovare applicazione, anche per il reato militare, nei casi di *lieve entità* del fatto.

L'art. 167 c.p.m.p., si è osservato da parte del Procuratore generale, sottratta l'ipotesi della distruzione fisica, raccoglie una serie di condotte che realizzando un'inservibilità temporanea della *res*, incidono sulla durata della pena e sull'astratta comminatoria di legge.

L'impianto codicistico avrebbe, pertanto, una sua coerenza.

Si partirebbe dal danneggiamento sino a giungere alle condotte di maggiore spessore e di diversa lesività.

La questione, ritiene il Collegio, non sia correttamente impostata, neppure per l'ipotesi indicata rispetto alla quale la questione di legittimità è sollevata d'ufficio.

La circostanza attenuante della *particolare tenuità* del fatto riguarda, invero, le singole fattispecie.

Anche a fronte di un fatto tipico di struttura differenziata e che raccoglie un insieme di fattispecie, in un crescendo di tutela, non può escludersi la possibilità che si debba configurare una lesività di esso, caratterizzata da forme di aggressione gradualmente al bene giuridico, che aprono spiragli per ritenere che la condotta nella sua tipicità sia, comunque, da recuperare a forme attenuate di aggressione al bene giuridico, secondo quanto si è avuto modo di dire. Da ciò discende che la tenuità del fatto va parametrata alla singola condotta e al danno che essa realizza.

Alla luce di quanto premesso, la questione descritta risulta rilevante e non manifestamente infondata e va, pertanto, rimessa al giudizio della Corte costituzionale.

Là dove fosse accolta, legittimerebbe il Giudice a verificare se e in che termini la condotta tenuta da B. possa rientrare nei fatti di *particolare tenuità*, così incidendo sul trattamento sanzionatorio della condotta ascritta e ritenuta a suo carico.

In particolare, il quesito posto riguarda l'art. 167 c.p.m.p. nella parte in cui non prevede che la pena da esso comminata è diminuita quando, per la natura, la specie, le modalità ovvero le circostanze dell'azione o la *particolare tenuità* del danno il fatto risulti di *particolare tenuità*.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 167 del codice penale militare di pace, in riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui non prevede nell'ipotesi di sabotaggio per temporanea inservibilità attenuazioni della pena per fatti di lieve entità.



Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al ricorrente al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma il 24 marzo 2021

Il Presidente: BONI

Il consigliere estensore: CAIRO

21C00295

N. 210

*Ordinanza del 24 febbraio 2020 della Corte d'appello di Napoli
nel procedimento penale a carico di D.P. E. e V. S.*

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Campania - Immobili acquisiti al patrimonio dei Comuni - Destinazione prioritaria ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, di edilizia residenziale sociale o a programmi di dismissione immobiliare - Criteri di assegnazione degli immobili - Riconoscimento della precedenza a coloro che, al tempo dell'acquisizione, occupavano il cespite, previa verifica che gli stessi non dispongono di altra idonea soluzione abitativa.

- Legge della Regione Campania 6 maggio 2013, n. 5 (“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania (Legge finanziaria regionale 2013)”), art. 1, comma 65.

CORTE DI APPELLO DI NAPOLI

QUINTA SEZIONE PENALE

La Corte, composta dai signori magistrati:

Dott. Andrea Rovida Presidente;
Dott.ssa Maria Rosaria Salzano Consigliere;
Dott. Stefano Risolo Consigliere est.

ORDINANZA

visto l'atto, depositato in data 23.07.2018 dall'avv. Lorenzo Bruno Molinaro, difensore di D P E nata , e di V S nata a), con il quale viene domandata: 1) la sospensione dell'esecuzione dell'ordine “-giudiziale di demolizione contenuto nella sentenza emessa il (irrevocabile il dalla Corte di Appello di Napoli - V Sezione penale, che riformava parzialmente la sentenza del Tribunale di Torre Annunziata - Sezione Distaccata di Sorrento del 22.11.1999, confermando i capi relativi alle sanzioni accessorie (ordine di demolizione ex art. 31, co. 9, D.P.R. n. 380/01 ed ordine di rimessione in pristino dello stato dei luoghi ex art. 1 sexies della L. n. 431/85), per avere le istanti realizzato, in assenza dei prescritti titoli abilitativi, opere edili nel Comune di (NA), alla via ; 2) la dichiarazione di nullità o di inefficacia della conseguenziale ingiunzione di demolizione emessa dal P.G. in data all'esito dell'udienza del 31.01.20120, in cui la difesa si riportava alle richieste avanzate con l'atto depositato ed il P.G. ne chiedeva il rigetto, riportandosi al parere dell'Ufficio allegato agli atti;



OSSERVA

Con l'incidente in esecuzione in esame la difesa di D P E e V S - in sintesi - avanza un triplice ordine di argomentazioni.

1. In primo luogo sostiene il contrasto fra l'ingiunzione di demolizione emessa dal P.G. in danno delle istanti ed il principio del *ne bis in idem* in relazione agli effetti prodotti nell'ordinamento interno dalla sentenza della C.E.D.U. Grande Stevens ed altri c. Italia depositata in data 04.03.2014, con la conseguente violazione del principio del giusto processo e dell'art. 50 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea del 07.12.2000 (da cui l'ineseguibilità del giudicato penale in quanto "ingiusto"); ciò in considerazione del fatto che già nelle date dell' e del il Comune di aveva emesso due provvedimenti di demolizione nei confronti delle istanti, il che determinerebbe la violazione del principio del *ne bis in idem* - statuito dall'art. 4, Protocollo 7, della C.E.D.U. -, per essere gli stessi provvisti di un sostanziale carattere penale (discendente dalla loro intrinseca afflittività), e l'applicazione - di fatto - del sistema del "doppio binario", da reputarsi non legittimo come conseguenza dell'immediata precettività nell'ordinamento interno delle norme della C.E.D.U. - così come interpretate dalla Corte di Strasburgo nelle sue sentenze - attraverso il richiamo operato dal precetto di cui all'art. 117 della Costituzione; pertanto, la difesa domanda sollevarsi questione di legittimità costituzionale - per violazione dell'art. 117 co. 1 della Costituzione in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 allegato alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - dell'art. 649 c.p.p., nella parte in cui non prevede il divieto di un secondo giudizio nel caso in cui l'imputato sia risultato destinatario per il medesimo fatto, nell'ambito di un procedimento amministrativo, di un provvedimento definitivo volto all'applicazione di una sanzione alla quale debba riconoscersi natura penale ai sensi della Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali e dei relativi Protocolli.

