Sindacale

- S139-26 - Previdenza complementare – Prevedi – Accordo del 19 ottobre 2026 sulla non portabilità del contributo datoriale - Sottoscritto da Ance, Ass. Artigiane e Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil un accordo con cui si ribadisce che sia il cd. contributo contrattuale che il contributo dell'1% sono dovuti dal datore di lavoro solo ed esclusivamente nei confronti del Fondo Prevedi
- S140-26 - La Corte Costituzionale sul limite al risarcimento per licenziamento illegittimo nelle piccole imprese - Con sentenza n. 174 del 2025, la Corte Costituzionale è tornata a pronunciarsi in merito alla normativa dei licenziamenti illegittimi nelle piccole imprese, dichiarando la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 8 della L. n. 604/1996, applicabile ai lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015

Urbanistica Edilizia Ambiente

- U82-26 - L.R. n. 11/2026 - Nuova legge urbanistica Friuli Venezia Giulia - L.R. n. 11/2026 - Nuova legge urbanistica Friuli Venezia Giulia

Lavori Pubblici

- LL.PP.33-26 - Accesso agli atti di gara: esclusa l'ostensione delle parti segrete dell'offerta non idonee a incidere sull'aggiudicazione - Il Consiglio di Stato torna sull'accesso difensivo alle parti dell'offerta oscurate per segreto tecnico o commerciale e chiarisce quando la cosiddetta «prova di resistenza» consente di superare la tutela del segreto, sulla base del raffronto dei punteggi di gara

S139-26 - Previdenza complementare – Prevedi – Accordo del 19 ottobre 2026 sulla non portabilità del contributo datoriale

Sottoscritto da Ance, Ass. Artigiane e Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil un accordo con cui si ribadisce che sia il cd. contributo contrattuale che il contributo dell'1% sono dovuti dal datore di lavoro solo ed esclusivamente nei confronti del Fondo Prevedi

Con riferimento al tema della previdenza complementare, si informa che il 19 ottobre scorso è stato firmato dall'Ance, dalle Associazioni Artigiane e da Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil l'accordo allegato, in cui, ripercorrendo i precedenti accordi firmati nel tempo, si ribadisce che sia il cd. contributo contrattuale che il contributo dell'1% sono dovuti dal datore di lavoro solo ed esclusivamente nei confronti del Fondo Prevedi.

Questo accordo dà attuazione ad una linea di indirizzo che **Confindustria** , Confartigianato, CNA e altri datoriali interconfederali, insieme a CGIL, CISL e UIL, hanno indicato alle rispettive Associazioni di categoria, con l'Avviso Comune del 26 maggio scorso sul ruolo della contrattazione collettiva nel sistema di previdenza complementare.
Le Parti firmatarie dell'accordo in esame hanno così riaffermato il ruolo preminente svolto dalla contrattazione collettiva nel disciplinare la materia della previdenza complementare nell'ambito del rapporto di lavoro. Si ritiene, infatti, che, qualora l'obbligo di versare una contribuzione *ad hoc* sia introdotto dalla contrattazione collettiva, quest'ultima resti l'unica fonte che possa determinare se, in quale misura e a quale fondo pensione sia dovuta tale contribuzione.
È in tale prospettiva che va inquadrata, tra l'altro, la disposizione introdotta dalla legge di bilancio 2026, che entrerà in vigore dal prossimo 31 ottobre, la quale, con riferimento alla fattispecie del trasferimento del lavoratore da un fondo pensione ad un altro, sopprime il rinvio ai limiti eventualmente previsti dalla contrattazione collettiva (art. 14 co. 6 ultimo periodo del d. lgs. n. 252/2005, nella formulazione in vigore dal prossimo 31 ottobre: *"In caso di esercizio della predetta facoltà di trasferimento della posizione individuale, il lavoratore ha diritto al versamento alla forma pensionistica da lui prescelta del TFR maturando e dell'eventuale contributo a carico del datore di lavoro."*).
Infatti, come chiarito dalle Parti Sociali confederali nel citato Avviso Comune, espressamente richiamato nelle premesse dell'accordo in esame, " *le Parti ritengono che la ratio del combinato disposto dell'art. 8, commi 1 e 2 e dell'art. 14 comma 6 del D.lgs. n. 252/2005, anche nella versione novellata, unitamente al principio dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi, sia di legare la destinazione del contributo del datore di lavoro, in fase di trasferimento, ai soli fondi pensione di natura negoziale e che, pertanto, una diversa destinazione, semmai, dovrebbe essere individuata dal CCNL di riferimento, quale fonte istitutiva del contributo di cui si tratta."*
Venendo ora ai contenuti dell'accordo sottoscritto il 19 ottobre scorso, le Parti firmatarie, fatto salvo quanto previsto in merito al conferimento del TFR, hanno, in primo luogo, riepilogato i contributi da versare al Fondo Prevedi per i lavoratori iscritti:

- contributo contrattuale, a carico del datore di lavoro, attualmente di importo pari a 10 euro mensili al parametro 100 (1° livello), secondo i criteri stabiliti dall'accordo del 13 gennaio 2015 e alle condizioni previste, da ultimo, dagli accordi del 4 luglio e del 15 luglio 2025;

- contributo di importo pari all'1% della retribuzione utile ai fini del calcolo del TFR, a carico del lavoratore (su base volontaria);

- contributo di importo pari all'1% della retribuzione utile ai fini del calcolo del TFR, a carico del datore di lavoro, dovuto esclusivamente nel caso in cui il lavoratore versi al Fondo Prevedi il contributo a proprio carico di cui sopra.

Ciò riepilogato in via generale, le Parti, con specifico riferimento al contributo contrattuale, hanno ribadito quanto già concordato nei rispettivi CCNL (per il CCNL Ance, l'attuale riferimento è l'art. 97 del testo coordinato) e nell'accordo del 18 novembre 2014, incluso, tra l'altro, quanto segue:

- per i lavoratori non già aderenti al Fondo Prevedi, il versamento del contributo contrattuale determina l'iscrizione al Fondo stesso;

- ciascun lavoratore rimane libero di destinare al Fondo Prevedi versamenti contributivi ulteriori rispetto al contributo contrattuale, secondo le modalità e le regole già previste dalle Fonti istitutive del Fondo, ivi compresa l'attivazione della fonte contributiva ordinaria a carico del datore di lavoro (contributo dell'1% di cui sopra);

- il contributo contrattuale al Fondo Prevedi non è revocabile né sospendibile, ed è dovuto per tutto il periodo in cui il lavoratore interessato è soggetto a uno dei due CCNL di riferimento (CCNL Ance e CCNL Artigiani);

- il contributo contrattuale *maturando* non è portabile ad altre forme pensionistiche complementari diverse dal Fondo Prevedi;

- la posizione individuale maturata presso il Fondo Prevedi, comprensiva del contributo contrattuale *maturato e già versato* presso lo stesso, può essere trasferita ad altra forma pensionistica complementare decorsi almeno due anni dall'iscrizione a Prevedi, ai sensi delle disposizioni normative vigenti.

Inoltre, con riferimento al contributo dell'1%, le Parti hanno ribadito che l'obbligo contributivo è assunto dai datori di lavoro solo ed esclusivamente nei confronti dei lavoratori iscritti al Fondo Prevedi che versino a quest'ultimo il contributo a proprio carico. Di conseguenza, tale contributo non è dovuto dal datore di lavoro nel caso in cui il lavoratore aderisca ad una forma pensionistica complementare diversa da quella contrattuale di riferimento (ossia diversa dal Fondo Prevedi).
Nell'accordo è stato sottolineato che, come stabilito a suo tempo dalle Parti, la contribuzione dovuta al Fondo Prevedi rientra tra gli elementi rilevanti ai fini della verifica della regolarità della denuncia contributiva mensile secondo le regole generali in essere presso il sistema delle Casse Edili/Edilcasse.
Resta ovviamente fermo quanto stabilito dalle medesime Parti firmatarie nell'accordo del 27 aprile 2018 relativamente ai Fondi pensione negoziali territoriali Fopadiva (oggi Fondemain), Laborfonds e Solidarietà Veneto.
Infine, nell'accordo è stato ricordato che il "bonus contributivo dell'1%", introdotto dall'accordo del 21 settembre 2023 e prorogato dall'accordo dell'8 ottobre 2025, spetta esclusivamente agli operai iscritti al Fondo Prevedi che versino a quest'ultimo il contributo a proprio carico. Le Parti si sono date atto che tale bonus contributivo, erogato dalla CNCE a valere sulle risorse del Fondo nazionale Prepensionamento, non rientra tra i contributi a carico del datore di lavoro.

Di seguito l'accordo del 19 ottobre 2026 e l'Avviso Comune del 26 maggio 2026.

Addì, 19 ottobre 2026, in Roma

VERBALE DI ACCORDO

tra

ANCE, ANAEPA CONFARTIGIANATO, CNA COSTRUZIONI, FIAE CASARTIGIANI, CLAAI EDILIZIA,

e

FENEAL UIL, FILCA CISL, FILLEA CGIL

Premesso:

- che l'art. 8 del d. lgs. n. 252/2005, in materia di finanziamento delle forme pensionistiche complementari, al comma 2 dispone che *"Ferma restando la facoltà per tutti i lavoratori di determinare liberamente l'entità della contribuzione a proprio carico, relativamente ai lavoratori dipendenti che aderiscono, in modo automatico o esplicito, ai fondi di cui all'articolo 3, comma 1, lettere da a) a g)* **[tra cui i fondi pensione negoziali]** *e di cui all'articolo 12, con adesione su base collettiva, le modalità e la misura minima della contribuzione a carico del datore di lavoro e del lavoratore stesso possono essere fissati dai contratti e dagli accordi collettivi, anche aziendali […]. Gli accordi possono anche stabilire la percentuale minima di TFR maturando da destinare a previdenza complementare. In assenza di tale indicazione il conferimento è totale"*;

- che l'art. 14 del medesimo d. lgs., al comma 6, dispone che *"Decorsi due anni dalla data di partecipazione ad una forma pensionistica complementare l'aderente ha facoltà di trasferire l'intera posizione individuale maturata ad altra forma pensionistica. […] In caso di esercizio della predetta facoltà di trasferimento della posizione individuale, il lavoratore ha diritto al versamento alla forma pensionistica da lui prescelta del TFR maturando e dell'eventuale contributo a carico del datore di lavoro"*. L'ultimo periodo del comma 6 è stato così modificato dalla legge di bilancio 2026 e tale modifica troverà applicazione dal 31 ottobre 2026 (art. 29 co. 11-bis del DL n. 19/2026, convertito con modificazioni dalla legge n. 50/2026);

- che il 26 maggio 2026 Confindustria, Confartigianato, CNA, Casartigiani e altre Associazioni datoriali confederali hanno sottoscritto con CGIL, CISL e UIL un Avviso Comune sul ruolo della contrattazione collettiva nel sistema di welfare nazionale, con specifico riferimento al tema della previdenza complementare;

- che, in considerazione delle modifiche apportate dalla legge di bilancio 2026 al citato comma 6 dell'art. 14 del d. lgs. n. 252/2005, nell'Avviso Comune è previsto, tra l'altro, quanto segue:

    - ✓ *"Le Organizzazioni sottoscriventi ritengono che la volontà negoziale e la sua autonomia, espresse nei contratti collettivi vigenti, debbano essere attentamente preservate nella misura in cui riconoscono che il contributo datoriale è destinato al fondo negoziale di riferimento e non ad altra forma di previdenza integrativa privata.*
      Le Parti rimarcano infatti che il contributo datoriale - previsto dai CCNL nell'ambito delle funzioni proprie della contrattazione collettiva - è destinato a finanziare strumenti che sono espressione del sistema delle relazioni industriali/sindacali ed è, per questo, frutto di un equilibrio contrattuale complessivo tra le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e le parti datoriali. Il tentativo di messa in discussione di questo principio e una eventuale pretesa di libera portabilità anche al di fuori del modello contrattuale, non solo incide sull'autonomia contrattuale collettiva ma, cosa ben più grave, mette in discussione la funzione oggi assegnata ai fondi pensione

negoziali, quale secondo pilastro di un sistema che vede nella previdenza complementare una necessaria forma di integrazione e di sussidiarietà.
Le Parti ritengono che la ratio del combinato disposto dell'art. 8, commi 1 e 2 e dell'art. 14 comma 6 del D.lgs. n. 252/2005, anche nella versione novellata, unitamente al principio dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi, sia di legare la destinazione del contributo del datore di lavoro, in fase di trasferimento, ai soli fondi pensione di natura negoziale e che, pertanto, una diversa destinazione, semmai, dovrebbe essere individuata dal CCNL di riferimento, quale fonte istitutiva del contributo di cui si tratta."

