

del 1° giugno 2024



Illegittima la pena prevista per la rapina di “lieve entità”

La Corte costituzionale, con sentenza n. 86/2024 del 13 maggio 2024, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 628, secondo comma, del Codice penale, nella parte in cui non prevede che la pena da esso comminata sia diminuita in misura non eccedente un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.

Oggetto del giudizio in cui è stata sollevata l'eccezione di costituzionalità era l'imputazione di rapina impropria ascritta a due soggetti che avrebbero prelevato dagli scaffali di un supermercato alcuni generi alimentari di modesto valore e sarebbero riusciti a sottrarsi all'intervento del personale dell'esercizio commerciale mediante qualche generica frase di minaccia e una spinta, per essere infine rintracciati nei pressi dell'esercizio stesso mentre consumavano del pane. Il giudice a quo ha ritenuto la non conformità costituzionale della norma nella parte in cui il legislatore non aveva previsto una diminuzione di pena in misura non eccedente un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, e modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.

I giudici della Consulta hanno condiviso il ragionamento del rimettente osservando come, in simili fattispecie, il minimo edittale di pena detentiva per la rapina, dal legislatore innalzato alla misura di cinque anni di reclusione, possa costringere il giudice a irrogare una sanzione in concreto sproporzionata, sicché gli artt. 3 e 27, primo e terzo comma, della Costituzione esigono l'introduzione di una diminuzione ad effetto comune, fino ad un terzo, quale “valvola di sicurezza” per i fatti di lieve entità.

Si tratta dell'estensione alla rapina di quanto deciso dalla sentenza n. 120 del 2023 per l'estorsione, reato caratterizzato anch'esso dall'elevato minimo edittale di cinque anni di reclusione e, allo stesso tempo, dalla possibilità di consumazione tramite condotte di minimo impatto, personale e patrimoniale.

La Corte sottolinea che tale estensione consegue sia al principio di uguaglianza, nel trattamento sanzionatorio della rapina e dell'estorsione, sia ai principi di individualizzazione e finalità rieducativa della pena, i quali ostano all'irrogazione di sanzioni sproporzionate rispetto alla gravità concreta del fatto di reato.

In vigore l'identità digitale europea

Il 29 febbraio scorso è stato approvato il nuovo Regolamento UE 1183/2024 (eIDAS 2.0), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Europea il 30 aprile.

Il nuovo Regolamento eIDAS 2.0 rende operativa la nuova identità digitale valida in tutti gli Stati dell'Unione Europea con un insieme di normative finalizzate a regolare l'identificazione elettronica e i servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato europeo.

Tra le principali novità introdotte figura l'attivazione del portafoglio europeo di identità digitale, il cosiddetto EuDIWallet – European Digital Identity Wallet che lancia l'identità digitale unica e interoperabile a livello comunitario.

Con questo portafoglio i cittadini europei potranno accedere a un'identità digitale emessa in un Paese ma valida in tutti gli Stati UE, in modo da utilizzare agevolmente molteplici servizi e identificarsi online in modo sicuro, anche firmando documenti in modalità digitale.

In Italia, tra l'altro, è prevista per gennaio 2025 l'attivazione del nuovo IT Wallet, il portafoglio digitale previsto dal PNRR e reso accessibile da parte di tutti i cittadini attraverso l'App IO.

Anche le aziende potranno ampliare il raggio di azione dei loro servizi digitali in tutta l'Unione Europea, mettendoli a disposizione dei clienti in qualsiasi Paese membro, generando un notevole risparmio di tempi e di costi e, soprattutto, proteggendosi da frodi e attacchi informatici.

Grazie al riconoscimento reciproco delle identità digitali, infatti, non ci sarà bisogno di ulteriori soluzioni di autenticazione per i mercati esteri intra-UE. La riduzione di spesa sarà legata anche all'ottimizzazione dei sistemi di gestione delle identità digitali nei vari Paesi.

In relazione ai servizi fiduciari, invece, le novità sono l'attestazione elettronica degli attributi, il certificato di autenticazione di sito web, la gestione di dispositivi qualificati per la creazione di firme elettroniche (o sigilli elettronici) a distanza, l'archiviazione e i registri elettronici.

Entro 24 mesi dovranno essere pubblicati i provvedimenti attuativi (Implementing Acts) affinché il nuovo regolamento eIDAS possa effettivamente divenire operativo.

Processi gestionali delle risorse umane - Assegnazioni interne

La [circolare prot. 0003712 del 22 maggio 2024](#) a firma del Capo della Polizia richiama all'attenta valutazione delle competenze e attitudini del personale, rimandando alla Direzione Centrale per gli Affari Generali e le Politiche del Personale della Polizia di Stato il compito di *"impartire delle indicazioni al riguardo della mobilità interna del personale allo scopo di conferire uniformità gestionale ed organizzativa da parte dei diversi Uffici centrali e territoriali"*.