2. In secondo luogo, la difesa sostiene doversi revocare o sospendere l'ordine di demolizione contenuto nella sentenza di condanna delle istanti poiché incompatibile con i successivi provvedimenti adottati dal Comune di , ed in particolare: a) con la determina n. del , con cui veniva disposta l'acquisizione al patrimonio dell'Ente delle opere abusive in oggetto e della relativa area di sedime per inottemperanza ai provvedimenti di demolizione sopra indicati; b) con la delibera n. , con cui il Comune, richiamata la sopravvenuta legge regionale n. 5 del 06.05.2013, procedeva all'approvazione del regolamento contenente l'indicazione dei criteri di assegnazione degli immobili acquisiti al patrimonio comunale per finalità di "social housing", riconosciute meritevoli di tutela anche dal legislatore nazionale; e) con l'ulteriore delibera n. , mediante la quale il Comune, in attuazione del predetto regolamento, dichiarava "il prevalente interesse pubblico" all'acquisizione conservativa del bene in oggetto al patrimonio comunale, ai sensi dell'art. 31 del D.P.R. n. 380/2001, per destinarlo ad attività di "edilizia residenziale sociale".

3. In terzo luogo, la difesa, a supporto della domanda di revoca/sospensione dell'ordine di demolizione e della pedissequa ingiunzione del P.G., sostiene come la procedura di esecuzione dell'ordine di demolizione sarebbe stata avviata in violazione dei criteri di priorità sanciti dal Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Napoli con provvedimento del 10.12.2015, finalizzati alla più razionale individuazione degli immobili da demolire esistenti nel territorio del Distretto.

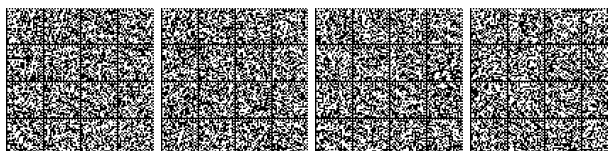
Inoltre, per l'udienza dell'11.06.2019, il Comune di faceva pervenire separata istanza volta alla revoca dell'ordine di demolizione in oggetto perché contrastante con il provvedimento comunale di acquisizione al proprio patrimonio dell'immobile di cui trattasi.

Ciò posto, opina la Corte come le argomentazioni compendiate nel punto 1) siano infondate, non essendo condizionale il presupposto del ragionamento difensivo, imperniato sulla natura sostanzialmente penale del provvedimento comunale di demolizione del manufatto abusivo.

Ed invero, deve osservarsi come siffatto provvedimento sia sprovvisto di caratteristiche fondamentali della sanzione di natura penale, quali la suscettibilità di assumere il carattere dell'irretrattabilità e la finalità della misura, la quale non è caratterizzata dai connotati della repressività e della generalprevenzione, bensì è tesa a conseguire un obiettivo squisitamente riparatorio e ripristinatorio, ossia quello - non immediatamente punitivo - di ricostituire lo *status quo ante* nei luoghi interessati dagli abusi edilizi, in maniera da tutelare primieramente l'interesse pubblico all'ordinato sviluppo dell'attività urbanistica sul territorio, cui si affianca l'interesse pubblico alla tutela paesaggistica.

Anche la giurisprudenza amministrativa, peraltro, osserva che la sanzione amministrativa della demolizione «ha ad oggetto esclusivamente la *res abusiva*; non consiste in una misura afflittiva volta a punire la condotta illecita bensì a ristabilire l'equilibrio urbanistico violato»; sicché il Consiglio di Stato l'ha definita «sanzione ripristinatoria» (Consiglio di Stato, sezione sesta, sentenza 22 maggio 2017, n. 2378).

Peraltro, deve porsi in risalto come anche l'ordine di demolizione disposto con la sentenza del giudice penale costituisca una sanzione di natura amministrativa.



Tale principio è stato di recente ribadito dalla Suprema Corte nella sentenza n. 36383/15 della Sezione III, alla cui stregua “l’ordine di demolizione delle opere abusive emesso dal Giudice penale ha carattere reale e natura di sanzione amministrativa a contenuto ripristinatorio e deve pertanto essere eseguito nei confronti di tutti i soggetti che sono in rapporto col bene e vantano su di esso un diritto reale o personale di godimento, anche se si tratti di soggetti estranei alla commissione del reato”. Ed ancora, è pacifico in giurisprudenza che “sulla base delle argomentazioni svolte dalla sentenza della Corte Europea 20 gennaio 2009, Sud Fondi, emerge che la demolizione - a differenza della confisca - non può considerarsi una pena nemmeno ai sensi dell’art. 7 della C.E.D.U. perché essa tende alla riparazione effettiva di un danno e non è rivolta nella sua essenza a punire per impedire la reiterazione di trasgressioni a prescrizioni stabilite dalla legge” (cfr. Cass. Pen., Sez. II n. 48925 del 22.10.2009).

Tali principi - peraltro - non consentono di condividere le opposte argomentazioni con cui, nella memoria difensiva datata 06.12.2018, si chiede dichiararsi estinta la sanzione della demolizione (ritenutane la valenza di pena) ai sensi dell’art. 173 c.p..

Dunque, non si ravvisano, nel caso di specie, i presupposti per ritenere violato il principio del *ne bis in idem*, nelle forme per le quali è oggetto di tutela da parte della Corte di Strasburgo.

Del resto, osserva questo Collegio come dopo l’emissione della sentenza Grande Stevens ed altri c. Italia - ed in conseguenza dell’acceso dibattito che ne è conseguito e delle oscillazioni interpretative registratesi nella giurisprudenza interna - sia intervenuta la decisione della Grande Camera della Corte E.D.U. A e B e. Norvegia 15 novembre 2016, che ha ridimensionato il precedente orientamento, mitigando la rigidità della presa di posizione assunta con la sentenza sopra menzionata.

La Grande Camera ribadisce altresì i presupposti dell’identità del fatto storico e della natura sostanzialmente penale delle sanzioni amministrative, ma riafferma il principio che gli Stati possono adottare risposte sanzionatorie complementari di fronte a comportamenti socialmente inaccettabili, con il limite che ciò non comporti un onere eccessivo per il soggetto sanzionato.

Nella efficace sintesi della sentenza in discorso, la Grande Camera finisce con l’affidare al giudice nazionale il compito di stabilire se ci si trovi, o meno, in presenza di un *bis in idem*, valutando se i procedimenti in questione presentino, avendo riguardo alle peculiarità dei casi di specie, il requisito di un nesso, materiale e temporale sufficientemente stretto (“*sufficiently dose connection in substance and time*”). Tali principi sono stati ribaditi dalla giurisprudenza interna, segnalandosi al riguardo la sentenza n. 45829 del 16.07.2018 della Corte di Cassazione, Sez. V.

Dunque, il cumulo sanzionatorio è compatibile con il principio del *ne bis in idem* laddove (sulla base di valutazioni rimesse esclusivamente ai giudici nazionali) i procedimenti sanzionatori presentino una connessione sostanziale e temporale sufficientemente stretta, valorizzandosi in particolare la prevedibilità del doppio binario, l’unicità della raccolta e valutazione delle prove, la complessiva proporzionalità delle sanzioni inflitte rispetto alla gravità della condotta, tutti requisiti che - secondo questa Corte - possono essere ravvisati nella sinergia applicativa dell’ordine di demolizione disposto dall’Ente locale e di quello stabilito con la sentenza del giudice penale.

