

**Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 06/05/2021) 28-07-2021, n. 29575
INCOLUMITA' PUBBLICA (REATI)**

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. GENTILI Andrea - Presidente -

Dott. SEMERARO Luca - Consigliere -

Dott. GAI Emanuela - Consigliere -

Dott. REYNAUD Gianni F. - rel. Consigliere -

Dott. MENGONI Enrico - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

D.P.E., nato a (OMISSIS);

avverso la sentenza del 06/06/2019 del Tribunale di Taranto;

visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;

udita la relazione svolta dal consigliere Gianni Filippo Reynaud;

lette le richieste scritte trasmesse dal Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore generale Dott. MOLINO Pietro, ai sensi del D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, art. 23, comma 8, conv., con modiff., dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176, che ha concluso chiedendo dichiararsi l'inammissibilità del ricorso.

Svolgimento del processo

1. Con sentenza del 6 giugno 2019, il Tribunale di Taranto ha condannato D.P.E. alla pena di 800 Euro di ammenda in ordine alla contravvenzione di cui al D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139, art. 16, e art. 20, comma 1, per aver omesso, quale Sindaco pro tempore del Comune di (OMISSIS), di richiedere il rilascio del certificato di prevenzione incendi per la scuola media statale comunale.

2. Avverso la sentenza, a mezzo del difensore fiduciario, l'imputato ha proposto ricorso per cassazione, deducendo, con il primo motivo, violazione di legge e vizio di motivazione in relazione al D.Lgs. n. 139 del 2006, art. 16, e art. 20, comma 1, e D.Lgs. n. 267 del 2000, art. 107, nonché alla L. n. 19 del 2017, art. 4, e successive integrazioni, sul rilievo che, in spregio al principio di separazione tra le funzioni di indirizzo politico e quelle di gestione, erroneamente era stata configurata la responsabilità dell'imputato, invece di quella del dirigente dell'ufficio tecnico del Comune. Dopo aver avuto contezza della verifica ispettiva dei Vigili del Fuoco, il ricorrente aveva peraltro impartito disposizioni al Segretario comunale e al responsabile dell'Ufficio tecnico comunale ed era seguita delibera della Giunta comunale.

3. Con il secondo motivo si lamenta l'omessa considerazione delle proroghe intervenute in materia di adempimento alle procedure di prevenzione incendi per il conseguimento del C.P.I., i cui termini si intendevano prorogati fino al 31 dicembre 2021 e non erano dunque ancora scaduti alla data dell'accertamento.

Motivi della decisione

1. Il primo motivo di ricorso è infondato.

Il Tribunale ha esattamente applicato il principio per cui, in materia di prevenzione incendi, anche dopo l'entrata in vigore del D.P.R. 30 luglio 2011, n. 151, integra il reato di cui al D.Lgs. n. 139 del 2006, art. 20, la condotta di

chi, in qualità di titolare di una delle attività contemplate alle categorie A, B e C dell'allegato I al citato decreto, ometta di richiedere ai vigili del fuoco il rilascio o il rinnovo del certificato di prevenzione antincendi (Sez. 3, n. 13201 del 23/11/2016, Filippi, Rv. 269511).

Del pari condivisibile è la conclusione che, nel caso di specie, tenuto all'adempimento dell'obbligo, in assenza di formale attribuzione della competenza ad altro soggetto, fosse il legale rappresentante dell'ente proprietario dell'istituto scolastico, ovverosia il Sindaco pro tempore.

2. Il ricorrente contesta quest'ultima conclusione, che la sentenza argomenta in modo corretto e non illogico, dovendosi peraltro aggiungere i seguenti rilievi in diritto.

Reputa il Collegio che la disciplina legislativa che attribuisce funzioni e responsabilità nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, ed in particolare di quelle degli enti locali, porti a concludere che gli obblighi gravanti sull'ente, anche quelli relativi all'adempimento di prescrizioni connesse ad una posizione di garanzia, spettino - laddove la normativa primaria o secondaria non preveda diversamente e in difetto di una valida attribuzione delegata ad altre figure istituzionali - al legale rappresentante dell'ente, vale a dire, nei comuni, al Sindaco pro tempore.

La conclusione si trae dal principio generale per cui la responsabilità dell'adempimento delle prescrizioni richieste dalla legge agli enti, salvo che, appunto, sia diversamente stabilito, è imputabile al legale rappresentante, non potendo certo ammettersi situazioni in cui nessuno ne sia responsabile, ciò che risulterebbe vi e più inaccettabile nel caso - qual è quello di specie - in cui si tratti di norme cautelari connesse ad una posizione di garanzia finalizzate alla protezione della pubblica incolumità.