Nella circolare si sottolinea, "l'opportunità di aggiornare le modalità e le prassi di organizzazione del personale, allo scopo di valorizzarne competenze, attitudini, spinte motivazionali e ricchezza esperienziali, con l'obiettivo di rendere sempre più efficienti ed adeguati i diversi uffici territoriali ad essere pienamente rispondenti alle diversificate esigenze di sicurezza o disservizio della collettività".

La prospettiva indicata è quella "di una progressiva apertura a logiche di organizzazione degli uffici e di distribuzione delle risorse umane che superino il mero dato dell'anzianità di servizio e che, piuttosto, valutino le specifiche competenze e attitudini possedute, ai fini della effettiva valorizzazione di quello che viene definito come "capitale umano", considerato che "la sempre maggiore specializzazione richiesta nell'adempimento di peculiari compiti istituzionali demandati alla Polizia di Stato determina, infatti, l'esigenza, da parte dei titolari degli Uffici, di contemperare le aspirazioni legittimate dalla semplice anzianità di servizio con specifiche attitudini professionali che possono risultare maggiormente rispondenti alle capacità dell'Amministrazione di soddisfare i bisogni del cittadino e di rispondere ai compiti istituzionali in modo adeguato".

Considerato che le "indicazioni" che la DAGEP è stata chiamata ad impartire hanno una profonda incidenza sulla mobilità all'interno delle articolazioni territoriali e centrali della Polizia di Stato e quindi sulle aspettative del personale e sulle pari opportunità cui hanno diritto gli appartenenti a tutti i ruoli della Polizia di Stato, il Siulp, attraverso una [nota sindacale a firma congiunta](#) si è fatto promotore di una iniziativa con la quale si chiede al Dipartimento della P.S. l'invio di una specifica informazione preventiva al riguardo dei "Processi gestionali delle risorse umane – che si intendono attivare, con contestuale richiesta di esame della materia ai sensi dell'art. 26 d.P.R. 164/02.

Ciò sulla base della considerazione che trattasi, comunque, di provvedimenti da sottoporre a preventiva informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative, così come previsto dall'art. 25, comma 2, lett. b) ed f), del d.P.R. 164/02.

Nuovi criteri e percentuali per la disabilità

È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto del Governo che ridefinisce la condizione di disabilità e stabilisce nuovi criteri per identificare le percentuali di invalidità.

Si tratta del Dlgs 62/2024 finalizzato a garantire un progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato delle persone disabili, con una riforma della disciplina di settore le cui principali misure entrano in vigore il 30 giugno 2024, mentre alcune disposizioni si applicheranno invece dal prossimo 10 gennaio.

Il nuovo decreto si propone di assicurare alle persone con disabilità il riconoscimento della propria condizione di disabilità, rimuovendo ostacoli e attivando sostegni per il pieno esercizio dei diritti civili e sociali nei vari contesti di vita.

A livello di definizione, la "persona con disabilità" è quella che presenta durature compromissioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali che, in interazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la piena ed effettiva partecipazione nei diversi contesti di vita su base di uguaglianza con gli altri.

Tali compromissioni sono accertate mediante una valutazione di base e possono comportare la necessità di un sostegno di livello lieve, medio o intensivo in presenza di una compromissione singola o plurima che riduce l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione.

Dette regole, tuttavia, non si applicano agli anziani non autosufficienti, per i quali ci sono normative dedicate.

La valutazione di base viene fatta dall'INPS, L'istanza dell'interessato va corredata da un certificato medico rilasciato da Aziende sanitarie locali, ospedali, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e centri di diagnosi e cura delle malattie rare, medici di base, pediatri di libera scelta, specialisti ambulatoriali del Servizio sanitario nazionale, medici in quiescenza iscritti all'albo, liberi professionisti e medici in servizio presso strutture private accreditate.

L'INPS procede alla valutazione attraverso una visita collegiale durante la quale viene effettuato il test Whodas. Il procedimento si deve concludere entro 90 giorni dalla presentazione del certificato medico introduttivo (ci sono poi casistiche particolari).

Il richiedente può chiedere la valutazione senza la visita INPS, sulla base solo dei dati documentali (in questo caso, deve però presentare un test Whodas), la commissione valuta la richiesta (ma può comunque ritenere necessaria e disporre una visita).

Nei casi gravi, può essere disposto il riconoscimento di alcune prestazioni sociali o socio sanitarie prima della fine del processo di valutazione. Il decreto dettaglia i passaggi del procedimento valutativo e accertativo, che richiede la formazione di commissioni presiedute da specialisti in medicina legale.