- ✓ *"In questo contesto, la pretesa di una "portabilità" automatica del contributo datoriale ad un fondo aperto e ad un PIP, lungi dal creare condizioni di parità e competitività tra le diverse forme complementari, negoziali e aperte, darebbe luogo ad una obiettiva discriminazione dei fondi negoziali che, com'è noto, non possono ricevere iscrizioni provenienti da ambiti diversi da quello contrattualmente definito (per questo sono anche definiti "chiusi"), sono associazioni senza scopo di lucro che, su mandato dei lavoratori, esercitano le scelte migliori per garantire la proficua gestione del capitale previdenziale con significative differenze di costo e di impatto sul montante finale, mentre i Fondi Aperti e i Pip sono forme di mercato."*;

Visti gli accordi sottoscritti dalle Parti,
quali Parti istitutive del Fondo pensione negoziale di categoria Prevedi,
e in particolare:

- Accordi del 9 aprile 2001 e del 3 ottobre 2001;
- Accordo del 19 aprile 2010;
- Accordo del 18 novembre 2014;
- Art. 97 del CCNL Ance (Testo Coordinato) e art. 92 del CCNL Artigiani (Testo coordinato);

le Parti stesse ribadiscono quanto segue:

Fatto salvo quanto previsto in merito al conferimento del TFR, i contributi da versare al Fondo Prevedi per i lavoratori iscritti sono:

- contributo contrattuale, a carico del datore di lavoro, di importo pari a 10 euro mensili al parametro 100, secondo i criteri stabiliti dall'accordo del 13 gennaio 2015 e alle condizioni previste dagli accordi del 4 luglio e del 15 luglio 2025;
- contributo di importo pari all'1% della retribuzione utile ai fini del calcolo del TFR, a carico del lavoratore (su base volontaria);
- contributo di importo pari all'1% della retribuzione utile ai fini del calcolo del TFR, a carico del datore di lavoro, dovuto esclusivamente nel caso in cui il lavoratore versi al Fondo Prevedi il contributo a proprio carico di cui sopra.

Con riferimento al contributo contrattuale, le Parti ribadiscono quanto già concordato nei rispettivi CCNL e nell'accordo del 18 novembre 2014, incluso, tra l'altro, quanto segue:

- per i lavoratori non già aderenti al Fondo Prevedi, il versamento del contributo contrattuale determina l'iscrizione al Fondo stesso;

- ciascun lavoratore rimane libero di destinare al Fondo Prevedi versamenti contributivi ulteriori rispetto al contributo contrattuale, secondo le modalità e le regole già previste dalle Fonti istitutive del Fondo, ivi compresa l'attivazione della fonte contributiva ordinaria a carico del datore di lavoro (contributo dell'1% di cui sopra);

- il contributo contrattuale al Fondo Prevedi non è revocabile né sospendibile, ed è dovuto per tutto il periodo in cui il lavoratore interessato è soggetto a uno dei due CCNL di riferimento sopra citati;

- il contributo contrattuale *maturando* non è portabile ad altre forme pensionistiche complementari diverse dal Fondo Prevedi;

- la posizione individuale maturata presso il Fondo Prevedi, comprensiva del contributo contrattuale *maturato e già versato* presso lo stesso, può essere trasferita ad altra forma pensionistica complementare decorsi almeno due anni dall'iscrizione a Prevedi, ai sensi delle disposizioni normative vigenti.

Con riferimento al contributo dell'1%, le Parti ribadiscono che l'obbligo contributivo è assunto dai datori di lavoro solo ed esclusivamente nei confronti dei lavoratori iscritti al Fondo Prevedi che versino a quest'ultimo il contributo a proprio carico. Di conseguenza, tale contributo non è dovuto dal datore di lavoro nel caso in cui il lavoratore aderisca ad una forma pensionistica complementare diversa da quella contrattuale di riferimento (ossia diversa dal Fondo Prevedi).

Le Parti ribadiscono, infine, che la contribuzione dovuta al Fondo Prevedi rientra tra gli elementi rilevanti ai fini della verifica della regolarità della denuncia contributiva mensile secondo le regole generali in essere presso il sistema delle Casse Edili/Edilcasse.

Resta fermo quanto stabilito dalle sottoscriventi Parti firmatarie nell'accordo del 27 aprile 2018 relativamente ai Fondi pensione negoziali territoriali Fopadiva (oggi Fondemain), Laborfonds e Solidarietà Veneto.

*****

Le Parti ribadiscono, altresì, che il "bonus contributivo dell'1%", introdotto dall'accordo del 21 settembre 2023 e prorogato dall'accordo dell'8 ottobre 2025, spetta esclusivamente agli operai iscritti al Fondo Prevedi che versino a quest'ultimo il contributo a proprio carico. Le Parti si danno atto che tale bonus contributivo, erogato dalla CNCE a valere sulle risorse del Fondo nazionale Prepensionamento, non rientra tra i contributi a carico del datore di lavoro.

Letto, confermato e sottoscritto

ANCE

ANAEPA CONFARTIGIANATO

CNA COSTRUZIONI

FIAE CASARTIGIANI

CLAAI EDILIZIA

FENEAL UIL

FILCA CISL

FILLEA CGIL

AVVISO COMUNE

1. Premessa e Obiettivi

Le profonde trasformazioni demografiche, l'invecchiamento della popolazione, le transizioni in atto nel mondo produttivo pongono al welfare pubblico italiano nuove sfide che richiedono grande attenzione e risposte adeguate, a garanzia della coesione sociale e della tutela dei cittadini nelle diverse situazioni di bisogno, in particolare se si considera il sistema di protezione sociale relativo alla previdenza.

Il sistema previdenziale pubblico obbligatorio deve essere salvaguardato quale presidio di tutela della popolazione e devono essere messe in atto misure che, orientate allo sviluppo del Paese e all'occupazione, siano in grado di produrre ricadute positive sulla sostenibilità e adeguatezza del sistema pensionistico nel suo complesso.

In questo scenario in continua evoluzione, il ruolo delle Parti sociali e della contrattazione collettiva diventa uno strumento essenziale ed imprescindibile per garantire una previdenza complementare sostenibile ed efficiente, ad integrazione e supporto del primo pilastro pensionistico obbligatorio.

Le Parti sono convinte che le forme di bilateralità nel sistema di secondo pilastro contribuiscono alla realizzazione di un welfare contrattuale integrato e coordinato sempre più sostenibile ed efficiente e in grado di rispondere ai bisogni delle lavoratrici e dei lavoratori.

Il riconoscimento pubblico e normativo della contrattazione nazionale come architrave del sistema e come presidio di equità, certezza delle regole e competitività non può prescindere dalla difesa e dal rafforzamento della contrattazione collettiva di qualità, anche attraverso il contrasto al dumping contrattuale.

Anche le recenti Raccomandazioni della Commissione europea sul tema propongono di rafforzare e modernizzare le pensioni integrative, nel rispetto del ruolo delle Parti sociali e con attenzione alle esperienze nazionali consolidate.



2. Il ruolo della contrattazione collettiva nel sistema di welfare nazionale

Il welfare contrattuale costruito dalla contrattazione collettiva nel nostro Paese svolge da oltre 30 anni un'azione fondamentale di rafforzamento e integrazione dei compiti a carico dello Stato in materia di previdenza, in particolare per i lavoratori dipendenti.

La contrattazione collettiva nazionale, a ciò delegata espressamente dal legislatore con il Dlgs. n. 124/1993 prima e con il D.lgs. n. 252/2005 poi, ha dato vita a numerose forme di previdenza complementare negoziale a copertura di quasi tutte le categorie merceologiche.

Le Parti evidenziano che i fondi pensione negoziali hanno avuto un percorso di crescita straordinario, tanto che oggi contano oltre 4,5 milioni di iscritti e oltre 81 miliardi di patrimonio, confermandosi come lo strumento più affidabile per integrare la pensione pubblica dei lavoratori e un volano per l'economia reale, grazie a investimenti sempre più orientati verso il sistema Paese, anche attraverso il consolidamento dei progetti sviluppati in questi anni in collaborazione con Cassa Depositi e Prestiti e la promozione di nuove forme di investimento in grado di contribuire alla crescita dell'economia, nel rispetto della prioritaria esigenza di valorizzazione e tutela del risparmio previdenziale degli iscritti.

I dati Covip evidenziano in modo inequivocabile che i fondi negoziali rappresentano la forma pensionistica più conveniente, con Indicatore Sintetico di Costo (ISC) medio significativamente più basso rispetto a fondi aperti e PIP, permettendo ai lavoratori di massimizzare il rendimento netto finale. In particolare, su un orizzonte temporale di 35 anni, l'ISC medio è pari allo 0,36% per i fondi negoziali, a fronte dell'1,23% dei fondi aperti e dell'1,82% dei PIP.

Tale differenziale di costo produce effetti rilevanti sulle prestazioni finali: anche un solo punto percentuale in più può determinare, nel lungo periodo, una riduzione di circa il 18% del capitale individuale accumulato.

Quanto a rendimenti e stabilità, i comparti dei fondi negoziali hanno mantenuto, anche in situazioni di volatilità dei mercati, a causa della pandemia da Covid e delle recenti vicende belliche, rendimenti competitivi nel lungo periodo (con medie che, per le linee azionarie, oscillano tra il 4,8% e il 5,1% su orizzonte decennale), superando la rivalutazione del TFR mantenuto in azienda.

Guardando al futuro, l'obiettivo delle Parti sottoscriventi il presente Avviso Comune resta quello di estendere questa protezione a tutta la popolazione attiva ed in particolare alle fasce più giovani e alle donne, e in generale alle lavoratrici e ai lavoratori più in difficoltà nell'esercizio del diritto alla previdenza complementare, riducendo i gap previdenziali ancora esistenti e consolidando il ruolo dei fondi pensione come investitori istituzionali strategici nel supporto al sistema economico italiano, anche attraverso politiche di investimento a sostegno del sistema Paese. In tale prospettiva, sarà fondamentale accompagnare i meccanismi di adesione ai fondi pensione con adeguati strumenti di alfabetizzazione previdenziale e finanziaria, al fine di garantire scelte consapevoli dei lavoratori, sia

nella fase di adesione che di opting-out. Particolare attenzione dovrà essere riservata ai lavoratori con redditi più bassi e a coloro che presentano carriere lavorative discontinue, per i quali le decisioni in materia previdenziale assumono un impatto ancora più rilevante.

3. Scenario di contesto

Le Parti rilevano che, con la Legge 30 dicembre 2025, n. 199 (Legge di Bilancio 2026), il legislatore ha in parte ridisegnato l'architettura del secondo pilastro previdenziale.

Se, per un verso, è stata riaffermata la centralità della contrattazione collettiva nella costituzione, nel finanziamento e nell'adesione di *default* alle forme pensionistiche di natura negoziale e sono state introdotte misure volte a favorire l'incremento delle adesioni, per altro verso, si registrano modifiche relative alla previsione della portabilità del contributo datoriale e al massimo edittale delle sanzioni a carico dei componenti degli organi di amministrazione, controllo e direzione dei fondi pensione che, ove non correttamente interpretate, penalizzano i fondi pensione negoziali e impattano sul modello collettivo-contrattuale della previdenza complementare in questi anni faticosamente costruito.

Le Organizzazioni sottoscriventi ritengono che la volontà negoziale e la sua autonomia, espresse nei contratti collettivi vigenti, debbano essere attentamente preservate nella misura in cui riconoscono che il contributo datoriale è destinato al fondo negoziale di riferimento e non ad altra forma di previdenza integrativa privata.

Le Parti rimarcano infatti che il contributo datoriale - previsto dai CCNL nell'ambito delle funzioni proprie della contrattazione collettiva - è destinato a finanziare strumenti che sono espressione del sistema delle relazioni industriali/sindacali ed è, per questo, frutto di un equilibrio contrattuale complessivo tra le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e le parti datoriali. Il tentativo di messa in discussione di questo principio e una eventuale pretesa di libera portabilità anche al di fuori del modello contrattuale, non solo incide sull'autonomia contrattuale collettiva ma, cosa ben più grave, mette in discussione la funzione oggi assegnata ai fondi pensione negoziali, quale secondo pilastro di un sistema che vede nella previdenza complementare una necessaria forma di integrazione e di sussidiarietà.