Ed invero le due sanzioni, pur conseguendo a procedimenti distinti facenti capo a diverse Autorità, si completano a vicenda nella prospettiva del ripristino dello stato dei luoghi anteriore all’alterazione del territorio cagionata dalla violazioni urbanistiche del reo, fondandosi sugli accertamenti della P.G.. Nella fattispecie in esame, poi, vi è contiguità cronologica fra il primo ordine comunale di demolizione e l’instaurazione del procedimento penale che ha condotto alla pronuncia della sentenza di condanna di primo grado (22.11.1999). Né si ravvisa una sproporzione tra l’effetto complessivo degli interventi sanzionatori e la gravità della condotta ascritta alle condannate, data la suscettibilità di quest’ultima di pregiudicare significativamente l’ordinato sviluppo urbanistico del territorio, contribuendo allo scempio del paesaggio notoriamente cagionato in Italia dall’incontrollata attività di edificazione in spregio delle norme che governano il settore.

Inoltre, l’equilibrio della complessiva risposta sanzionatoria si evince dalle interazioni delle sorti dei distinti provvedimenti, essendo previsto, ad esempio, che l’esecuzione dell’ordine giudiziale di demolizione debba arrestarsi di fronte a determinate vicende, quali l’avvenuta demolizione in via amministrativa e l’emissione di provvedimenti amministrativi di sanatoria degli abusi ovvero impositivi di vincoli di destinazione dei manufatti abusivi che vengano ritenuti rispondenti ad un interesse prevalente su quello all’eliminazione delle opere ed al ripristino dello *status quo ante*.

A fronte di ciò, va evidenziato come il raggio delle censure avanzate dalla difesa sia limitato all’esame delle implicazioni sul diritto interno della sentenza “Grande Stevens”, senza valorizzare nella giusta portata i significativi sviluppi successivi della giurisprudenza comunitaria ed interna, rispetto ai quali le ulteriori pronunce richiamate dalla difesa con le integrazioni documentali versate in atti (tra cui la sentenza della Corte Edu, sez. II, del 16.04.2019) non appaiono aggiungere elementi di novità in ordine alle problematiche in oggetto ed in particolare rispetto a quanto stabilito dalla Grande Camera della Corte E.D.U. nella decisione A e B c. Norvegia 15 novembre 2016. Ed invero, con riguardo alla



più recente giurisprudenza di legittimità., si è osservato che “l'imposizione dell'ordine di demolizione di un manufatto abusivo, anche se disposta dal giudice penale ai sensi dell'art. 31, comma 9 D.P.R. n. 380 del 2001, art. 31 ha natura di sanzione amministrativa che assolve ad un'autonoma funzione ripristinatoria del bene giuridico leso e non ha finalità punitive, producendo effetti sul soggetto che è in rapporto con il bene, indipendentemente dall'essere o meno quest'ultimo l'autore dell'abuso, non comportando ragione di tali caratteristiche, la violazione del principio del *ne bis in idem* convenzionale, come interpretato dalla sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo nella causa Grande Stevens c. Italia del 4 marzo 2014 (cfr. Cass. Pen., Sez. 3, n. 17389 del 21.02.2019, non massimata; Cass. Pen., Sez. 3^ n. 51044 del 03.10.2018, M., Rv. 274128). Nell'occasione si è sostenuto che la richiamata sentenza Grande Stevens c. Italia ha sostanzialmente sostenuto il principio secondo cui il divieto del *ne bis in idem* può ritenersi violato solo allorché, per un fatto corrispondente sotto il profilo storico-naturalistico a quello oggetto di sanzione penale, sia già stata irrogata all'imputato una sanzione formalmente amministrativa, della quale venga riconosciuta natura “sostanzialmente penale” (cfr. Cass. Pen., Sez. 6, n. 31873 del 09.05.2017, P.G. in proc. , Rv. 270852), escludendo, quindi, la sussistenza di una violazione del principio del “*ne bis in idem*” convenzionale nel caso in cui uno dei procedimenti in relazione al quale si invoca il principio non abbia natura sostanzialmente penale (cfr. Cass. Pen., Sez. 3, n. 56264 del 18.05.2017, P.G. e altro in proc. , Rv. 272329).

Quanto affermato dalle richiamate pronunce, nell'ambito di procedimenti aventi ad oggetto materie diverse, ha ripetutamente trovato applicazione in più decisioni della Corte di legittimità relative a procedimenti nei quali l'applicazione della citata pronuncia della Corte EDU era stata invocata con riferimento all'ordine di demolizione di un manufatto abusivo. E' stata infatti ritenuta, in primo luogo, rilevante, ai fini della non applicabilità del principio, l'assenza di qualsiasi prova della definitività della irrogazione della sanzione amministrativa (cfr. Cass. Pen., Sez. 3, n. 30206 del 24.05.2017, G , non mass.). Si è poi chiarito che le disposizioni che prevedono la demolizione dell'immobile abusivo non comportano l'applicazione di due “pene” diverse all'esito di due distinti procedimenti relativi al medesimo fatto, venendo invece applicata la medesima sanzione amministrativa finalizzata al ripristino dell'assetto del territorio, escludendosi così una concorrenza di sanzioni e ricorrendo, invece, un'unica sanzione amministrativa, ancorché irrogabile anche dal giudice penale (cfr. Cass. Sez. 3, n. 41498 del 07.06.2016, F ed altri, non mass.; Sez. 3, n. 17246 dell'8.03.2017, Ivi , non mass.; Sez. 3, n. 20873 del 10.11.2017, N , non mass.; Sez. 3, n. 20874 del 10.11.2017, C non mass.; Sez. 3, n. 9886 del 07.02.2018, S , non mass.). Si pone in risalto che ciò che rileva in maniera determinante è la natura prettamente amministrativa dell'ordine di demolizione, che assolve ad un'autonoma funzione ripristinatoria del bene giuridico leso, configura un obbligo di fare, imposto per ragioni di tutela del territorio, non ha finalità punitive ed ha carattere reale, producendo effetti sul soggetto che è in rapporto con il bene, indipendentemente dall'essere stato o meno quest'ultimo l'autore dell'abuso (cfr. Cass. Pen., Sez. 3, n. 49331 del 10.11.2015, D. Rv. 265540, e successive conformi).

L'ordine di demolizione non può, dunque, in ragione di dette caratteristiche, ritenersi una “pena” nel senso individuato dalla giurisprudenza della Corte EDU; ne resta rafforzato, dunque, il principio che, in materia di reati concernenti violazioni edilizie, l'imposizione dell'ordine di demolizione di un manufatto abusivo - definito nei termini che precedono - non comporta la violazione del principio del “*ne bis in idem*” convenzionale, come interpretato dalla sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo nella causa Grande Stevens c. Italia del 4 marzo 2014 (per tutte, Cass. PenSez. 3^, n. 51044 del 03.10.2018, M, Rv. 274128).

Non vi è luogo, dunque, a sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 349 c.p.p. prospettata dalla difesa; del resto, analoga questione è stata già affrontata dalla Corte Costituzionale, la quale, con sentenza n. 102 del 12.05.2016, ha ritenuto la legittimità della detta norma.