2.1. La prima, esplicita, conferma sistematica della correttezza di questa affermazione si trae dalla disposizione di cui al D.Lgs. n. 81 del 2008, art. 2, lett. b), dettato in materia di individuazione del soggetto responsabile per l'adempimento delle norme concernenti la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. La disposizione stabilisce che per "datore di lavoro", soggetto titolare delle posizioni di garanzia previste da tale corpo normativo, nelle pubbliche amministrazioni s'intende il dirigente al quale spettano poteri di gestione, ovvero - il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto a un ufficio avente autonomia gestionale, con la residuale specificazione che "in caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice" dell'ente.

Se è ben vero - come si legge nella sentenza impugnata - che tale disposizione non è direttamente applicabile al caso di specie, non venendo qui in rilievo prescrizioni direttamente (e, comunque, esclusivamente) finalizzate alla tutela della sicurezza ed igiene nei luoghi di lavoro, ma un più ampio spettro di tutela della pubblica incolumità, essa va comunque considerata, a parere del Collegio, quale disposizione che, nella particolare materia, esplicita principi altrimenti ricavabili dal sistema e dunque applicabili anche nel caso di obblighi di protezione di diversa natura.

2.2. In particolare, l'obbligo della cui violazione qui si discute non rientra tra quelli in materia di prevenzione degli infortuni che gravano sul datore di lavoro, perché la disposizione violata ha un ambito di tutela più ampio di quello concernente la salute e sicurezza dei luoghi di lavoro. Come reso evidente dal tenore del D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139, art. 16, comma 1, - recante "assetto delle disposizioni relative alle funzioni e ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco" la prescrizione si riferisce infatti alla tutela della pubblica incolumità. D'altra parte, come pure esattamente rilevato in sentenza, questa Corte ha già precisato che, anche con riguardo alle prescrizioni contenute nel D.Lgs. n. 81 del 2008, in tema di gestione della sicurezza degli edifici scolastici - nella specie, quello di predisporre gli estintori - ai fini della individuazione dei soggetti responsabili è necessario distinguere tra misure di tipo strutturale ed impiantistico, di competenza dell'ente locale proprietario dell'immobile e titolare del potere di spesa funzionale all'adozione delle misure necessarie, e gli adempimenti di tipo amministrativo e gestionale spettanti, invece, alla amministrazione scolastica (Sez. 3, n. 30143 del 14/04/2016, Buonanno, Rv. 267331).

3. La conclusione raggiunta non è peraltro inficiata dalle disposizioni invocate dal ricorrente - che delineano la ripartizione delle funzioni in base alle norme dell'ordinamento degli enti locali. Anzi, le stesse sostanzialmente ribadiscono i principi più sopra affermati, ulteriormente confermandone la sicura desumibilità dal sistema.

E' ben vero che i dirigenti comunali possono essere titolari di posizioni di garanzia nello svolgimento dei compiti di gestione amministrativa a loro devoluti, residuando in capo al sindaco unicamente poteri di sorveglianza e controllo collegati ai compiti di programmazione che gli appartengono quale capo

dell'amministrazione comunale ed ufficiale di governo (Sez. 4, n. 22341 del 21/04/2011, Betti, Rv. 250720). E' necessario, tuttavia, che la direzione degli uffici e dei servizi sia attribuita ai dirigenti secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti (cfr. art. 107, comma 1, T.U.E.L.) o, comunque, che siano chiari e correttamente delegati i relativi poteri e funzioni.