Le Parti ritengono che la *ratio* del combinato disposto dell'art 8, commi 1 e 2 e dell'art. 14 comma 6 del D.lgs. n. 252/2005, anche nella versione novellata, unitamente al principio dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi, sia di legare la destinazione del contributo del datore di lavoro, in fase di trasferimento, ai soli fondi pensione di natura negoziale e che, pertanto, una diversa destinazione, semmai, dovrebbe essere individuata dal CCNL di riferimento, quale fonte istitutiva del contributo di cui si tratta.

Si intende peraltro evidenziare che il quadro normativo della previdenza complementare fino ad oggi in vigore ha garantito un sistema plurale, libero e concorrente, e ha assegnato a ciascun soggetto (i Fondi Negoziali, istituiti dalla contrattazione collettiva, i Fondi Aperti ed i Piani Individuali

Pensionistici, istituiti da SGR, SIM, Banche e assicurazioni) un compito e una funzione precipua per favorire la raccolta del risparmio previdenziale. Il rapporto tra queste due componenti strutturali del sistema - la prima saldamente ancorata ad una funzione di protezione sociale nel raccordo con la previdenza pubblica di base, la seconda innestata nelle dinamiche del mercato finanziario – ha visto già in armonia un sistema che, pur nella diversità ontologica delle proprie componenti, ha concorso efficacemente al soddisfacimento di diritti sociali di rango costituzionale.

In questo contesto, la pretesa di una "portabilità" automatica del contributo datoriale ad un fondo aperto e ad un PIP, lungi dal creare condizioni di parità e competitività tra le diverse forme complementari, negoziali e aperte, darebbe luogo ad una obiettiva discriminazione dei fondi negoziali che, com'è noto, non possono ricevere iscrizioni provenienti da ambiti diversi da quello contrattualmente definito (per questo sono anche definiti "chiusi"), sono associazioni senza scopo di lucro che, su mandato dei lavoratori, esercitano le scelte migliori per garantire la proficua gestione del capitale previdenziale con significative differenze di costo e di impatto sul montante finale, mentre i Fondi Aperti e i Pip sono forme di mercato.

Le Parti sottoscriventi sono convinte, pertanto, che una migliore integrazione fra pubblico e privato possa essere favorita da uno sviluppo più ordinato e coerente dell'intero sistema e che, quindi, in questo quadro, sia logico e coerente tutelare la centralità della contrattazione collettiva e rispettare i contenuti obbligatori dei contratti collettivi sulla disciplina della previdenza complementare nonché gli equilibri negoziali che ne scaturiscono, per assicurare sostenibilità al sistema di protezione sociale nazionale, nel rispetto dei principi di equità, solidarietà, legalità e trasparenza dei sistemi di welfare.

4. Determinazioni

A tal fine, condividendo l'analisi di scenario, le Parti convengono quanto segue:

- di favorire e accompagnare il rafforzamento del modello di integrazione tra welfare pubblico e welfare contrattuale, al fine di garantire la solidità del sistema dei fondi pensione negoziali e del welfare contrattuale in generale. In questa prospettiva, le Parti ribadiscono che il secondo pilastro deve svilupparsi in una logica di integrazione, complementarità e sussidiarietà rispetto al sistema pubblico;
- che, facendo seguito a quanto condiviso negli accordi sottoscritti rispettivamente dalle parti, il livello interconfederale deve svolgere sui temi del welfare contrattuale una funzione di coordinamento, di individuazione dei principi comuni, nonché di gestione degli indirizzi politici di fondo.

Per raggiungere questo obiettivo, le Organizzazioni sottoscriventi ritengono necessario quanto segue:

- l'adozione da parte di tutti i soggetti coinvolti di regole che garantiscano coerenza e funzionalità al sistema della contrattazione collettiva;
- di fissare, anche tramite accordo interconfederale, alcune linee di indirizzo per la contrattazione collettiva con riferimento alla previdenza complementare che vadano nel senso di rafforzare il principio dell'inscindibile nesso tra contributo datoriale e adesione alle forme di previdenza complementare di natura contrattuale. Al riguardo, quale primo intervento, si rinvia all'Allegato 1 al presente Avviso;
- la realizzazione di una campagna informativa istituzionale, che veda coinvolti oltre alle Istituzioni competenti, le Parti sociali e tutti gli operatori del sistema di previdenza complementare, nell'ambito della quale le Parti si impegnano a svolgere un ruolo attivo, al fine di promuovere una maggiore alfabetizzazione previdenziale e conoscenza della disciplina della previdenza complementare e delle diverse forme pensionistiche esistenti, con l'obiettivo di favorire scelte consapevoli da parte delle lavoratrici e dei lavoratori.

Su questi temi, le Parti ritengono opportuno avviare un confronto strutturato, programmato e partecipato anche con le Istituzioni, con l'obiettivo di concorrere all'individuazione delle soluzioni più idonee al superamento delle evidenziate criticità e per rafforzare il sistema di previdenza complementare anche in termini di fiscalità di vantaggio sulle prestazioni e riduzione della tassazione sui rendimenti, riconoscimento di adeguati benefici a tutela degli investimenti nell'economia reale nonché in termini di revisione del sistema sanzionatorio.

In particolare, con riferimento all'inasprimento del regime sanzionatorio introdotto dalla Legge di Bilancio 2026, le Parti ritengono necessario che la disciplina tenga adeguatamente conto della natura giuridica e delle specificità dei fondi pensione negoziali, enti senza scopo di lucro istituiti dalla contrattazione collettiva e caratterizzati da una governance paritetica, espressione delle Parti sociali. A riguardo, pur condividendo l'esigenza di un sistema di vigilanza efficace e credibile, si evidenzia anche l'opportunità di garantire che il quadro sanzionatorio sia improntato a criteri di proporzionalità, ragionevolezza e sostenibilità, anche sotto il profilo economico, evitando un aggravio dei costi di gestione che finirebbe per incidere direttamente sulle posizioni individuali degli iscritti, sulla governance e sull'equilibrio complessivo del sistema.

Roma, 26 maggio 2026





























CONFINDUSTRIA

CONFCOMMERCIO

CONFESERCENTI

CONFSERVIZI

CONFARTIGIANATO

CNA

CASARTIGIANI

CONFCOOPERATIVE

LEGACOOP

AGCI

CONFAPI

CGIL

CISL

UIL

6



Allegato 1

Sulla base delle considerazioni svolte in ordine alla portabilità del contributo datoriale, le Parti che sottoscrivono l'Avviso Comune ritengono opportuno che le categorie che firmano i contratti collettivi adottino delle linee di indirizzo comuni nell'utilizzo di una formulazione che consenta di salvaguardare l'autonomia e la volontà contrattuale nella determinazione e tutela del contributo datoriale.

A tal fine, si riporta di seguito la possibile formulazione generale che le categorie firmatarie dei contratti potranno adottare, nel rispetto delle proprie specifiche determinazioni.

Contribuzione

I contributi da versare al fondo pensione _____x_____ per i lavoratori iscritti sono previsti nelle seguenti misure, con riferimento alla retribuzione utile ai fini del calcolo del TFR:

- **x_% a carico del lavoratore;**
- **x_ % a carico del datore di lavoro**

L'obbligo contributivo è assunto dai datori di lavoro solo ed esclusivamente nei confronti dei lavoratori iscritti al Fondo _x__e finché permane l'iscrizione allo stesso.

Di conseguenza, nessun contributo è dovuto dal datore di lavoro nel caso in cui il lavoratore decida di aderire ad una forma pensionistica diversa da quella contrattuale di riferimento.

S140-26 - La Corte Costituzionale sul limite al risarcimento per licenziamento illegittimo nelle piccole imprese

Con sentenza n. 174 del 2025, la Corte Costituzionale è tornata a pronunciarsi in merito alla normativa dei licenziamenti illegittimi nelle piccole imprese, dichiarando la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 8 della L. n. 604/1996, applicabile ai lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015

Si trasmette, per opportuna informativa, **la sentenza n. 174 del 2026, con la quale la Corte costituzionale si è pronunciata in merito alla normativa dei licenziamenti illegittimi inerenti alle imprese più piccole** . In particolare **, la Consulta ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 604/1996, applicabile ai lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015.**

La pronuncia suindicata, si pone in linea di continuità con la sentenza n. 118/2025, già oggetto della nostra news pubblicata in data 22 luglio 2025 , con la quale era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1 del D.lgs. n. 23/2015. Occorre evidenziare in breve, nello specifico, che tale decisione **comportò l'eliminazione del limite del tetto massimo delle sei mensilità previsto per i licenziamenti illegittimi dei lavoratori assunti dal 7 marzo 2015 presso imprese di dimensioni minori.**

In conformità al solco già tracciato dalla precedete decisione della Corte **, la sentenza n. 174 del 2026 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della L. n. 604/1996 nella parte in cui precludeva l'estensione dell'indennità risarcitoria a 10 o 14 mensilità, come recita la norma, "per quei dipendenti da datore di lavoro che occupa più di 15 prestatori di lavoro".**

Precedentemente, la normativa sul licenziamento illegittimo prevedeva un'indennità risarcitoria compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, con la possibilità di alzare fino a 10 mensilità il limite massimo per i lavoratori con un'anzianità superiore a 10 anni e fino a 14 mensilità per quelli con un'anzianità superiore a 20 anni. Di conseguenza, tali maggiorazioni erano sì previste, ma condizionate da due requisiti: il primo relativo alla dimensione occupazionale del datore di lavoro, che doveva impiegare complessivamente più di 15 dipendenti, limite al di sotto del quale non poteva trovare applicazione la tutela reale; il secondo, invece, relativa all'anzianità di servizio di cui sopra.

Alla luce di quanto era statuito, l'indennità risarcitoria non poteva superare le 6 mensilità, a prescindere dalla gravità dell'illegittimità del licenziamento e dall'anzianità di servizio maturata.

A fronte di quanto sinora riportato, la **sentenza n. 174 del 2026 ha dichiarato parzialmente illegittima la norma prevista all'art. 8 della legge n. 604/1996, eliminando la dicitura "per quei dipendenti da datore di lavoro che occupa più di 15 prestatori di lavoro", rendendo le maggiorazioni applicabili a tutti i lavoratori dipendenti impiegati dal datore di lavoro, fermo restando la necessità di soddisfare i requisiti di anzianità.**

La *ratio* di tale decisione risiede nel fatto che la tutela indennitaria deve garantire una reale personalizzazione del danno subito dal lavoratore, in ossequio ai principi costituzionali, quali: la libertà di organizzazione di un'impresa e la tutela del lavoratore licenziato illegittimamente . Infatti, secondo la Consulta, la previsione di una tutela indennitaria standardizzata (tra le 2,5 e le 6 mensilità), con limite massimo insuperabile per le imprese più piccole, non avrebbe garantito un giusto equilibrio tra i principi summenzionati, perché non adeguata a valorizzare le specificità del caso concreto.

Altresì, la Corte Costituzionale, con tale sentenza, ha ravvisato un ulteriore profilo di incostituzionalità. Specificatamente **, la normativa si pone in violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'eguaglianza e della ragionevolezza. Infatti, a seguito della sentenza n. 118 del 2025, i**

lavoratori assunti dal 7 marzo 2015 nelle imprese di minori dimensioni possono beneficiare, nelle ipotesi di licenziamento ingiustificato, di un'indennità compresa tra 3 e 18 mensilità, mentre per i lavoratori assunti anteriormente continuerebbe a operare, di regola, il limite massimo di 6 mensilità. Questa disparità di trattamento penalizza i lavoratori con maggiore anzianità, senza alcun tipo di giustificazione.
Alla luce di ciò, la Corte ha quindi eliminato il solo requisito dimensionale previsto, rendendo possibili le maggiorazioni indennitarie anche ai lavoratori delle imprese che occupano non più di 15 dipendenti, fermo restando il requisito dell'anzianità di servizio.
Dunque, alla luce di quanto deciso dalla Corte, per i lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015 presso imprese di minori dimensioni, in caso di licenziamento illegittimo per mancanza di giusta causa o giustificato motivo, il datore di lavoro resta tenuto alla riassunzione entro 3 tre giorni oppure, in alternativa, al pagamento di un'indennità dell'ultima retribuzione globale di fatto, determinabile entro i seguenti limiti: a) da 2,5 a 10 mensilità, per i lavoratori con anzianità superiore a 10 anni (requisito ormai soddisfatto da tutti i destinatari di tale disciplina)¸b) da 2,5 a 14 mensilità, invece, per i lavoratori con anzianità superiore a 20 anni.
La maggiorazione non è automatica, ma spetta al giudice determinare l'importo dell'indennità, tenendo conto dei criteri previsti dall'art. 8 della legge n. 604/1966, tra cui il numero dei dipendenti occupati, le dimensioni dell'impresa, l'anzianità di servizio, il comportamento e le condizioni delle parti.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **174/2026** (ECLI:IT:COST:2026:174)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattrice: **SCIARRONE ALIBRANDI**
Camera di Consiglio del **06/07/2026**; Decisione del **06/07/2026**
Deposito del **22/10/2026**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate: Art. 8 della legge 15/07/1966, n. 604.
Massime:
Atti decisi: **ord. 39/2026**

SENTENZA N. 174

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali), promosso dal Tribunale ordinario di Livorno, in funzione di giudice del lavoro, nel procedimento vertente tra I. S. e M. L., con ordinanza del 12 febbraio

Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 2026.