Il procedimento valutativo deve:

- verificare la condizione di salute;
- valutare le durature e significative compromissioni dello stato di salute, funzionali, mentali, intellettive o sensoriali;
- identificare i deficit funzionali e strutturali che ostacolano, in termini di salute, l'agire della persona e che rilevano in termini di capacità;
- individuare il profilo di funzionamento della persona, limitatamente ai domini della mobilità e dell'autonomia nelle attività di base e strumentale agli atti di vita quotidiana, con necessità di sostegni continuativi;
- valutare la ricaduta delle compromissioni funzionali e strutturali in termini di capacità nei domini relativi all'attività e alla partecipazione, il lavoro e all'apprendimento nell'ambito della formazione superiore;
- stabilire il livello delle necessità di sostegno, lieve o medio, o di sostegno intensivo, elevato o molto elevato.

Per tutte queste valutazioni vengono utilizzati standard internazionali precisamente indicati: ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health) e ICD (Classificazione internazionale delle malattie).

Alla fine, viene rilasciato un certificato di disabilità, che sostituisce tutte le precedenti documentazioni, e ha valore per chiedere prestazioni. Si prevedono ulteriori valutazioni multidimensionali per aumentare l'intensità dei sostegni.

La legge introduce anche il concetto di accomodamento ragionevole, che con accorgimenti non eccessivi garantisce l'abbattimento delle barriere per le persone con disabilità.

Anche questo istituto prevede la presentazione di una domanda, viene attivato in via sussidiaria, quindi non sostituisce e né limita il diritto al pieno accesso alle prestazioni, servizi e sostegni riconosciuti dalla legislazione vigente.

Il disabile può anche chiedere l'elaborazione di un progetto di vita, caratterizzato da continuità e al diritto della persona disabile di scegliere dove vivere.

In questo caso viene effettuata una valutazione multidimensionale, alla quale partecipano, oltre all'interessato, anche eventuali persone di supporto, assistenti sociali, professionisti sanitaria ASL, e per gli studenti un rappresentante della scuola.

Nei casi in cui si può prevedere un futuro occupazionale, anche un rappresentante dei servizi per l'inserimento al lavoro.

Il progetto di vita può comportare anche aiuti economici, misure per i caregiver e attivazione di servizi sociosanitari, garantito anche se la persona disabile si trasferisce e se supera i 65 anni.



Contributi non versati e diritto a pensione

Un collega con una passata esperienza di lavoro nel privato ci chiede chiarimenti in relazione alle procedure da attivare per ottenere la contabilizzazione dei contributi previdenziali non versati all'epoca dal datore di lavoro privato.

Il lavoratore conserva il diritto a pensione anche qualora il datore di lavoro non versi i contributi dovuti.

A ribadire questo importante principio è stata la Corte di Cassazione con la sentenza n. 2164/2021. Entrando nel dettaglio del principio di automaticità delle prestazioni, l'art. 2116 c.c., comma 1 prevede che le prestazioni indicate nell'art. 2114 sono dovute al prestatore di lavoro, anche quando l'imprenditore non ha versato regolarmente i

contributi dovuti alle istituzioni di previdenza e di assistenza, salvo diverse disposizioni delle leggi speciali o delle norme corporative.

Il principio scatta solo nel caso in cui i contributi non siano prescritti (la prescrizione, lo ricordiamo, in questo caso è quinquennale), ai sensi dell'art. 40 della l. 30 aprile 1969, n. 153. Tra l'altro, l'art. 3 della legge 8 agosto 1995, n.335, sancisce la cosiddetta irricevibilità dei contributi prescritti, ovvero l'impossibilità di versare anche solo volontariamente i contributi all'INPS al fine di poter maturare il diritto a pensione.

La sentenza della Corte di Cassazione 2164/2021 riguardava un ricorso su un caso di accredito di contributi omessi dal datore di lavoro, dopo che la sentenza di primo grado aveva rigettato la domanda proposta dalla lavoratrice stessa. In queste ipotesi si delineano due diverse situazioni:

- in caso di contributi non versati e non prescritti, il lavoratore non è legittimato ad agire nei confronti dell'Istituto previdenziale per accertare l'esistenza del rapporto di lavoro subordinato, né può chiedere di sostituirsi al datore di lavoro nel pagamento dei contributi. Può solo comunicare tale situazione all'INPS in modo che si attivi ai fini del recupero, e procedere in giudizio contro il datore di lavoro;
- se è intervenuta la prescrizione quinquennale non può essere richiesta all'INPS la regolarizzazione della posizione assicurativa, ma l'ordinamento tutela comunque il lavoratore con l'istituto della rendita vitalizia. Il lavoratore può inoltre agire comunque contro il datore di lavoro per il risarcimento del danno "poiché tale situazione determina l'attualizzarsi per il lavoratore del danno patrimoniale risarcibile, consistente nella perdita totale del trattamento pensionistico ovvero nella percezione di un trattamento inferiore a quello altrimenti spettante (Cass. n. 3790 del 1988; n. 27660 del 2018)".