Superate le questioni sollevate dalla difesa *sub* 1), ritiene questa Corte come, con riferimento alle argomentazioni difensive condensate nel punto 2) dell'istanza proposta da D P E e Vanacore Serafina emerga la necessità di sollevare alla Corte Costituzionale un quesito avente decisiva refluente sulla decisione da assumere nell'incidente di esecuzione in oggetto.

Ed invero, risulta acquisita agli atti copia della delibera n. , mediante la quale il Comune di in attuazione del regolamento adottato con delibera del 05.03.2015, dichiarava “il prevalente interesse pubblico” all'acquisizione conservativa del manufatto abusivo al patrimonio comunale, ai sensi dell'art. 31 co. 5 del D.P.R. n. 380/2001, per destinarlo ad attività di “edilizia residenziale sociale”. Come evidenziato dalla difesa, il provvedimento è espressione del potere di valutazione della possibilità di destinare le opere abusivamente edificate alla realizzazione di prevalenti interessi pubblici, da ultimo rafforzato dalla legge regionale n. 5 del 6 maggio 2013, che all'art. 1, co. 65, prevede che gli immobili acquisiti al patrimonio comunale possano essere destinati prioritariamente ad alloggi di edilizia residenziale pubblica e sociale e che i Comuni stabiliscono, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione e nel rispetto delle norme vigenti in materia di *housing* sociale di edilizia pubblica riguardanti i criteri di assegnazione degli alloggi,



i criteri di assegnazione degli immobili in questione, riconoscendo precedenza a coloro che, al tempo dell'acquisizione, occupavano il cespite, previa verifica che gli stessi non dispongono di altra idonea soluzione abitativa, nonché procedure di un piano di dismissione degli stessi.

Deve, pervero, osservarsi come, con la recente sentenza n. 140 del 05.07.2018, la Corte Costituzionale abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale - per violazione dell'art. 117 co. 3 Cost. - dell'art. 2, co. 2 della legge regionale Campania 22.06.2017 n. 19 (Misure di semplificazione e linee guida di supporto ai Comuni in materia di governo del territorio), il quale - in maniera sostanzialmente sovrapponibile all'art. 1, co. 65, della legge regionale n. 5 del 2013 - stabiliva che, «ferma restando l'autonoma valutazione dei Consigli comunali sull'esistenza di prevalenti interessi pubblici rispetto alla procedura di demolizione dei beni acquisiti al patrimonio comunale, i Comuni, nell'ambito delle proprie competenze, possono avvalersi delle linee guida di cui al presente articolo per approvare, in conformità e nel rispetto della normativa nazionale vigente in materia, atti regolamentari e d'indirizzo riguardanti: *a)* i parametri e criteri generali di valutazione del prevalente interesse pubblico rispetto alla demolizione; *b)* i criteri per la valutazione del non contrasto dell'opera con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico; *c)* la regolamentazione della locazione e alienazione degli immobili acquisiti al patrimonio comunale per inottemperanza all'ordine di demolizione, anche con preferenza per gli occupanti per necessità al fine di garantire un alloggio adeguato alla composizione del relativo nucleo familiare; *d)* i criteri di determinazione del canone di locazione e del prezzo di alienazione ad onerosità differenziata fra le superfici adeguate alla composizione del nucleo familiare e quelle in eventuale eccedenza; *e)* i criteri di determinazione del possesso del requisito soggettivo di occupante per necessità, anche per quanto riferito alla data di occupazione dell'alloggio; *f)* i criteri di determinazione del limite di adeguatezza dell'alloggio alla composizione del nucleo familiare; *g)* le modalità di accertamento degli elementi di cui alle lettere *e)*, *f)* e del possesso dei requisiti morali di cui all'articolo 71, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *e)*, *f)* del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno); *h)* le modalità di comunicazione delle delibere consiliari approvate ai sensi dell'articolo 31, comma 5 del D.P.R. n. 380/2001 all'autorità giudiziaria che abbia ordinato, per gli stessi immobili, la demolizione ai sensi dell'articolo 31, comma 9 del D.P.R. n. 380/2001». Evidenziando la eterogeneità delle previsioni della norma appena riportata, la Presidenza del Consiglio dei Ministri aveva adito la Corte Costituzionale evidenziando come, «a fronte di una disciplina statale in base alla quale la demolizione degli immobili abusivi acquisiti al patrimonio del Comune "costituisce la doverosa risposta sanzionatoria per reprimere l'illecito", salve le sole ipotesi previste dal comma 5 dell'art. 31 d.P.R. n. 380 del 2001, con la disposizione impugnata "si ha che il bene, una volta acquisito al patrimonio comunale, non viene demolito, ma assegnato, sulla base di una apposita procedura, agli stessi occupanti, a prescindere che questi siano anche gli autori dell'illecito e senza l'effettiva verifica sulla ricorrenza delle circostanze previste, solo in via eccezionale, nel citato art. 31, comma 5". Il ricorrente conclude sul punto affermando che, in tale modo, la disposizione impugnata "incide, sminuendone la portata deterrente e repressiva, sulle norme statali poste a tutela dell'ambiente, violando la competenza esclusiva statale, ex art. 117, comma 2, lettera *s)* della Costituzione". Sempre con riguardo alla violazione di tale parametro, il Presidente del Consiglio dei Ministri afferma inoltre che le lettere *c)* e *d)* del comma 2 dell'art. 2 della legge reg. Campania n. 19 del 2017 realizzerebbero, "nella sostanza, un effetto analogo a quello di un condono edilizio straordinario, in quanto consent[ono] che immobili abusivi siano "regolarizzati" e assegnati agli autori degli abusi stessi».

In altri termini, la Consulta ha ribadito quanto già previsto dal Testo Unico dell'edilizia all'art. 31, co. 5, per il quale l'opera abusiva, una volta entrata nel patrimonio del Comune, deve essere demolita e solo in via eccezionale, attraverso una valutazione da effettuarsi caso per caso, può essere conservata. La declaratoria di illegittimità ha travolto anche la possibilità, prevista dall'art. 2, co. 2 della legge cit., di locare od alienare gli immobili acquisiti al patrimonio comunale una volta accertata l'inottemperanza all'ordine di demolizione, qualunque sia il soggetto destinatario (occupante di necessità o meno), per avere la suddetta disposizione trasformato quella "astratta possibilità" in un "esito normale". Ad avviso della Corte Costituzionale, il legislatore regionale, così facendo, ha operato in modo da violare sia il principio fondamentale della demolizione sia quello della conservazione in via eccezionale di cui all'art. 31 co. 5 del D.P.R. n. 380/2001, ammissibile - quest'ultima - "soltanto se, tenuto conto di tutte le circostanze del caso, sussista uno specifico interesse pubblico prevalente rispetto al ripristino della conformità del territorio alla normativa urbanistico-edilizia, e sempre che la conservazione non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico".