Udita nella camera di consiglio del 6 luglio 2026 la Giudice relatrice Antonella Sciarrone Alibrandi;

deliberato nella camera di consiglio del 6 luglio 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 12 febbraio 2026 (reg. ord. n. 39 del 2026), il Tribunale ordinario di Livorno, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali), in riferimento agli artt. 3, commi primo e secondo, 4, primo comma, 35, primo comma, 41, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 24 della Carta sociale europea (CSE), adottata a Torino il 18 ottobre 1961 e riveduta, con annesso, a Strasburgo il 3 maggio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 9 febbraio 1999, n. 30.

2.– Il giudizio *a quo* origina da un ricorso proposto da I. S. contro il licenziamento intimatole il 4 luglio 2024 da M. L., subentrato (in data 1° giugno 2022) nella titolarità dello studio dentistico per il quale la ricorrente aveva svolto mansioni di assistente sanitario – in forza di contratto a tempo indeterminato e *part time* – a far data dal 1° novembre 2003 e senza soluzione di continuità.

Il giudice rimettente ha illustrato, in fatto, le vicende del rapporto di lavoro, esponendo che I. S., nei primi sei mesi del 2024, era stata destinataria di tre contestazioni disciplinari, seguite da un'archiviazione e da due sanzioni disciplinari, ritenute pretestuose e, comunque, contestate.

Era poi sopraggiunta la lettera di licenziamento, per giusta causa e senza preavviso, per asserite mancanze concernenti le procedure di sterilizzazione degli strumenti di lavoro.

Contro l'atto espulsivo, nel quale il rapporto di lavoro veniva indicato come instaurato solo a far data dal 1° giugno 2022, la lavoratrice aveva proposto ricorso, al fine di sentire accertare «l'inefficacia e/o la nullità e/o illeceità e/o l'illegittimità» del licenziamento intimato, con condanna alla riassunzione e al pagamento di un'indennità risarcitoria «non inferiore a 6 mensilità e non superiore a 36 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto», nonché «dell'indennità sostitutiva di preavviso», oltre interessi e rivalutazione.

Il datore di lavoro, nel costituirsi in giudizio, aveva contestato, tra l'altro, l'applicabilità dell'art. 3 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183): a suo parere, in caso di accoglimento della domanda attorea, avrebbe dovuto applicarsi il regime sanzionatorio di cui all'art. 8 della legge n. 604 del 1966, trattandosi di rapporto di lavoro risalente a data anteriore al 7 marzo 2015, e l'eventuale indennizzo non avrebbe dovuto superare l'importo minimo di due mensilità e mezza dell'ultima retribuzione globale di fatto.

Tanto premesso, il rimettente ritiene incontestate, tra le parti, le circostanze dell'assunzione a far data dal 1° novembre 2003, della mancanza della necessaria preventiva contestazione dell'addebito disciplinare, dell'esemplare condotta lavorativa della ricorrente nei venti anni precedenti al 2024, dell'ammontare della retribuzione mensile pattuita e dell'occupazione, presso lo studio dentistico, di meno di quindici dipendenti.

3.– In ordine alla rilevanza, il giudice *a quo*, richiamando giurisprudenza di legittimità, ritiene che il licenziamento oggetto di causa debba essere dichiarato illegittimo

sotto diversi profili, anche gravi», quali la mancanza di preventiva contestazione e il mancato assolvimento, da parte del datore di lavoro, dell'onere «di provarne il fondamento».

Tuttavia, attesa l'impossibilità di soddisfare la richiesta avanzata in ricorso di ottenere una indennità in misura non inferiore a sei e non superiore a trentasei mensilità, per l'inapplicabilità dell'art. 3 del d.lgs. n. 23 del 2015 a un rapporto di lavoro sorto anteriormente al 7 marzo 2015, il rimettente individua il regime sanzionatorio applicabile in quello dettato dalla disposizione censurata.

Inoltre, considerando la gravità dei vizi dell'atto espulsivo e le condizioni soggettive della parte, ritiene necessario «intervenire con una sanzione dissuasiva, deterrente ed adeguata», consistente nella condanna al pagamento di una indennità di importo elevato, «comunque senz'altro superiore al limitatissimo tetto massimo» di cui all'art. 8 della legge n. 604 del 1966, secondo cui, in caso di datore di lavoro con meno di quindici dipendenti (come nella specie), l'ammontare dell'indennità risarcitoria dovuta al lavoratore illegittimamente licenziato «deve essere circoscritto in una forbice tra 2,5 e 6 mensilità».

A parere del giudice *a quo*, si tratterebbe di un'indennità del tutto «sprovvista del necessario carattere compensativo e dissuasivo», proprio facendo riferimento, in concreto, ai criteri previsti dal citato art. 8, quali l'anzianità di servizio del prestatore di lavoro, il comportamento e le condizioni delle parti.

Ciò fonderebbe la rilevanza delle questioni sollevate, anche perché, per la «chiara lettera della norma», non sarebbe neppure consentita un'interpretazione adeguatrice.

4.– In punto di non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* censura l'art. 8 della legge n. 604 del 1966 nella parte in cui, «prevedendo una forbice ridotta (da 2,5 a 6 mensilità) fissa un limite massimo e comunque insuperabile ("sei mensilità")».

Più in particolare, per il rimettente, i dubbi di legittimità costituzionale muoverebbero «in due direzioni» e in plurimi profili.

5.– In una prima direzione, l'intervallo compreso fra un minimo di due mensilità e mezzo e un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, «in uno con la previsione di un tetto massimo francamente limitato», contrasterebbe con una pluralità di parametri costituzionali.

5.1.– Innanzitutto, sarebbero lesi gli artt. 3, commi primo e secondo, e 41, secondo comma, Cost., «in maniera non dissimile» da quanto ritenuto da questa Corte nella sentenza n. 118 del 2025, in riferimento alla disciplina dettata dall'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, applicabile solo in caso di assunzione successiva al 7 marzo 2015.

5.1.1.– Sotto un primo profilo, nel raffronto tra le tutele approntate a favore dei dipendenti di una impresa che raggiunga i requisiti dimensionali di cui all'art. 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento) e quelle previste per i dipendenti di una impresa cosiddetta "sotto soglia", anche la norma censurata differenzierebbe ingiustificatamente, quanto alla reazione sanzionatoria, vizi di identica – o almeno omogenea – gravità, come ad esempio l'insussistenza del fatto addebitato: per i lavoratori di imprese di grandi dimensioni, a seconda della gravità del vizio che investe l'atto espulsivo, da un lato sussisterebbe la possibilità – esclusa per i dipendenti delle imprese "sotto soglia" – della tutela reintegratoria che si affianca a quella indennitaria e, dall'altro, la tutela monetaria potrebbe essere quantificata «sino alla importante misura di ventiquattro mensilità».

5.1.2.– Sotto un secondo profilo, tutto interno alle imprese "sotto soglia", la disposizione censurata non consentirebbe di distinguere la tutela in funzione della gravità dei vizi che

inficiano l'atto espulsivo, in quanto quelli «più gravi sono trattati come i meno gravi e viceversa». In tal modo, sarebbero irragionevolmente accomunati vizi dell'atto espulsivo estremamente diversi tra loro, come ad esempio la violazione dell'obbligo di motivazione e l'insussistenza del fatto contestato: a prescindere dalla tipologia di vizio che affligge l'atto espulsivo, la tutela sarebbe sempre «relegata ad una cornice edittale limitatissima (da un minimo di 2,5 mensilità a 6 mensilità) senza possibilità di reale personalizzazione in relazione alle circostanze del caso di specie», sicché verrebbero trattate «in modo uguale (o estremamente simile) situazioni concrete profondamente diverse», venendo in rilievo una «tutela standardizzata e tanto ridotta» da risultare inidonea a regolare vicende «produttive di danni diseguali».

Una «forbice tanto limitata per determinare l'indennità risarcitoria» non consentirebbe, del resto, di soddisfare i criteri di personalizzazione del risarcimento, nonché di adeguatezza e di congruità dello stesso, e non garantirebbe neppure «la necessaria portata deterrente che deve accompagnare la tutela indennitaria», secondo i principi espressi dalla giurisprudenza costituzionale (sono citate le sentenze n. 150 del 2020 e n. 194 del 2018, di cui il rimettente riporta ampi stralci).

Il caso oggetto del giudizio principale confermerebbe tali assunti.

In considerazione della retribuzione della lavoratrice, l'intervallo tra il minimo e il massimo dell'indennità potrebbe variare «da una somma pari a circa 3.600 euro ad una somma pari a circa 8.600 euro», sicché risulterebbe «estremamente ridotta anzitutto la funzione compensativa della tutela indennitaria, ma anche essenzialmente azzerata la portata deterrente della stessa».

5.1.3.– In tal modo, e al contempo, sarebbero lese la libertà e la dignità umana, che l'art. 41, secondo comma, Cost. tutela «anche nella piccola impresa».

5.2.– In secondo luogo, la previsione del limite massimo delle sei mensilità violerebbe l'art. 4, primo comma, Cost., che, nel riconoscere a tutti i cittadini il diritto al lavoro, contestualmente prevede l'impegno della Repubblica a curare le condizioni per rendere tale diritto effettivo, «rimuovendo gli ostacoli alla stabilità dell'occupazione tra i quali rileva senz'altro, in modo preponderante, la previsione di una sanzione con efficacia dissuasiva a fronte di provvedimenti espulsivi illegittimi».

5.3.– Ancora, per il rimettente – che richiama, al riguardo, giurisprudenza costituzionale (di cui riproduce ampi stralci) – la disposizione censurata lederebbe l'art. 35, primo comma, Cost., che, tutelando il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni, rende «necessaria l'esistenza di una ragione giustificatrice alla base del recesso».

5.4.– Infine, sarebbe violato anche l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 24 CSE, il quale, soprattutto nei casi sottratti alla tutela reale, imporrebbe la «necessaria adeguatezza dei rimedi risarcitori» e, dunque, una tutela indennitaria «che abbia un'idonea forza compensativa di quanto il lavoratore ha perso a causa del licenziamento illegittimo e dissuasiva nei confronti del datore di lavoro artefice dell'atto espulsivo viziato».

In ipotesi di licenziamento non sorretto da giusta causa, dovrebbe sempre essere assicurata tutela nel rispetto dei principi di effettività e di ragionevolezza, mentre ciò non parrebbe garantito «dalla previsione del limite massimo delle sei mensilità», tanto più che, nel caso di specie, per la mancanza del requisito dimensionale ivi previsto, non sarebbe applicabile la disciplina contenuta nell'ultimo periodo del medesimo art. 8 della legge n. 604 del 1966, secondo cui la misura massima dell'indennità può essere maggiorata fino a dieci o quattordici mensilità in caso di anzianità lavorativa superiore, rispettivamente, a dieci o a venti anni.

6.– Le censure si muovono anche in una seconda direzione.

Il rimettente è consapevole che, per la giurisprudenza costituzionale, discipline differenziate nel tempo, che distinguano le tutele applicabili ai lavoratori in base alla data di assunzione, non sono costituzionalmente illegittime, purché sia rispettato il principio di ragionevolezza (è citata la sentenza n. 22 del 2024) e sia garantita la funzione deterrente a fronte di un licenziamento illegittimo (è citata ancora la sentenza n. 194 del 2018, unitamente alle sentenze n. 128 e n. 7 del 2024).

Per il giudice *a quo*, recherebbe offesa all'art. 3, commi primo e secondo, Cost., sotto i profili dell'eguaglianza e della ragionevolezza, il differente trattamento «riservato ai vecchi e ai nuovi assunti» nelle imprese di minori dimensioni.

Nelle sentenze richiamate, il diverso trattamento introdotto dal d.lgs. n. 23 del 2015 per i licenziamenti individuali sarebbe stato considerato rispettoso del principio di uguaglianza, in quanto agganciato alla non irragionevole finalità perseguita dal legislatore, di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione.