Il caso di prescrizione, secondo il principio di automaticità delle prestazioni previsto dal Codice civile all'art. 2116, comma 1, ribadito dalla Costituzione all'art. 38, comma 2, che sancisce il diritto dei lavoratori alla tutela previdenziale il lavoratore può ottenere la costituzione di una rendita vitalizia.

Al riguardo, l'articolo 13 della l. 12 agosto 1926, n. 1138, prevede che, ferme restando le disposizioni penali, il datore di lavoro che abbia omesso di versare contributi per l'assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti e che non possa più versarli per sopravvenuta prescrizione ai sensi dell'articolo 55 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, può chiedere all'Istituto nazionale della previdenza sociale di costituire, nei casi previsti dal successivo quarto comma, una rendita vitalizia reversibile pari alla pensione o quota di pensione adeguata dell'assicurazione obbligatoria, che spetterebbe al lavoratore dipendente in relazione ai contributi omessi.

La facoltà di richiedere la costituzione della rendita vitalizia spetta innanzi tutto al datore di lavoro che abbia omesso di versare contributi e che non possa più versarli per sopravvenuta prescrizione e, in secondo luogo, al lavoratore, in sostituzione del datore di lavoro, quando non possa ottenere da quest'ultimo la costituzione dell'anzidetta rendita.

Assenze per esercitare il diritto di voto alle elezioni Europee

Sabato 8 e domenica 9 giugno 2024 si terranno in Italia le elezioni europee.

Per votare bisogna aver compiuto 18 anni. I cittadini italiani che risiedono in un altro Stato membro dell'UE possono scegliere di votare nel paese di residenza a patto che siano rispettate determinate condizioni.

L'esercizio dei diritti elettorali è tutelato dall'ordinamento sia attraverso norme di carattere generale che per mezzo di una disciplina specifica. Riassumiamo di seguito gli istituti di riferimento applicabili al personale della Polizia di Stato. L'articolo 118 del D.P.R. 361/1957 stabilisce che al personale civile e militare delle Amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, che debba recarsi in Comune diverso da quello, ove si trova la sede dell'ufficio per partecipare a elezioni politiche, compete il rimborso delle spese di trasporto e l'indennità di missione ai sensi delle disposizioni in vigore e nei limiti di tempo stabiliti dal Ministero per il tesoro con proprio decreto.

Con decreto del 5 marzo 1992 il Ministero del tesoro ha stabilito che i limiti di tempo, comprensivi del viaggio di andata e ritorno, entro i quali può essere corrisposto il trattamento di missione al personale che debba recarsi fuori dall'ordinaria sede di servizio per esercitare il diritto di voto, sono così fissati:

- un giorno per le distanze da 350 a 700 chilometri;
- due giorni per le distanze oltre 700 chilometri o per gli spostamenti dalle isole, esclusa la Sicilia, in altre località del territorio nazionale, compresa la Sicilia, e viceversa.

Occorre precisare, tuttavia, che il trattamento di missione è previsto solo nell'ipotesi in cui l'interessato risulti trasferito di sede nell'approssimarsi delle elezioni, e qualora, pur avendo provveduto a richiedere il trasferimento di residenza non abbia ottenuto in tempo l'iscrizione nelle liste elettorali della nuova sede di servizio. Al di fuori di questa circostanza spetterà il semplice permesso ma non il trattamento di missione. Tale trattamento è stato poi esteso anche alle consultazioni europee (articolo 51 della legge 24 gennaio 1979, n. 18).

L'articolo 119 del T.U. n. 361/57, modificato dalla Legge n. 53/90, e dell'articolo 1 della Legge 29.1.1992, n. 69, riconosce il diritto di assentarsi, per tutto il periodo corrispondente alla durata delle operazioni di voto e di scrutinio, al lavoratore con contratto a tempo indeterminato e determinato (anche temporaneo) sia nel pubblico che nel privato, chiamato a svolgere funzioni di componenti del seggio elettorale (presidente, scrutatore, segretario), rappresentanti di lista, rappresentanti dei promotori del referendum, presso i seggi elettorali per le elezioni del Parlamento (nazionale ed europeo), per le elezioni comunali, provinciali e regionali e in occasione delle consultazioni referendarie.

La norma in argomento considera l'assenza attività lavorativa a tutti gli effetti, con esclusione della possibilità di svolgere prestazioni lavorative nei giorni coincidenti con le operazioni elettorali, anche se eventuali obblighi di servizio fossero collocati in orario diverso da quello di impegno ai seggi.