Ciò posto, non appare dubbio che l'art. 1 co. 65 della legge regionale n. 5 del 2013 contenga 'un'espressione molto simile a quella dichiarata incostituzionale laddove prevede, a chiusura dell'intero procedimento sanzionatorio, la possibilità di riconoscere "precedenza a coloro che, al tempo dell'acquisizione, occupavano il cespite, previa verifica che gli stessi non dispongano di altra idonea soluzione abitativa". L'evidente analogia va ravvisata, in particolare, nella parte in cui l'art. 2, comma 2, della legge regionale n. 19 del 2017 prevede, alla lettera *c)*, "la regolamentazione della



locazione ed alienazione degli immobili acquisiti al patrimonio comunale per inottemperanza all'ordine di demolizione, anche con preferenza per gli occupanti per necessità al fine di garantire un alloggio adeguato alla composizione del relativo nucleo familiare”.

L'unica differenza - che, peraltro, non sembra elidere la sostanziale sovrapposibilità fra le previsioni in esame - è nel fine di garantire agli occupanti un alloggio adeguato alla composizione del relativo nucleo familiare, intenzionalmente perseguita ed anzi dato per scontato nella disposizione dichiarata incostituzionale, laddove tale evenienza, nella disposizione della legge del 2013, viene espressamente condizionata all'obbligo di verifica che gli occupanti non dispongano di altra soluzione abitativa.

Del resto, l'art. 1 comma 65 della legge del 2013, nella sua complessiva articolazione, si pone, per un verso, anche in contrasto con la ratio *decidendi* della pronuncia di incostituzionalità e, per un altro verso, come norma strumentale o comunque strettamente connessa alla regola sostanziale dichiarata illegittima.

Tuttavia, deve osservarsi come - nonostante la sostanziale corrispondenza dell'art. 1 co. 65 della legge regionale n. 5 del 2013 con la norma dichiarata costituzionalmente illegittima - il primo non abbia mai formato oggetto di ricorso in via principale per eventuale conflitto di attribuzione ad opera del Presidente del Consiglio dei Ministri e nemmeno di questione di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale nel corso di un giudizio e davanti ad un'autorità giurisdizionale.

Appare, dunque, da ritenersi come, per la corrispondenza fra chiesto e pronunciato, non vi sia automatismo di effetti fra la sentenza n. 140 del 2018 e la disposizione (non oggetto del relativo giudizio) della legge regionale n. 5 del 2013, che pure prevede un principio analogo - se non identico - a quello dichiarato dalla Consulta costituzionalmente illegittimo.

Ed invero, secondo l'art. 27 della legge n. 87 dell'11.03.1953, la Corte Costituzionale, “quando accoglie una istanza od un ricorso relativo a questione di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge, dichiara, nei limiti dell'impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime”.

È vero che il principio del chiesto e pronunciato stabilito da tale disposizione - valido tanto con riferimento ai giudizi in via incidentale quanto in relazione ai giudizi in via principale - trova esplicita deroga nello stesso articolo 27, nella cui seconda parte si prevede che la Corte “dichiara, altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata”; deve, tuttavia, osservarsi come la Corte Costituzionale non abbia sollevato dinanzi a sé specifica questione di legittimità costituzionale della legge regionale n. 5 del 2013 (cosa che avrebbe verosimilmente fatto se le parti del giudizio gliene avessero segnalato l'esistenza) sulla base delle medesime censure sottoposte con riguardo all'art. 2 co. 2 della legge regionale n. 19 del 2017, sicché - ad avviso di questa Corte - manca il presupposto formale della detta ipotesi della illegittimità costituzionale “conseguenziale”, ossia che la medesima sia oggetto di puntuale declaratoria ad opera della Consulta.

Da ciò discende che la norma pretermessa - nella specie l'art. 1, co. 65, della legge regionale n. 5 del 2013 - debba ritenersi tuttora vigente, pur trattandosi di “disposizione intrinsecamente collegata a quella dichiarata incostituzionale” e della quale appare condividere lo stesso profilo di illegittimità costituzionale, rappresentato dalla violazione della competenza esclusiva statale *ex art.* 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

Questa Corte ritiene evidente la refluenza della eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della suindicata disposizione della legge regionale n. 5 del 2013 nel caso in esame, atteso che essa - se effettivamente pronunciata - imporrebbe la disapplicazione dei provvedimenti comunali che hanno condotto all'acquisizione al patrimonio dell'Ente delle opere abusive di che trattasi e sulle quali pende l'ordine di demolizione della cui esecuzione si dibatte nel presente procedimento.

Infatti, la giurisprudenza di legittimità ha stabilito che, in presenza dell'avvenuta adozione di una delibera consiliare che abbia sancito l'esistenza di prevalenti interessi pubblici al mantenimento delle opere abusive, non possa eseguirsi l'ordine di demolizione disposto dal giudice penale con la sentenza di condanna.

Ed invero, “l'acquisizione gratuita dell'opera abusiva al patrimonio disponibile del Comune non è incompatibile con l'ordine di demolizione emesso dal giudice con la sentenza di condanna e con la sua successiva esecuzione ad opera del Pubblico Ministero, ostandovi soltanto la delibera consiliare che abbia stabilito l'esistenza di prevalenti interessi pubblici al mantenimento delle opere abusive (Cass. Pen., Sez. III, 18.12.2006, n. 1904); ancora, “il giudice penale può ordinare la demolizione di un manufatto abusivo anche quando sia stata disposta dal Comune l'acquisizione dello stesso al patrimonio comunale, perché tale provvedimento non è incompatibile con l'ordine di demolizione, se non è stata adottata una delibera consiliare che abbia dichiarato la conservazione del manufatto per prevalenti interessi pubblici, essendo entrambe le ingiunzioni dirette a realizzare lo stesso risultato, ossia l'eliminazione dal territorio dell'opera abusiva (Cass. Pen., Sez. III 10.10.2008, n. 41339; in termini, Cass. Pen., Sez. III, 28.04.2010, n. 32952).



L'orientamento, inoltre, è stato più di recente ribadito dalla sentenza della Suprema Corte n. 41537 del 12.09.2017, in cui si è affermato che il trasferimento al patrimonio comunale della proprietà dell'immobile abusivo non costituisce impedimento giuridico a che il privato responsabile esegua l'ordine di demolizione impartitogli dal giudice con la sentenza di condanna, salvo che l'autorità comunale abbia dichiarato l'esistenza di interessi pubblici prevalenti rispetto a quello del ripristino dell'assetto urbanistico violato.

P.Q.M.

Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge regionale Campania 6 maggio 2013, n. 5 per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e la sospensione del procedimento in oggetto.

Manda la Cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione della stessa alle due camere del Parlamento.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 31 gennaio 2020.

Il Presidente: ROVIDA

Il consigliere estensore: RISOLO

21C00296

N. 211

Ordinanza del 25 agosto 2021 del Tribunale di Trento - Sez. Lavoro nel procedimento civile promosso da Bernardi Maurizio contro INPS - Istituto nazionale previdenza sociale

Previdenza - Pensioni - Previsione che vieta il cumulo della pensione anticipata "quota 100" con i redditi da lavoro dipendente, qualunque sia il loro ammontare, ma consente di conservare detto trattamento pensionistico qualora i redditi da lavoro autonomo occasionale non superino il limite di 5000 euro lordi annui.

- Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26, art. 14, comma 3.

TRIBUNALE ORDINARIO DI TRENTO

SEZIONE PER LE CONTROVERSIE DI LAVORO

Il giudice istruttore, in funzione di giudice unico, dott. Giorgio Flaim, ha pronunciato in data 2 agosto 2021 la seguente ordinanza.

Rilevato in fatto

Con ricorso depositato in data 10 maggio 2021 Bernardi Maurizio ha proposto nei confronti dell'I.N.P.S.:

domanda di accertamento dell'insussistenza in capo all'Istituto del diritto alla ripetizione delle somme (pari a euro 26.294,70), che egli ha percepito nel periodo maggio 2019 - agosto 2020 a titolo di pensione anticipata ex art. 14 decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 conv. in legge 28 marzo 2019, n. 26 - cat. VO/COM (al netto dei redditi da lavoro su cui



infra), ma che l'Istituto afferma di aver corrisposto indebitamente in quanto non cumulabili, ai sensi dell'art. 14, comma 3 decreto-legge n. 4/2019, con i redditi conseguiti dal ricorrente nell'anno 2019 (per euro 1.099,47 lordi) e nell'anno 2020 (per euro 373,00 lordi), quali retribuzioni per le prestazioni eseguite nello svolgimento di rapporti di lavoro intermittente;

domanda di condanna dell'Istituto alla corresponsione, in favore del ricorrente, dei *ratei* della pensione anticipata ex art. 14, D.L. n. 4/2019 afferenti il periodo settembre - dicembre 2020 (compresa tredicesima), che l'Istituto non ha versato al ricorrente in ragione dell'incumulabilità ex art. 14, comma 3, decreto-legge n. 41/2019 con i redditi da lui conseguiti nell'anno 2020 (per euro 373,00 lordi), quali retribuzioni per le prestazioni eseguite nello svolgimento di un rapporto di lavoro intermittente.

È incontestato tra le parti che:

a) il ricorrente ha maturato, a far data dal 1° maggio 2019, il diritto a percepire la pensione anticipata ex art. 14 decreto-legge n. 4/2019 categoria VO/COM;

b) egli ha svolto, in esecuzione di rapporti di lavoro intermittente, prestazioni dal 3 giugno al 31 luglio 2019 per una retribuzione di euro 385,79, dal 7 al 10 settembre 2019 per una retribuzione di euro 495,72, dal 23 novembre al 31 dicembre 2019 per una retribuzione di euro 217,96 e dal 2 al 16 luglio 2020 per una retribuzione di euro 373,00;

c) l'I.N.P.S., in ragione dell'incumulabilità assoluta della pensione anticipata ex art. 14, decreto-legge n. 4/2019 con redditi da lavoro dipendente, ha richiesto la ripetizione dei *ratei* già versati in relazione al periodo maggio 2019 - agosto 2020 e non ha corrisposto i *ratei* afferenti il periodo settembre - dicembre 2020.

In via principale il ricorrente sostiene che la portata precettiva dell'incumulabilità ex art. 14, comma 3 decreto-legge n. 4/2019 va intesa, alla luce di un'interpretazione costituzionalmente orientata, non già (come ritenuto dall'I.N.P.S.) quale perdita della pensione per l'intero anno in cui sono stati percepiti redditi da lavoro, bensì quale decurtazione della pensione in misura corrispondente ai redditi da lavoro dipendente conseguiti.

In via subordinata il ricorrente afferma l'incostituzionalità della disposizione ex art. 14, comma 3 decreto-legge n. 4/2019 nella parte in cui non individua l'importo minimo del reddito da lavoro dipendente, oltre il quale la pensione anticipata non è più cumulabile.

Ciò in relazione:

all'art. 3 Cost. in quanto introduce un'ingiustificata e irragionevole disparità di trattamento tra il pensionato che svolge attività di lavoro autonomo occasionale, percependo compensi fino a euro 5.000 all'anno, e il pensionato che svolge attività di lavoro subordinato, percependo retribuzioni fino allo stesso limite, atteso che solo il primo conserva il diritto di ricevere i *ratei* di pensione anticipata afferenti l'anno in cui ha conseguito il reddito di lavoro dipendente;

all'art. 38, comma 2 Cost. in quanto annulla il trattamento pensionistico per l'intero anno anche quando il reddito lavorativo conseguito sia di modesto importo, con conseguente privazione della pensione per un intero anno, senza che sia compensata dalla percezione di adeguate entrate di altro genere;

agli articoli 4 e 36, comma 1 Cost. in quanto impone a colui che esercita il diritto al lavoro un sacrificio (la perdita della pensione per un intero anno) sproporzionato e irragionevole.

Dal canto suo l'I.N.P.S. replica che l'interpretazione sostenuta dal ricorrente, secondo cui la regola dell'incumulabilità ex art. 14, comma 3 decreto-legge n. 4/2019 comporterebbe solamente la decurtazione della pensione in misura corrispondente ai redditi da lavoro dipendente conseguiti, contrasta con la *ratio* sottesa all'introduzione della pensione anticipata sulla base del raggiungimento di un'età anagrafica di almeno sessantadue anni e di un'anzianità contributiva minima di trentotto anni (cd. «quota 100»), *ratio* che individua nel perseguimento degli obiettivi di garantire flessibilità in uscita a coloro che intendono andare in pensione in data anteriore a quella prevista dalla disciplina ordinaria, e di favorire un ricambio generazionale nelle attività produttive (a fronte di un costo di circa 65 miliardi di euro).

Quanto ai vizi di illegittimità costituzionale rilevati dal ricorrente fondati sulla mancata fissazione di un importo minimo del reddito da lavoro dipendente, oltre il quale trova applicazione l'incumulabilità della pensione anticipata, l'I.N.P.S. evidenzia che l'art. 14, comma 3 decreto-legge n. 4/2019 prevede un limite di natura non già quantitativa, ma qualitativa, costituito dai tipi di attività lavorativa.

Ritenuto in diritto

Viene sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 3, decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 conv. in legge 28 marzo 2019, n. 26 («La pensione quota 100 non è cumulabile, a far data dal primo giorno di decorrenza della pensione e fino alla maturazione dei requisiti per l'accesso alla pensione di vecchiaia, con i redditi da



lavoro dipendente o autonomo, ad eccezione di quelli derivanti da lavoro autonomo occasionale, nel limite di 5.000 euro lordi annui»), nella parte in cui, in contrasto con principio - di eguaglianza formale *ex art. 3, comma 1 Costituzione*, prevede l'incumulabilità della pensione anticipata «quota 100» con i redditi da lavoro dipendente qualunque sia il loro ammontare, mentre consente di conservare detto trattamento pensionistico qualora i redditi da lavoro autonomo occasionale non superino limite di euro 5.000 lordi all'anno.

Sulla rilevanza nel giudizio a quo.

Il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla soluzione della suddetta questione di legittimità costituzionale.

Applicando le norme impugnate le domande proposte dal ricorrente dovrebbero essere rigettate.