Per il rimettente, tuttavia, «l'attuale deteriore trattamento dei vecchi assunti rispetto ai nuovi [...] non ha alcun fondamento razionale», anche perché impedisce «di valorizzare l'elemento della "anzianità di servizio del prestatore di lavoro"», richiamato proprio dalla disposizione censurata. Si imporrebbe, quindi, quantomeno un «riavvicinamento risarcitorio tra le tutele nelle piccole imprese *ante* e *post* riforma», anche in considerazione della «tendenziale maggiore difficoltà di ricollocamento lavorativo dei vecchi assunti, con un conseguente tendenziale maggiore impatto del danno».

7.– Tutto ciò premesso, il rimettente non chiede a questa Corte «la mera rimozione del limite rappresentato dall'attuale tetto massimo delle 6 mensilità», perché altrimenti si attribuirebbe al giudice il potere di «disporre un ristoro essenzialmente senza limiti». Nell'articolare un *petitum* di carattere sostitutivo, ritiene invece possibile rifarsi allo schema dell'art. 9 del d.lgs. n. 23 del 2015, che regolerebbe «una situazione non solo analoga ma del tutto sovrapponibile, dunque identica», a quella disciplinata dalla disposizione censurata, da cui si differenzierebbe solo per il dato temporale dell'assunzione dei lavoratori destinatari delle differenti tutele.

Per il giudice *a quo* sarebbero in astratto possibili due strade: «il c.d. rinvio fisso, ovvero il c.d. rinvio mobile», rispetto all'art. 9 del d.lgs. n. 23 del 2015, come inciso dalla sentenza di questa Corte n. 118 del 2025, di cui il rimettente riproduce ampi passaggi motivazionali, ritenendo i principi espressi applicabili anche al caso in esame.

Il rimettente, tuttavia, scarta il primo itinerario, che condurrebbe alla sostituzione dell'attuale limite delle sei mensilità con il tetto delle diciotto mensilità oggi previsto in caso di licenziamento illegittimo di assunti presso imprese di piccole dimensioni dopo il 7 marzo 2015. Ciò perché, avuto riguardo agli assunti prima del 7 marzo 2015 non dipendenti da imprese "sotto soglia", «la massima tutela indennitaria "pura" (ossia completamente sganciata dalla reintegra)» trova la propria disciplina nell'art. 18 statuto lavoratori, che prevede il limite di ventiquattro mensilità. La sostituzione ipotizzata, invece, «renderebbe del tutto frustrata la tutela della piccola impresa, che pure ha fondamento costituzionale».

Per i motivi illustrati, il rimettente chiede a questa Corte una differente pronuncia sostitutiva, che richiami l'art. 9 del d.lgs. n. 23 del 2015 solo quanto al meccanismo del "dimezzamento" ivi previsto, da applicare, però, al tetto indennitario più elevato delle ventiquattro mensilità contemplato dall'art. 18, quinto comma, statuto lavoratori, per la tutela solo monetaria spettante ai lavoratori assunti da imprese di grandi dimensioni prima del 7

marzo 2015.

8.– In conclusione, il giudice *a quo* chiede a questa Corte di dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 8 della legge n. 604 del 1966, nella parte in cui, nel disegnare l'intervallo risarcitorio, prevede «un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto» anziché «un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto».

9.– Nessuna delle parti del giudizio principale si è costituita e neppure è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri.

10.– In data 7 aprile 2026 hanno depositato opinioni scritte l'Associazione Comma2 - Lavoro è dignità e la Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL).

Tali opinioni sono state ammesse con decreto presidenziale del 29 aprile 2026.

Entrambi gli *amici curiae* condividono le argomentazioni poste a base dell'ordinanza di rimessione, ma criticano la soluzione prospettata per la *reductio ad legitimitatem* della disposizione censurata.

La CGIL, in particolare, auspica un intervento sostitutivo "per linee interne" allo stesso art. 8 della legge n. 604 del 1966, prospettando la «sostituzione del tetto delle 6 mensilità con quello delle 14 mensilità, pure previsto dall'attuale norma», che diventerebbe il limite generale entro il quale operare la valutazione del caso concreto correlata ai plurimi criteri dettati dalla disposizione censurata.

L'Associazione Comma2 - Lavoro è dignità, invece, ritiene che, in assenza di "rime obbligate", costituisca soluzione adeguata, già rinvenibile nell'ordinamento, proprio il tetto risarcitorio previsto dall'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, il quale, in seguito alla sentenza n. 118 del 2025, «prevede un indennizzo variabile fra 3 e 18 mensilità».

Considerato in diritto

11.– Con l'ordinanza indicata in epigrafe (reg. ord. n. 39 del 2026), il Tribunale di Livorno, in funzione di giudice del lavoro, solleva questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 604 del 1966, prospettandone il contrasto con gli artt. 3, commi primo e secondo, 4, primo comma, 35, primo comma, 41, secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 24 CSE.

La disposizione è censurata nella parte in cui, nel disciplinare le conseguenze del licenziamento illegittimo, perché intimato in mancanza di giusta causa o giustificato motivo, prevede a carico del datore di lavoro – che non raggiunga i requisiti dimensionali previsti dall'art. 18 statuto lavoratori e che non riassuma, entro tre giorni, il lavoratore assunto prima del 7 marzo 2015 – l'obbligo di risarcire il danno con il versamento di «un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto» anziché di «un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto».

12.– Nel giudizio *a quo*, avente a oggetto il licenziamento intimato per ragioni disciplinari a una dipendente di un piccolo studio odontoiatrico, non vi è contestazione tra le parti né sulla data di assunzione, pacificamente anteriore al 7 marzo 2015, né sull'occupazione di meno di quindici lavoratori alle dipendenze del datore di lavoro.

Per il rimettente, inoltre, risultano accertati plurimi vizi del licenziamento, non integranti

particolare, il mancato assolvimento della prova posta a carico del datore di lavoro circa la riconducibilità del fatto contestato alla ex lavoratrice e il difetto di preventiva contestazione degli addebiti.

Non potendosi ricorrere né alla reintegrazione piena né a quella "attenuata" di cui all'art. 18, quarto comma, statuto lavoratori (ammissibile solo in presenza di datori di lavoro "sopra soglia"), il giudice rimettente ritiene che il regime indennitario applicabile sia quello dettato dall'art. 8 della legge n. 604 del 1966, della cui legittimità costituzionale, tuttavia, dubita.

13.– Quanto alla rilevanza, considerando la gravità dei vizi dell'atto espulsivo e le condizioni soggettive della parte, il giudice *a quo* reputa necessario «intervenire con una sanzione dissuasiva, deterrente ed adeguata», consistente nella condanna al pagamento di una indennità di importo elevato, «comunque senz'altro superiore al limitatissimo tetto massimo» di sei mensilità. Quest'ultimo, nella fattispecie concreta, non sarebbe superabile, per la mancanza del requisito occupazionale previsto dall'ultimo periodo della disposizione censurata (l'occupazione complessiva di più di quindici prestatori di lavoro) ai fini dell'eventuale maggiorazione fino a quattordici mensilità.

14.– In punto di non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* censura l'art. 8 della legge n. 604 del 1966 nella parte in cui, non solo prevede «una forbice ridotta (da 2,5 a 6 mensilità)», ma fissa anche un limite massimo dell'indennità risarcitoria considerato inadeguato rispetto ai plurimi parametri evocati.

Più in particolare, per il rimettente, i dubbi di legittimità costituzionale muoverebbero «in due direzioni», articolandosi in differenti profili.

14.1.– In una prima direzione, sarebbero lesi gli artt. 3, commi primo e secondo, e 41, secondo comma, Cost.

14.1.1.– Per un primo profilo, nel raffronto tra le salvaguardie approntate a favore dei lavoratori a seconda che il datore di lavoro raggiunga o meno i requisiti dimensionali di cui all'art. 18 statuto lavoratori, vi sarebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra le due categorie di dipendenti, essendo riservata a quelli delle imprese "sotto soglia" una tutela irragionevolmente deteriore contro vizi dell'atto espulsivo di identica – o almeno paragonabile – gravità.

14.1.2.– Per un secondo profilo, tutto interno alle imprese "sotto soglia", la disposizione censurata non consentirebbe di distinguere la tutela in funzione della gravità dei vizi che inficiano l'atto espulsivo.

Ciò impedirebbe una «reale personalizzazione» del risarcimento in relazione alle circostanze del caso concreto, venendo in rilievo una «tutela standardizzata e tanto ridotta» da risultare inidonea a regolare vicende «produttive di danni diseguali».

Una «forbice tanto limitata» non consentirebbe, inoltre, di soddisfare i criteri di adeguatezza e di congruità del risarcimento, e neppure garantirebbe «la necessaria portata deterrente» della tutela indennitaria.

In tal modo sarebbero lese pure la libertà e la dignità umana, presidiate dall'art. 41, secondo comma, Cost. «anche nella piccola impresa e non solo nelle ipotesi di datore di grandi dimensioni».

Sarebbero altresì violati: l'art. 4, primo comma, Cost., che, nel riconoscere a tutti i cittadini il diritto al lavoro, contestualmente prevede l'impegno della Repubblica a promuovere le condizioni per rendere tale diritto effettivo; l'art. 35, primo comma, Cost., che, tutelando il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni, rende «necessaria l'esistenza di una ragione

giustificatrice alla base del recesso»; l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 24 CSE, il quale, soprattutto nei casi sottratti alla tutela reale, imporrebbe la «necessaria adeguatezza dei rimedi risarcitori».

Gli indicati *vulnera* sarebbero ancora più evidenti quando, come nel caso di specie, per la mancanza del requisito dimensionale necessario (l'occupazione di almeno quindici dipendenti nel complesso), non risulti applicabile la possibile maggiorazione dell'indennità prevista dall'ultimo periodo del medesimo art. 8 della legge n. 604 del 1966, in presenza di una certa anzianità lavorativa.

14.2.– Le censure si muovono anche in una seconda direzione, in quanto il differente trattamento «riservato ai vecchi e ai nuovi assunti» nelle imprese di minori dimensioni sarebbe lesivo dell'art. 3, commi primo e secondo, Cost., sotto i profili dell'eguaglianza e della ragionevolezza.

15.– Sulla scorta di tali argomenti, il rimettente chiede a questa Corte di sostituire all'attuale importo massimo di sei mensilità, posto dalla disposizione censurata, un nuovo limite, pari a dodici mensilità della retribuzione globale di fatto. A detto limite, nella prospettazione del giudice *a quo*, dovrebbe giungersi applicando il meccanismo del "dimezzamento", di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 23 del 2015, all'estremo superiore – pari a ventiquattro mensilità – della forbice indennitaria che l'art. 18, quinto comma, statuto lavoratori, riserva ai dipendenti da datori di lavoro "sopra soglia" assunti prima del 7 marzo 2015.

16.– Ciò premesso, senza ricostruire dettagliatamente l'evoluzione normativa della tutela dei lavoratori contro i licenziamenti individuali illegittimi, già più volte compendiata in plurime decisioni di questa Corte (tra le più recenti, sentenze n. 129, n. 128, n. 44, n. 22 e n. 7 del 2024), alle quali è possibile fare rinvio, ci si può qui limitare a richiamare le sentenze n. 13 e n. 12 del 2025. Tali pronunce, infatti, hanno ricordato che, per lungo tempo, i rimedi apprestati dall'ordinamento si sono tradotti in due forme di garanzia. La prima, nel caso di datori di lavoro "sopra soglia" (ossia con più di quindici dipendenti – cinque se imprenditore agricolo – occupati in ciascuna unità produttiva o comunque nell'ambito dello stesso comune, oppure più di sessanta nel complesso), era rappresentata dalla cosiddetta tutela reintegratoria (o "reale") di cui all'art. 18 statuto lavoratori, incentrata essenzialmente sulla condanna alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro in precedenza occupato. La seconda, nel caso di datori di lavoro "sotto soglia", era invece rappresentata, fatte salve particolari ipotesi, dalla cosiddetta tutela indennitaria (definita anche "obbligatoria") di cui al qui censurato art. 8 della legge n. 604 del 1966, consistente nella condanna alla riassunzione del dipendente o, in alternativa, al pagamento in suo favore di un'indennità, definita espressamente dalla legge come volta a «risarcire il danno».

L'art. 18 statuto lavoratori è stato poi profondamente modificato dall'art. 1, comma 42, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), che ha riservato la tutela reintegratoria alle ipotesi di maggiore gravità: quella "piena" in caso di licenziamento nullo o discriminatorio; quella "attenuata" in caso di licenziamento fondato su un "fatto insussistente". La medesima riforma ha poi riconfigurato anche la tutela indennitaria, definendola in misura più o meno ampia a seconda dei vizi dell'atto espulsivo.