Nel caso di specie - come ha esaurientemente argomentato la sentenza, senza che sul punto si muovano specifiche contestazioni - non risulta che il disbrigo delle pratiche relative alla prevenzione incendi per gli immobili di proprietà comunale fosse connesso a servizi delegati a personale dirigenziale, nè vi era alcuna specifica e valida delega a dirigenti o funzionari comunali, tale non potendo considerarsi il generale, e generico, atto di attribuzione di funzioni fatto dal Sindaco al geom. D. (che la sentenza attesta essere stato peraltro privo della formale qualifica di dirigente) quale "responsabile degli Uffici e dei Servizi facenti capo al Settore Lavori Pubblici e Urbanistica" al quale era stata tra l'altro delegata la "manutenzione edifici". La sentenza impugnata, in particolare, ha correttamente evidenziato come tale atto fosse sprovvisto dei requisiti imposti per poter ritenere validamente conferita una delega, richiamando il condivisibile principio secondo cui la disciplina della delega di funzioni prevista dal D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, art. 16, sebbene espressamente dettata per la materia della sicurezza del lavoro, si estende anche alla delega conferita in altri settori (Sez. 3, n. 31421 del 27/03/2018, Della Rocca, Rv. 273758). Perché un soggetto subentri nella posizione di garanzia riconducibile a funzioni delegate è necessario che il relativo atto di delega sia espresso, inequivoco e certo ed investa persona tecnicamente capace, dotata delle necessarie cognizioni tecniche e dei relativi poteri decisionali e di intervento (Sez. 4, n. 24908 del 29/01/2019, Ferrari, Rv. 276335), ivi compresi anche i relativi poteri di spesa (cfr. Sez. 2, n. 4633 del 01/10/2020, dep. 2021, Sanfilippo, Rv. 280569-02; Sez. 3, n. 15941 del 12/02/2020, Fissolo, Rv. 278879). Proprio quest'ultimo aspetto - si ricava dalla sentenza - aveva impedito, anche successivamente all'accertamento del reato, di perfezionare la pratica di certificazione del plesso scolastico rispetto alla prevenzione del rischio d'incendio, essendo necessari adeguamenti strutturali di messa in sicurezza dell'edificio che richiedevano interventi per la cui realizzazione il Comune non aveva stanziato i necessari fondi, tanto che il certificato non era stato ancora perfezionato alla data del marzo 2018, vale a dire cinque anni dopo l'accertamento del reato.

La responsabilità di adempiere agli obblighi stabiliti in materia di prevenzione degli incendi in capo al proprietario degli edifici scolastici gravava, pertanto, sull'imputato, quale Sindaco del Comune e, in ogni caso, trattandosi di materia concernente la pubblica incolumità, il medesimo ne era comunque responsabile.

Questa Corte, infatti, ha più volte osservato che anche laddove talune funzioni siano state correttamente delegate al personale dirigente, il Sindaco, in base agli artt. 50 e 54 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, rimane titolare di una posizione di garanzia a tutela dell'incolumità pubblica in quanto, pur essendo privo di poteri di concreta gestione, deve svolgere un ruolo di vigilanza e controllo sull'operato dei suoi dirigenti, e dispone di mezzi idonei a sollecitare gli interventi necessari ad impedire eventi dannosi nonché del potere sostitutivo di intervento nelle situazioni contingibili e urgenti (Sez. 4, n. 58243 del 26/09/2018, T., Rv. 274950). La distinzione operata dall'art. 107 T.U.E.L. fra i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, demandati agli organi di governo, e i compiti di gestione attribuiti ai dirigenti - si è in altra occasione precisato, in materia di gestione di rifiuti - non esclude il dovere di attivazione del Sindaco allorché gli siano note situazioni, non derivanti da contingenti ed occasionali emergenze tecnico-operative, che pongano in pericolo la salute delle persone o l'integrità dell'ambiente (Sez. 3, n. 37544 del 27/06/2013, Fasulo, Rv. 256638).

4. Deve osservarsi, da ultimo, come le doglianze attinenti alla mancata analisi della disciplina normativa sulle proroghe intervenute nella procedura di prevenzione incendi siano del tutto generiche e non si confrontino in alcun modo con l'articolata analisi effettuata in sentenza (pagg. 10 e 11). Le disposizioni richiamate dal ricorrente, in particolare, riguardano la proroga dell'obbligo di adeguare gli edifici scolastici alla normativa in materia di prevenzione incendi, effettuando gli interventi d'uopo necessari, non già l'obbligo di richiedere il certificato di prevenzione incendi - adempimento da effettuarsi a mezzo di presentazione di una SCIA, ai sensi del D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151, art. 4, corredata della documentazione prevista dal decreto ministeriale da tale disposizione richiamato - posto che la finalità dell'adempimento è quella di consentire all'organo di vigilanza di effettuare i necessari controlli.

5. Il ricorso, complessivamente infondato, va pertanto rigettato con condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali, dovendosi escludere - come correttamente argomentato in sentenza - che il reato si

sia prescritto. Si tratta, difatti, di reato omissivo permanente la cui consumazione, come detto, si è protratta sino ad almeno cinque anni dopo la data dell'accertamento e dovendone l'odierno ricorrente rispondere sino alla cessazione dalla carica di sindaco, intervenuta nel giugno 2016. Anche senza considerare le sospensioni del corso della prescrizione pure indicate in sentenza, nei confronti dell'imputato il reato non è dunque prescritto neppure alla data della presente decisione.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in Roma, il 6 maggio 2021.

Depositato in Cancelleria il 28 luglio 2021