Si è già evidenziato nella parte dedicata alla descrizione dei fatti che il ricorrente, titolare di pensione anticipata *ex art. 14 decreto-legge n. 4/2019* dal 1° maggio 2019, ha percepito redditi da lavoro dipendente (precisamente retribuzioni nell'ambito di un rapporto di lavoro intermittente) nell'anno 2019 pari a euro 1.099,47 lordi e nell'anno 2020 pari a euro 373,00 lordi.

L'I.N.P.S., in ragione dell'incumulabilità assoluta con i redditi da lavoro dipendente prevista dall'*art. 14, comma 3 decreto-legge n. 4/2019*, ritiene non dovuti i *ratei* di pensione anticipata afferenti gli anni 2019 e 2020, tanto da procedere alla ripetizione di quelli già versati (*ratei* da maggio 2019 ad agosto 2020 per euro 27.767,17) e da non effettuare il versamento dei residui (*ratei* da settembre a dicembre 2020).

Il ricorrente sostiene in via principale che la portata precettiva dell'incumulabilità *ex art. 14, comma 3, decreto-legge n. 4/2019* vada intesa, alla luce di un'interpretazione costituzionalmente orientata, non già (come ritenuto dall'I.N.P.S.) quale perdita della pensione per l'intero anno in cui sono stati percepiti redditi da lavoro, bensì quale decurtazione della pensione in misura, corrispondente ai redditi da lavoro dipendente conseguiti.

Si tratta di un assunto non persuasivo per ragioni sia letterali e ideologiche.

In ordine al primo aspetto è agevolmente desumibile dalla previsione della cumulabilità della pensione anticipata con la percezione di redditi da lavoro autonomo occasionale non superiori a euro 5.000 lordi all'anno, che il legislatore ha preso in considerazione il conseguimento di redditi da lavoro quale evento impeditivo della corresponsione della pensione anticipata nell'anno solare in cui quei redditi sono stati percepiti e non già quale fattore determinante la decurtazione dell'ammontare della pensione anticipata spettante in quell'anno.

Quanto al profilo teleologico, è indubbio, che nel caso il titolare di pensione anticipata subisse solamente una decurtazione del *quantum* corrispondente all'ammontare dei redditi da lavoro percepiti, verrebbe notevolmente frustrata la possibilità di realizzare gli obiettivi sottesi all'introduzione della pensione, vale a dire la flessibilità in uscita solamente per chi intende abbandonare pressoché del tutto l'attività lavorativa e il favore per un ricambio generazionale nelle attività produttive.

Sulla non manifesta infondatezza.

Ciò che appare evidente nella vicenda in esame è la sproporzione tra i redditi da lavoro dipendente conseguiti dal ricorrente (euro 1.099,47 lordi nel 2019 ed euro 373,00 lordi nel 2020, per complessivi euro 1.472,47) e i *ratei* di pensione anticipata negati per effetto dell'incumulabilità di cui alla norma scrutinata (euro 27.767,17 quanto ai *ratei* da maggio 2019 ad agosto 2020 oggetto di ripetizione ed euro 6.741,52 quanto ai *ratei* da settembre a dicembre 2020, per complessivi euro 34.508,69).

Come ha rilevato Corte costituzionale n. 241 del 2016, la disciplina della cumulo tra pensione e redditi da lavoro ha dato luogo nel corso del tempo a un contesto normativo «quanto mai mutevole».

In relazione alla pensione di vecchiaia — la quale si inserisce nel sistema di sicurezza sociale delineato al rischio del lavoratore di perdere o di diminuire il proprio guadagno, mancando dei mezzi di sussistenza, quando, con il venir meno delle forze per vecchiaia, non è più in grado di lavorare (sent. n. 416 del 1999 e sentenza 30 del 1976) — secondo il giudice delle leggi non è di per sé illegittima la riduzione del trattamento di pensione, nel caso di concorso con altra prestazione retribuita, essendo ragionevole che il legislatore tenga conto della maggiorazione di compensi derivante al pensionato a seguito della nuova attività in quanto la funzione previdenziale della pensione non si esplica, o almeno viene notevolmente ridotta, quando il lavoratore si trovi ancora in godimento di un trattamento di attività (sent. n. 275 del 1976). Tuttavia alla percezione di un reddito da lavoro è ragionevole che consegua una diminuzione del trattamento pensionistico solo quando l'ammontare del primo giustifichi la misura della seconda; quindi non è legittima una disposizione che stabilisca la sospensione dell'erogazione della pensione in conseguenza della percezione di redditi da lavoro senza dare rilievo alla misura dell'emolumento percepito per la nuova attività (sent. n. 197 del 2010; sentenza n. 232 del 1992, sentenza n. 204 del 1992 e sentenza n. 566 del 1989).



In ordine alle pensioni di anzianità o comunque anticipate (quale quella di cui è titolare il ricorrente nel giudizio *a quo*) — le quali, prescindendo dal compimento dell'età pensionabile, costituiscono un beneficio riconosciuto dal legislatore unicamente in ragione dello svolgimento per un tempo predeterminato di attività lavorativa che costituisce l'adempimento del dovere *ex art. 4 Cost.* di concorrere al progresso materiale o spirituale della società (sent. 241 del 2016, sent. n. 416 del 1999, sentenza n. 194 del 1991 e sentenza n. 155 del 1969) — secondo il giudice delle leggi la garanzia dell'art. 38, comma 2 Cost., proprio perché legata allo stato di bisogno, è riservata alle pensioni che trovano la loro causa nella cessazione dell'attività lavorativa per ragioni di età e, quindi, non si estende alle pensioni di anzianità o comunque anticipate. Ne deriva che il godimento di questi ultimi trattamenti pensionistici, rappresentando un beneficio discrezionalmente concesso dal legislatore a prescindere dall'età pensionabile, può essere limitato al solo caso di cessazione effettiva del lavoro e, quindi, sono costituzionalmente legittime le normative che prevedono il totale divieto di cumulo delle pensioni di anzianità con il reddito da lavoro dipendente (sent. n. 416 del 1999, sentenza n. 433 del 1994, ordinanza n. 47 del 1994, sentenza n. 576 del 1989 e sentenza n. 155 del 1969).

Si è già statuito (seni n. 416 del 1999) che tale divieto costituisce l'espressione di un non irragionevole esercizio della discrezionalità spettante al legislatore, atteso che trova la sua spiegazione sia nella tendenza legislativa a disincentivare il conseguimento di una prestazione anticipata rispetto all'età pensionabile, sia nella considerazione delle esigenze di bilancio (il cui carattere contingente dà ragione anche della mutevolezza nel tempo della disciplina in tema di cumulo tra pensioni e redditi da lavoro).

Quindi l'art. 14, comma 3 decreto-legge n. 4/2019, laddove prevede l'incumulabilità assoluta tra pensione anticipata «quota 100» e redditi da lavoro dipendente, non appare in contrasto con il precetto costituzionale dell'art. 38, comma 2 Cost.