Successivamente, il d.lgs. n. 23 del 2015 – al fine di «favorire l'ingresso nel mondo del lavoro di "nuovi assunti", accentuandone la flessibilità in uscita con il riconoscimento di una tutela risarcitorio-monetaria predeterminata e, quindi, alleggerendo le conseguenze di un licenziamento illegittimo» (sentenza n. 129 del 2024) – ha introdotto il contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti e ha dettato una disciplina organica delle conseguenze dei licenziamenti illegittimi intimati dai datori sia "sopra soglia" sia "sotto soglia" ai lavoratori

assunti a decorrere dal 7 marzo 2015.

Nel confermare la frammentazione delle tutele introdotta dalla legge n. 92 del 2012 in funzione della gravità del vizio rilevato, il legislatore del 2015 ha, però, configurato una normativa che ridimensiona la tutela indennitaria e limita ulteriormente quella reintegratoria.

Per quanto qui specificamente interessa, il regime indennitario per i "nuovi assunti" è stato ridisegnato sia nella misura "forte" sia in quella "debole" (rispettivamente, dagli artt. 3, comma 1, e 4 del d.lgs. n. 23 del 2015), mediante la previsione di importi dovuti tra un minimo e un massimo.

Rispetto a tali importi è stato introdotto il "dimezzamento" in caso di imprese "sotto soglia", in favore delle quali era comunque originariamente previsto un tetto massimo pari a sei mensilità di retribuzione (art. 9).

Tale «arretramento delle garanzie a favore della flessibilità in uscita» (sentenza n. 12 del 2025) è stato successivamente mitigato, per specifici profili, da alcune pronunce di questa Corte.

In particolare, sulla tutela indennitaria dovuta hanno inciso le sentenze n. 194 del 2018 e n. 150 del 2020, che, a prescindere dai requisiti dimensionali dell'impresa, hanno eliminato l'automatismo di calcolo dell'indennizzo – in origine legato alla sola anzianità di servizio – previsto per i licenziamenti soggetti al d.lgs. n. 23 del 2015.

Successivamente, la sentenza n. 118 del 2025 – dando seguito al monito contenuto nella sentenza n. 183 del 2022, che, nel dichiarare l'inammissibilità delle questioni allora sollevate, aveva segnalato l'intollerabilità di un ulteriore protrarsi dell'inerzia legislativa – ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, limitatamente alle parole «e non può in ogni caso superare il limite di sei mensilità», così eliminando, con riguardo alle piccole imprese, il tetto imposto all'indennizzo dovuto ai lavoratori assunti dopo il 7 marzo 2015.

Su tale ultima decisione si tornerà in seguito (*infra*, punto 21), giacché proprio ai principi da essa espressi il rimettente si richiama per motivare l'intervento oggi richiesto a questa Corte.

17.– Dal breve *excursus* operato nel punto precedente emerge l'attuale coesistenza nell'ordinamento di due normative aventi a oggetto le conseguenze dei licenziamenti illegittimi nelle imprese che non raggiungono la soglia dimensionale fissata dall'art. 18 statuto lavoratori.

Per i dipendenti assunti dopo il 7 marzo 2015, la disciplina di riferimento è dettata dall'art. 9 del d.lgs. n. 23 del 2015, come inciso dalla citata sentenza n. 118 del 2025.

Per i dipendenti assunti prima di tale data, il regime rimane quello previsto dall'art. 8 della legge n. 604 del 1966, in questa sede censurato.

A tali ultimi lavoratori – ferma la tutela reintegratoria "piena" prevista, indipendentemente dal requisito dimensionale, dai primi due commi dell'art. 18 statuto lavoratori riformato nel 2012 per i licenziamenti discriminatori, verbali o nulli per altra causa – il datore di lavoro, in alternativa alla riassunzione entro tre giorni, può scegliere di corrispondere una indennità determinata in un «importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto».

Entro questa forbice, il sistema disegnato dalla legge n. 604 del 1966 non prevede una graduazione della tutela monetaria in relazione al tipo e alla gravità del vizio dell'atto espulsivo, ma contempla i criteri per effettuare il giudizio nella determinazione, in concreto,

dell'importo dell'indennità all'interno dell'indicato intervallo.

In particolare, sempre secondo il citato art. 8, occorre avere riguardo «al numero dei dipendenti occupati, alle dimensioni dell'impresa, all'anzianità di servizio del prestatore di lavoro, al comportamento e alle condizioni delle parti». A ciò si aggiunga che l'art. 30, comma 3, secondo periodo, della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), dispone che «[n]el definire le conseguenze da riconnettere al licenziamento ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni, il giudice tiene egualmente conto di elementi e di parametri fissati dai predetti contratti [*id est*: i contratti collettivi di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi oppure i contratti individuali di lavoro ove stipulati con l'assistenza e la consulenza previste nel primo periodo] e comunque considera le dimensioni e le condizioni dell'attività esercitata dal datore di lavoro, la situazione del mercato del lavoro locale, l'anzianità e le condizioni del lavoratore, nonché il comportamento delle parti anche prima del licenziamento».

Infine, l'ultimo periodo dell'art. 8 in esame prevede la possibilità della maggiorazione della misura massima dell'indennità «fino a 10 mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai dieci anni e fino a 14 mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai venti anni, se dipendenti da datore di lavoro che occupa più di quindici prestatori di lavoro».

Tale ultimo requisito dimensionale è da intendere riferito all'occupazione considerata nel complesso (e non nell'ambito della singola unità produttiva), ma entro il limite delle sessanta unità che determinerebbe l'operatività della tutela "reale".

18.– Le censure oggi avanzate contro l'art. 8 della legge n. 604 del 1966 ricalcano quelle mosse, nel giudizio concluso con la sentenza n. 118 del 2025, all'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, con l'aggiunta di quella incentrata sull'ingiustificato differente trattamento «riservato ai vecchi e ai nuovi assunti» nelle imprese di minori dimensioni.

Anche ora, come allora, è possibile affermare che le doglianze, pur formulate in riferimento a parametri diversi, presentano un nucleo comune, che ne consente un esame unitario, come profili di un'unica questione, sintetizzabile «nell'asserita irragionevole limitazione della tutela indennitaria – prevista per i licenziamenti illegittimi intimati dai datori di lavoro "sottosoglia" – lesiva del diritto del lavoratore a un indennizzo adeguato a difenderne dignità e libertà» (sentenza n. 118 del 2025).

19.– Venendo al merito, la questione è fondata in riferimento a tutti i parametri indicati.

20.– È necessario, in primo luogo, ricordare che la sentenza n. 194 del 2018 ha dettato una serie di principi generali in ordine alla tutela indennitaria, da riconoscersi, a prescindere dal requisito dimensionale del datore di lavoro, al lavoratore cui sia intimato un licenziamento illegittimo.

Tale licenziamento, «anche se efficace, in quanto idoneo a estinguere il rapporto di lavoro, costituisce pur sempre un atto illecito, essendo adottato in violazione della preesistente non modificata norma imperativa secondo cui "il licenziamento del prestatore di lavoro non può avvenire che per giusta causa ai sensi dell'art. 2119 del Codice civile o per giustificato motivo" (art. 1 della legge n. 604 del 1966)».

La tutela monetaria da attribuire al lavoratore deve essere tale da consentire al giudice di operare una reale «personalizzazione del danno subito dal lavoratore», in quanto il rispetto del

principio di eguaglianza presidiato dall'art. 3 Cost. impone di evitare che siano trattate in modo ingiustificatamente omogeneo situazioni che ben possono essere differenti.

Occorre, poi, assicurare «l'adeguatezza del risarcimento», affinché esso possa rispondere «alla sua primaria funzione riparatorio-compensativa del danno sofferto dal lavoratore» e costituire un congruo «ristoro del concreto pregiudizio subito» a causa del licenziamento illegittimo.

Infine, deve essere garantita «un'adeguata dissuasione del datore di lavoro dal licenziare ingiustamente», perché un tale comportamento compromette «l'equilibrio degli obblighi assunti nel contratto».

L'obiettivo da perseguire, infatti, è la realizzazione di un bilanciato «componimento degli interessi in gioco: la libertà di organizzazione dell'impresa da un lato e la tutela del lavoratore ingiustamente licenziato dall'altro».

21.– I principi innanzi illustrati sono stati costantemente applicati nella giurisprudenza costituzionale successiva.

Per quanto qui specificamente interessa, essi hanno trovato terreno fertile anche nel campo del licenziamento illegittimamente intimato ai lavoratori dipendenti da piccole imprese, assunti in data successiva al 7 marzo 2015 e soggetti, quindi, al regime del contratto di lavoro "a tutele crescenti".

In particolare, la sentenza n. 118 del 2025, alla quale l'odierna ordinanza di rimessione opera un costante rinvio, ha inciso sull'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015.

Quest'ultimo prevedeva, oltre al "dimezzamento" dell'ammontare delle indennità riconosciute ai lavoratori dipendenti da imprese "sopra soglia" (tra un importo minimo e massimo, in misura variabile in funzione della gravità dei vizi dell'atto espulsivo), anche un tetto, non superabile, pari all'ammontare di sei mensilità.

A fronte dell'inerzia dimostrata dal legislatore a seguito della lesione degli evocati parametri costituzionali già accertata dalla sentenza n. 183 del 2022, questa Corte, con la citata sentenza n. 118 del 2025, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015, limitatamente alle parole «e non può in ogni caso superare il limite di sei mensilità».

Per giungere a tale decisione, si è evidenziato che, pur «nel peculiare contesto delle piccole realtà organizzative», l'esigenza «di prevedibilità e di contenimento dei costi», se può consentire una "moderazione" del ristoro spettante al lavoratore «al cospetto di un licenziamento illegittimo che l'ordinamento […] qualifica comunque come illecito», non ne autorizza certo il sostanziale sacrificio.

Di conseguenza, l'imposizione di un tetto, stabilito in sei mensilità di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto e insuperabile anche in presenza di licenziamenti viziati dalle più gravi forme di illegittimità, è stata considerata confliggente con i principi costituzionali innanzi illustrati, «dando luogo a una tutela monetaria incompatibile con la necessaria "personalizzazione del danno subito dal lavoratore" (sentenza n. 194 del 2018)».

22.– Tanto premesso, l'art. 8 della legge n. 604 del 1966 replica tutti i vizi di legittimità costituzionale che la sentenza n. 118 del 2025 ha riscontrato nel tetto indennitario di analoga misura di cui all'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015.

Una forbice tra 2,5 e sei mensilità – al pari di quella, sostanzialmente analoga, indicata come esempio paradigmatico dalla sentenza n. 118 del 2025 (vale a dire tra sei e sei mensilità nel caso

dei licenziamenti illegittimi di cui all'art. 3, comma 1», del d.lgs. n. 23 del 2015) – «comprime eccessivamente l'ammontare dell'indennità», impedendo una reale personalizzazione del danno subito dal lavoratore, «anche in presenza di licenziamenti viziati dalle più gravi forme di illegittimità»; nonché si connota «al pari di una liquidazione legale forfetizzata e standardizzata», come tale «inidonea a rispecchiare la specificità del caso concreto e quindi a costituire un ristoro del pregiudizio sofferto dal lavoratore, adeguato a garantirne la dignità, nel rispetto del principio di eguaglianza»; risulta inefficace rispetto alla necessaria funzione deterrente, volta a dissuadere il datore di lavoro dal reiterare l'illecito.

Inoltre, un intervallo così esiguo priva di reale significato pratico l'applicazione dei criteri previsti dallo stesso art. 8 della legge n. 604 del 1966, ai fini della necessaria personalizzazione della risposta riparatoria-compensativa del danno sofferto dal lavoratore ingiustamente licenziato.

Neppure può sottacersi un ulteriore profilo, correttamente evidenziato dall'odierno rimettente.

Per effetto della sentenza n. 118 del 2025, ai dipendenti assunti da datori di lavoro "sotto soglia" dopo il 7 marzo 2015 è ora riconosciuta, tendenzialmente, una tutela indennitaria quantitativamente più elevata rispetto a quella dei lavoratori assunti nelle "piccole imprese" in data antecedente.

Ciò accade, ad esempio, con riferimento al caso – disciplinato dal combinato disposto degli artt. 3, comma 1, e 9, comma 1, del d.lgs. n. 23 del 2015 – del licenziamento per il quale non ricorrono gli estremi del giustificato motivo (oggettivo o soggettivo) o della giusta causa, essendo oggi prevista la possibilità di determinare l'indennità spaziando tra un minimo di tre e un massimo di diciotto mensilità.

È senz'altro vero che, per costante giurisprudenza costituzionale, «non contrast[a], di per sé, con il principio di eguaglianza un trattamento differenziato applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, poiché il fluire del tempo costituisce un valido elemento di diversificazione delle situazioni giuridiche» (ordinanze n. 25 del 2012 e n. 224 del 2011; nello stesso senso, sentenze n. 140 e n. 41 del 2026, n. 254 del 2014; ordinanze n. 61 del 2010, n. 170 del 2009, n. 212 e n. 77 del 2008).

Tuttavia, quella stessa giurisprudenza ha affermato che la discrezionalità del legislatore nel delimitare la sfera temporale di applicazione delle norme deve essere esercitata pur sempre «nel rispetto del canone di ragionevolezza» (ancora, sentenza n. 41 del 2026; nello stesso senso, sentenze n. 129, n. 7 e n. 6 del 2024).

Sulla base di tali principi, in effetti, questa Corte (sentenza n. 194 del 2018) ha in passato ritenuto che la modulazione temporale dell'applicazione del d.lgs. n. 23 del 2015 – che aveva all'epoca segnato un «arretramento delle garanzie a favore della flessibilità in uscita» (sentenza n. 12 del 2025) – avesse rispettato il canone della ragionevolezza, «alla luce della ragione giustificatrice […] costituita dallo "scopo", dichiaratamente perseguito dal legislatore, "di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione" (alinea dell'art. 1, comma 7, della legge n. 183 del 2014)».

Con il sopra segnalato rovesciamento di prospettiva derivante dalla sentenza n. 118 del 2025, che ha tendenzialmente rafforzato la tutela monetaria spettante ai "nuovi assunti" nelle imprese "sotto soglia", tale giustificazione ha perso la gran parte del proprio fondamento razionale, anche alla luce della notoria – e, per questo, esattamente evidenziata dal rimettente – «maggiore difficoltà di ricollocamento lavorativo dei vecchi assunti, con un conseguente tendenziale maggiore impatto del danno».

23.– Una volta accertato il *vulnus* ai parametri costituzionali evocati, occorre individuare il percorso per superarlo.

A tal proposito, «il *petitum* dell'ordinanza di rimessione può chiarire il contenuto delle censure, ma non comporta l'adozione di una soluzione vincolata; questa Corte, infatti, "ove ritenga fondate le questioni, rimane libera di individuare la pronuncia più idonea alla *reductio ad legitimitatem* della disposizione censurata" (sentenze n. 146 e n. 53 del 2025 e n. 46 del 2024)» (sentenza n. 85 del 2026; nello stesso senso, sentenze n. 140, n. 103, n. 66, n. 51 e n. 30 del 2026).

Ora, nello schema proposto dal giudice *a quo*, a ben vedere, non si chiede di ricorrere a «precisi punti di riferimento […] già esistenti» (sentenza n. 236 del 2016), bensì di creare un nuovo precetto, attraverso una combinazione tra segmenti di discipline diverse. Un tale *petitum* non è perciò propriamente inquadrabile all'interno del perimetro dei rimedi desumibili dal sistema, ai quali la giurisprudenza costituzionale ricorre tutte le volte in cui sia possibile rintracciare una soluzione idonea a porre rimedio ai *vulnera* riscontrati, purché, tuttavia, essa sia già presente nell'ordinamento.

Piuttosto, anche nel caso di specie – come già in occasione della sentenza n. 118 del 2025 – è ben possibile operare un intervento più limitato, di natura meramente ablativa, comunque sufficiente a eliminare l'accertata lesione.

23.1.– Al riguardo, è utile ricordare che l'ultimo periodo dell'art. 8 della legge n. 604 del 1966 già prevede la possibilità di maggiorare la misura massima dell'indennità «fino a 10 mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai dieci anni e fino a 14 mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai venti anni, se dipendenti da datore di lavoro che occupa più di quindici prestatori di lavoro».

Tale meccanismo è soggetto, quindi, a due requisiti, che, peraltro, devono ricorrere congiuntamente (tra le recenti, Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 22 maggio 2025, n. 13741): il primo è di natura dimensionale, dovendo essere alle dipendenze del datore più di quindici (e fino a sessanta) prestatori di lavoro; il secondo richiede un'anzianità di lavoro superiore a dieci o a venti anni, per accedere alla possibile maggiorazione rispettivamente fino a dieci o a quattordici mensilità.

Essendo l'ambito applicativo della disciplina in esame – da considerarsi, evidentemente, "a esaurimento" – limitato ai dipendenti assunti prima del 7 marzo 2015, l'anzianità lavorativa di almeno dieci anni è stata ormai acquisita da tutti i lavoratori soggetti al regime di cui si discute, per i quali risulterà progressivamente privo di rilievo ostativo anche quel requisito dell'anzianità ventennale che consente di aspirare a un'indennità fino a quattordici mensilità di retribuzione globale di fatto (e che la ricorrente nel giudizio *a quo*, peraltro, già possiede).

Il reale ostacolo che continua a frapporsi all'esercizio della discrezionalità del giudice all'interno di una forbice più ampia è, dunque, costituito dal requisito dimensionale previsto dall'inciso finale dell'art. 8 scrutinato.

24.– La *reductio ad legitimitatem* della disposizione censurata può essere operata proprio eliminando il frammento normativo da ultimo indicato: «se dipendenti da datore di lavoro che occupa più di quindici prestatori di lavoro».

Il limite occupazionale ivi contemplato, infatti, se pure ha potuto contribuire a razionalizzare il sistema nel periodo in cui convivevano, con il rischio di sovrapposizione, differenti criteri dimensionali dettati dalla legge n. 604 del 1966 e dallo statuto dei lavoratori di qualche anno successivo, ha perso invero gran parte del proprio rilievo all'indomani della legge 11 maggio 1990, n. 108 (Disciplina dei licenziamenti individuali). Ciò in quanto

quest'ultima ha operato una significativa novellazione dell'intera disciplina dei licenziamenti illegittimi: da un lato, ridefinendo, con l'art. 1, comma 1, il campo di applicazione della tutela "reale" di cui all'art. 18 statuto lavoratori; dall'altro, rispettivamente, con gli artt. 2, comma 3, e 6, comma 2, modificando la disposizione censurata e, al contempo, abrogando l'art. 11 della legge n. 604 del 1966, che, nei confronti dei datori di lavoro con meno di trentacinque dipendenti, escludeva in radice l'applicazione della stessa tutela "obbligatoria". Circostanza questa che aveva reso l'appena richiamata tutela invocabile anche dai lavoratori impiegati presso le imprese di più ridotte dimensioni.

Tale generalizzazione della tutela monetaria in favore di tutti i lavoratori dipendenti da imprese "sotto soglia" resterebbe, tuttavia, inefficace, ove non se ne assicurasse anche l'effettività: effettività che impone il rispetto dei criteri di personalizzazione del danno prodotto, di adeguatezza del relativo ristoro e di reale efficacia dissuasiva di quest'ultimo, senza consentire ulteriori distinzioni fondate esclusivamente sulla dimensione dell'impresa pur sempre "sotto soglia".

Risponde, dunque, alla stessa logica che funge da sfondo alla scelta già operata dalla legge n. 108 del 1990 l'eliminazione anche dell'unico reale ostacolo rimanente alla possibilità di dare attuazione ai principi da ultimo indicati, consentendo l'ampliamento – in favore di tutti i "vecchi assunti" nelle imprese di minori dimensioni – della forbice entro la quale potrà spaziare la discrezionalità del giudice.

Quest'ultima sarà pur sempre guidata dai criteri dettati dall'art. 8 della legge n. 604 del 1966, tra i quali, peraltro, il «numero dei dipendenti occupati» continuerà ad avere rilievo, sebbene non più in termini ostativi all'accesso almeno al primo gradino della maggiorazione indennitaria.

Infine, non contrasta con i parametri evocati condizionare la più ampia maggiorazione fino a quattordici mensilità al possesso di un'anzianità lavorativa quantomeno ventennale. È vero che questa Corte ha ritenuto intollerabile, alla luce dei principi anche oggi evocati dal rimettente, prestabilire interamente (e rigidamente) il *quantum* dell'indennità in relazione all'unico parametro dell'anzianità di servizio (ancora sentenza n. 194 del 2018). Tuttavia, quella stessa giurisprudenza (punto 11 del *Considerato in diritto*) – proprio indicando come esempio la disposizione qui scrutinata – non ha affatto escluso che l'anzianità lavorativa possa essere considerata un ragionevole parametro, non solo per orientare, purché in concorso con altri, la risposta risarcitoria all'interno di un intervallo prestabilito, ma anche «per ampliare ulteriormente la discrezionalità del giudice», ossia per consentire l'accesso a una forbice indennitaria ancora più divaricata.

25.– Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 604 del 1966, limitatamente alle parole «, se dipendenti da datore di lavoro che occupa più di quindici prestatori di lavoro».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali), limitatamente alle parole «, se dipendenti da datore di lavoro che occupa più di quindici prestatori di lavoro».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Redattrice

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 22 ottobre 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

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

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

CONFINDUSTRIA

Sentenza n. 174 del 2026 della Corte Costituzionale – Licenziamenti illegittimi nelle imprese di minori dimensioni

Nota di Aggiornamento

23 ottobre 2026

1. Premessa.

Con la sentenza n. 174 del 2026, depositata il 22 ottobre 2026, la Corte costituzionale è nuovamente intervenuta sulla disciplina dei licenziamenti illegittimi nelle imprese di minori dimensioni, dichiarando la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 604/1966, applicabile ai lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015.

La pronuncia si pone in linea di continuità con la **sentenza n. 118 del 2025**, già oggetto della nostra nota di aggiornamento del 28 luglio 2025, che alleghiamo, con la quale la Consulta aveva eliminato il limite massimo di sei mensilità previsto dall'art. 9, comma 1, del D. Lgs. n. 23/2015 per i licenziamenti illegittimi dei lavoratori assunti dal 7 marzo 2015 presso imprese di minori dimensioni.

2. La sentenza n. 174 del 2026.

La Corte ha dichiarato **l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 604/1966, limitatamente alle parole «*se dipendenti da datore di lavoro che occupa più di quindici prestatori di lavoro*»**, eliminando così il requisito dimensionale che subordinava la possibilità di maggiorare l'indennità risarcitoria fino a 10 o 14 mensilità.

In particolare, la disposizione prevedeva, in caso di licenziamento illegittimo, un'indennità compresa tra un minimo di 2,5 e un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, consentendo di elevare il limite massimo fino a 10 mensilità per i lavoratori con anzianità superiore a 10 anni e fino a 14 mensilità per quelli con anzianità superiore a 20 anni. Tali maggiorazioni erano tuttavia subordinate alla contemporanea sussistenza di due requisiti: uno relativo all'anzianità di servizio del lavoratore e l'altro alla dimensione occupazionale del datore di lavoro, che doveva occupare complessivamente più di 15 dipendenti, pur non applicandosi la tutela reale in quanto il numero dei dipendenti non era concentrato nella medesima unità produttiva.

Ne conseguiva che, per i lavoratori dipendenti da imprese di minori dimensioni, l'indennità non poteva comunque superare le 6 mensilità, indipendentemente dall'anzianità di servizio maturata e dalla gravità dell'illegittimità del licenziamento.

Con la sentenza in esame, la Corte elimina tale limitazione, rendendo le maggiorazioni applicabili a tutti i lavoratori soggetti all'art. 8 della legge n. 604/1966, indipendentemente dal numero dei dipendenti occupati dal datore di lavoro, ferma restando la necessità di soddisfare i requisiti di anzianità previsti dalla disposizione. Il numero dei dipendenti e le dimensioni dell'impresa continueranno, invece, a rilevare quali criteri di valutazione rimessi al giudice per determinare, nel caso concreto, l'importo dell'indennità.

La decisione – ha affermato la Corte – muove dalla necessità di assicurare il rispetto dei principi costituzionali già affermati dalla stessa, in particolare con la sentenza n. 194 del

2018 e ribaditi dalla sentenza n. 118 del 2025: **la tutela indennitaria deve garantire una reale personalizzazione del danno subito dal lavoratore, l'adeguatezza del ristoro, in funzione riparatorio-compensativa, e un'effettiva capacità dissuasiva nei confronti del datore di lavoro**, **assicurando al contempo un ragionevole bilanciamento tra la libertà di organizzazione dell'impresa e la tutela del lavoratore illegittimamente licenziato**.

Secondo la Corte, la previsione di un'indennità compresa tra 2,5 e 6 mensilità, con un limite massimo insuperabile per le imprese più piccole, non consentiva di soddisfare tali esigenze, traducendosi in una tutela sostanzialmente standardizzata e inadeguata a valorizzare le specificità del caso concreto, anche in presenza di licenziamenti affetti da vizi particolarmente gravi.