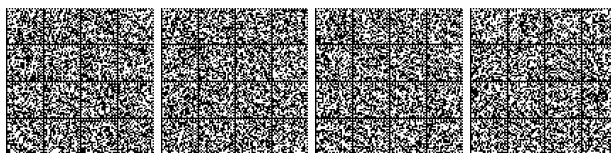
Lo stesso può dirsi dei parametri *ex art. 4 e 36 Cost.*, pure invocati dal ricorrente, secondo cui il divieto di cumulo impone a colui che esercita il diritto al lavoro un sacrificio (la perdita della pensione per un intero anno) sproporzionato e irragionevole; infatti, come ha già statuito il giudice delle leggi, quel divieto impone solamente una scelta tra la sospensione del trattamento pensionistico e la rinuncia ad assumere un nuovo rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi (sent. n. 433 del 1994, n. 576 del 1989 e n. 531 del 1988).

Di contro non appare manifestamente infondata la questione della conformità al principio di eguaglianza formale *ex art. 3, comma 1 Cost.* dell'art. 14, comma 3 decreto-legge n. 4/2019 nella parte in cui prevede l'incumulabilità della pensione anticipata «quota 100» con i redditi da lavoro dipendente qualunque sia il loro ammontare, mentre consente di conservare detto trattamento pensionistico qualora i redditi da lavoro autonomo occasionale non superino il limite di euro 5.000 lordi all'anno.

Questo giudice non ignora che nella pronuncia n. 433 del 1994 la Consulta, chiamata a decidere se l'art. 10 ultimo comma, decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17 convertito in legge 25 marzo 1983, n. 79 e l'art. 22, legge n. 253/1969, n. 153, nella parte in cui disponevano il divieto di cumulo di trattamento pensionistico anticipato con redditi di lavoro dipendente, violassero l'art. 3, comma 1 Cost. per l'ingiustificata disparità di trattamento nei confronti dei pensionati che svolgevano lavoro autonomo, ha statuito: «Diversificate sono anzitutto le posizioni dei pensionati che svolgono lavoro autonomo rispetto a quelli che prestano, attività retribuita alle dipendenze di terzi, per la stessa diversità, ripetutamente affermata anche dalla Corte, dei rispettivi rapporti che danno causa al reddito percepito oltre la pensione, e specificamente, quanto al profilo che qui interessa, per la diversità dei relativi sistemi contributivi. E ciò anche a prescindere dalla considerazione, pur di non lieve momento, che lo scopo di disincentivare l'attività lavorativa prestata, successivamente al collocamento a riposo, in posizione subordinata, potrebbe costituire l'espressione di un indirizzo di politica legislativa, inteso a rimuovere ostacoli all'accesso dei giovani ad occasioni lavorative. Tali ostacoli quasi sempre non sono costituiti dall'espletamento di un'attività libero professionale, dato il carattere della relativa prestazione che normalmente implica l'impiego di risorse specifiche al soggetto che la fornisce e, quindi, non attuabile da parte di qualsiasi soggetto».

Tuttavia nel caso in esame la controversia concerne non già il sistema contributivo cui deve esser assoggettata la nuova attività lavorativa svolta dal pensionato, ma le conseguenze che l'esercizio di tale attività produce sulla spettanza della pensione anticipata, di cui il prestatore è titolare, nell'anno di percezione dei redditi da lavoro dipendenti.

Inoltre, rispetto al contesto normativo vigente nel 1994, la distinzione tra lavoro subordinato e lavoro autonomo non è più così nitida, stante l'introduzione nell'ordinamento dei cd. contratti di lavoro atipici. Esemplare in proposito è la vicenda in esame, dove le prestazioni svolte dal pensionato costituiscono esecuzione di un rapporto di lavoro intermittente senza obbligo di disponibilità a rispondere alle chiamate, di cui in dottrina si dubita addirittura l'origine contrattuale e comunque la riconducibilità nell'alveo della subordinazione. Può aggiungersi che lavoro intermittente è privo del carattere della continuità che rappresenta uno degli elementi sintomatici della subordinazione.



Occorre, altresì, evidenziare che in una pronuncia più recente (sent. n. 416 del 1999) il giudice delle leggi ha ritenuto non esservi tra attività di lavoro dipendente e quelle di lavoro autonomo differenze tali da richiedere un diverso trattamento in materia di cumulo.

Infine, se si considerano gli obiettivi perseguiti dal legislatore mediante l'introduzione della pensione anticipata ex art. 14, decreto-legge n. 4/2019, ossia garantire flessibilità in uscita a coloro che intendono andare in pensione in data anteriore a quella prevista dalla disciplina ordinaria e favorire un ricambio generazionale nelle attività produttive, è agevole evidenziare che lo svolgimento di attività di lavoro dipendente, che sia produttiva di redditi non superiori a euro 5.000,00 lordi, non fa dubitare della volontà del prestatore di conservare la qualità di pensionato, né incide negativamente sul ricambio generazionale nell'occupazione stabile, specie se esercitata in esecuzione di contratti di lavoro atipici, quanto meno non in misura maggiore rispetto a un'attività di lavoro autonoma occasionale produttiva di redditi entro lo stesso limite.

P.Q.M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 3 decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 conv. in legge 28 marzo 2019, n. 26, nella parte in cui, in contrasto con il principio di eguaglianza formale ex art. 3, comma 1 Costituzione, prevede l'incumulabilità della pensione anticipata «quota 100» con i redditi da lavoro dipendente qualunque sia il loro ammontare, mentre consente di conservare detto trattamento pensionistico qualora i redditi da lavoro autonomo occasionale non superino il limite di euro 5.000 lordi all'anno.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Si comunichi alle parti costituite.

Così deciso in Trento, in data 2 agosto 2021.

Il giudice: FLAIM

21C00297

LAURA ALESSANDRELLI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2022-GUR-01) Roma, 2022 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



MODALITÀ PER LA VENDITA

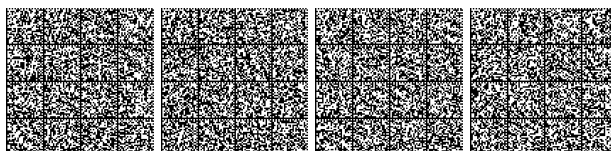
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it**

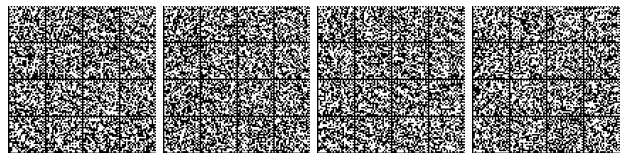
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della 1ª Serie Speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della 3ª Serie Speciale destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della 4ª Serie Speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzi di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ 180,50
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

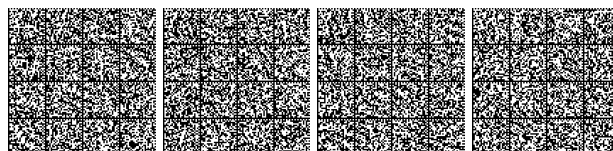
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 2 2 0 1 0 5 *

€ 3,00