Un ulteriore profilo di incostituzionalità è stato individuato nella violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'eguaglianza e della ragionevolezza: a seguito della sentenza n. 118 del 2025, infatti, i lavoratori assunti dal 7 marzo 2015 nelle imprese di minori dimensioni possono beneficiare, nelle ipotesi di licenziamento ingiustificato, di un'indennità compresa tra 3 e 18 mensilità, mentre per i lavoratori assunti anteriormente continuava a operare, di regola, il limite massimo di 6 mensilità.

Tale disparità di trattamento, che finiva per penalizzare i lavoratori con maggiore anzianità, non trova più, secondo la Consulta, un'adeguata giustificazione razionale, anche in considerazione delle loro tendenzialmente maggiori difficoltà di ricollocazione nel mercato del lavoro.

Per superare i profili di incostituzionalità rilevati, **la Corte ha quindi eliminato il solo requisito dimensionale previsto dall'ultimo periodo dell'art. 8**, rendendo accessibili le maggiorazioni indennitarie anche ai lavoratori delle imprese che occupano non più di 15 dipendenti.

Rimane invece fermo il requisito dell'anzianità di servizio, quale parametro ragionevole per ampliare la discrezionalità del giudice nella determinazione dell'indennizzo.

In particolare, la Corte osserva che il requisito di anzianità superiore a 10 anni è ormai soddisfatto da tutti i lavoratori soggetti alla disciplina in esame, necessariamente assunti prima del 7 marzo 2015. **Conserva quindi autonoma rilevanza il superamento dei 20 anni di anzianità, che consente l'ulteriore maggiorazione dell'indennità fino a 14 mensilità.**

3. Conseguenze sul regime indennitario.

Dunque, alla luce della sentenza n. 174 del 2026, per i lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015 presso imprese di minori dimensioni, in caso di licenziamento illegittimo per mancanza di giusta causa o giustificato motivo, il datore di lavoro resta tenuto alla riassunzione entro

tre giorni oppure, in alternativa, al pagamento di un'indennità dell'ultima retribuzione globale di fatto, determinabile entro i seguenti limiti:

- **Da 2,5 a 10 mensilità:** per i lavoratori con anzianità superiore a 10 anni (requisito ormai soddisfatto da tutti i destinatari di tale disciplina).
- **Da 2,5 a 14 mensilità:** per i lavoratori con anzianità superiore a 20 anni.

La maggiorazione non è automatica: spetta al giudice determinare l'importo dell'indennità, tenendo conto dei criteri previsti dall'art. 8 della legge n. 604/1966, tra cui il numero dei dipendenti occupati, le dimensioni dell'impresa, l'anzianità di servizio, il comportamento e le condizioni delle parti.

In sintesi, per i licenziamenti illegittimi nelle imprese di minori dimensioni, la disciplina risulta oggi così articolata:

Data di assunzione	**Indennità per licenziamento ingiustificato**
Prima del 7 marzo 2015	**2,5–10 mensilità**, elevabili fino a **14 mensilità** con anzianità superiore a 2o 20 anni.
Dal 7 marzo 2015	**3–18 mensilità**, ai sensi degli artt. 3, comma 1, e 9 del D. Lgs. n. 23/2015.

U82-26 - L.R. n. 11/2026 - Nuova legge urbanistica Friuli Venezia Giulia

L.R. n. 11/2026 - Nuova legge urbanistica Friuli Venezia Giulia

Con la Legge regionale 16 ottobre 2026., n. 11, recante *Riforma del governo del territorio* , pubblicata nel primo supplemento ordinario n. 30 del 19 ottobre 2026 al Bollettino Ufficiale della Regione, viene ridisegnato il sistema della pianificazione territoriale e urbanistica, con nuove regole che privilegiano la rigenerazione delle aree già urbanizzate, il contenimento del consumo di suolo e una diversa distribuzione delle competenze tra Regione e Comuni.
La riforma, articolata in 56 articoli, prevede il progressivo superamento della zonizzazione tradizionale e introduce nuovi strumenti per la pianificazione comunale, la perequazione urbanistica e la gestione delle trasformazioni territoriali, tenendo conto delle caratteristiche ambientali, insediative e sociali dei territori.
La legge è entrata in vigore il 20 ottobre 2026, ma la maggior parte delle disposizioni **si applicherà soltanto dall'entrata in vigore della variante al Piano di governo del territorio (PGT)**

Art. 44

(Accordo di programma con variante urbanistica)

1. L'accordo di programma che comporta variante urbanistica è disciplinato dall'articolo 19 della legge regionale 7/2000, fatto salvo quanto previsto dal presente articolo.

2. Ai fini dell'esame e dell'approvazione dell'oggetto dell'accordo e delle varianti che lo stesso comporta, l'amministrazione competente predispone, assieme al progetto delle opere oggetto dell'accordo, anche elaborati relativi alle variazioni degli strumenti urbanistici che conseguono alla conclusione dell'accordo.

3. Il progetto delle opere individua i beni e i soggetti interessati dalla procedura espropriativa ai fini della partecipazione al procedimento amministrativo, ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 327/2001.

4. Contestualmente alla convocazione della conferenza di servizi, la Regione pubblica nel Bollettino ufficiale della Regione un avviso dell'avvenuto deposito del progetto dell'opera e degli elaborati di variante agli strumenti urbanistici per la durata di trenta giorni, entro i quali chiunque può prendere visione e formulare osservazioni o opposizioni.

5. Entro il termine per la conclusione della conferenza di servizi, i soggetti partecipanti i cui strumenti urbanistici devono essere variati esprimono la loro posizione tenendo conto delle osservazioni o opposizioni presentate.

6. L'approvazione dell'accordo comporta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere in esso previste, produce gli effetti dell'intesa di cui all'articolo 10, comma 2, della legge regionale 19/2009 e determina le conseguenti variazioni degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale anche settoriali, comunali e di livello intermedio. La dichiarazione di pubblica utilità cessa di avere efficacia se le opere non hanno inizio entro cinque anni dalla data di approvazione dell'accordo.

7. L'accordo di programma ha effetto di variante agli strumenti urbanistici qualora

l'adesione del Sindaco allo stesso sia ratificata dal Consiglio comunale a pena di decadenza entro trenta giorni dalla data di pubblicazione dell'accordo di programma nel Bollettino ufficiale della Regione.

LL.PP.33-26 - Accesso agli atti di gara: esclusa l'ostensione delle parti segrete dell'offerta non idonee a incidere sull'aggiudicazione

Il Consiglio di Stato torna sull'accesso difensivo alle parti dell'offerta oscurate per segreto tecnico o commerciale e chiarisce quando la cosiddetta «prova di resistenza» consente di superare la tutela del segreto, sulla base del raffronto dei punteggi di gara

Per l'accesso alle parti dell'offerta di un concorrente coperte da segreto tecnico o commerciale, l'impresa deve dimostrare che le sono **indispensabili ai fini della difesa in giudizio** , in vista dell'aggiudicazione: ciò presuppone la possibilità di raggiungere il primo posto in graduatoria. Ne consegue che, se neppure il punteggio massimo sul criterio oscurato le consentirebbe di conseguire il primo posto, l'accesso deve essere negato dalla stazione appaltante.

Lo afferma il Consiglio di Stato, Sez. V, con la **sentenza 2 ottobre 2026, n. 7271** , che interviene su una vicenda riguardante un appalto di servizi, esprimendo un principio applicabile anche ai lavori. Il tema affrontato nella sentenza è quello del bilanciamento tra diritto alla difesa del concorrente e oscuramento, anche parziale, delle offerte tecniche, che contengono spesso soluzioni migliorative, metodologie esecutive e strumenti di gestione sviluppati dalle imprese.

Di seguito il commento di ANCE, anche alla luce dell'Adunanza plenaria n. 8/2026 (v. news ANCE del 17 settembre 2026) e della successiva sentenza n. 7315/2026, nonché la ricostruzione dell'istituto dell'oscuramento e dell'accesso agli atti.

1. Oscuramento e accesso nel Codice

Gli artt. 35 e 36 del d.lgs. n. 36/2023, Codice dei contratti pubblici, disciplinano l'accesso agli atti di gara in modalità digitale; la disciplina si applica ai settori ordinari e speciali e agli appalti di lavori, servizi e forniture. Con la comunicazione dell'aggiudicazione, sulla piattaforma:

– tutti i concorrenti non definitivamente esclusi dispongono dell'offerta dell'aggiudicatario, dei verbali e degli atti presupposti;

– i primi cinque classificati accedono anche alle rispettive offerte, salvo le parti oscurate;

– dal sesto posto in poi, per accedere alle offerte diverse da quella dell'aggiudicatario occorre un'istanza di accesso.

Ogni offerente può chiedere di oscurare le parti della propria offerta che costituiscono segreti tecnici o commerciali, con una dichiarazione motivata e comprovata (art. 35, comma 4, lett. a). Secondo i bandi tipo ANAC, la richiesta è presentata unitamente all'offerta tecnica, mediante il caricamento sulla piattaforma dell'offerta in chiaro, della versione oscurata e della dichiarazione motivata.

Il correttivo (d.lgs. n. 209/2024) ha precisato che i segreti possono risultare anche da scoperte, innovazioni, progetti tutelati da titoli di proprietà industriale o avere contenuto altamente tecnologico.

La stazione appaltante decide sulle richieste e ne dà atto nella comunicazione dell'aggiudicazione. La decisione si impugna entro dieci giorni con il rito super-accelerato dell'art. 36, comma 4, che secondo l'Adunanza plenaria 9 settembre 2026, n. 8, si applica solo se la stazione appaltante, insieme all'aggiudicazione, ha messo a disposizione gli atti dovuti e comunicato una decisione espressa sull'oscuramento; in caso contrario si applica il termine di trenta giorni del rito ordinario dell'accesso (art. 116 c.p.a.).

L'oscuramento non è assoluto. L'art. 35, comma 5, consente comunque l'accesso al concorrente, se indispensabile ai fini della difesa in giudizio. Il correttivo non ha modificato questo limite, che nella sua formulazione letterale non prevede alcun bilanciamento con la

riservatezza.
Da notare che l'indispensabilità è un requisito più stringente dell'interesse diretto, concreto e attuale richiesto in generale per l'accesso documentale (art. 22 l. n. 241/1990). Va inoltre tenuta distinta dall'interesse a ricorrere (art. 100 c.p.c., applicabile al processo amministrativo tramite l'art. 39 c.p.a.), che nel contenzioso sulle gare è di regola misurato proprio con la prova di resistenza.
Su questo punto la sentenza n. 7271, pur confermando nella sostanza l'esito dell'ordinanza del TAR, ne corregge la qualificazione e chiarisce che in materia di accesso la prova di resistenza:
– non misura l'interesse a ricorrere;
– è volta ad accertare un presupposto sostanziale dell'accesso, l'indispensabilità dei documenti; il suo mancato superamento comporta pertanto il rigetto nel merito della domanda, non la declaratoria di inammissibilità.
Ad avviso di ANCE, le imprese devono tenere presenti tre aspetti:
– il rigetto della domanda di accesso costituisce una pronuncia sul diritto, che resta valida finché permangono i medesimi presupposti: una nuova istanza può essere utilmente proposta solo al loro mutare, ad esempio a seguito di una modifica della graduatoria;
– la decisione di oscuramento non impugnata nei dieci giorni non diventa definitiva per gli operatori che, al momento della comunicazione dell'aggiudicazione, non avevano interesse a contestarla: se l'interesse sopravviene, è possibile presentare una nuova istanza di accesso ai sensi degli artt. 22 ss. della l. n. 241/1990 e impugnare l'eventuale diniego con il rito ordinario dell'art. 116 c.p.a. È il caso dell'aggiudicatario che necessiti delle parti oscurate dell'offerta del secondo classificato per resistere al suo ricorso (Cons. Stato, Sez. V, 5 ottobre 2026, n. 7315, che conferma TAR Liguria, Genova, Sez. I, 11 febbraio 2026, n. 174). Per chi aveva invece interesse fin dalla comunicazione dell'aggiudicazione resta prudente rispettare il termine di dieci giorni;
– il ricorso avverso l'aggiudicazione è autonomo rispetto al giudizio sull'accesso, qualunque ne sia l'esito (art. 36, comma 9, del Codice), e va proposto entro trenta giorni (art. 120, comma 2, c.p.a.) dalla ricezione della comunicazione dell'aggiudicazione o dalla messa a disposizione degli atti sulla piattaforma ai sensi dell'art. 36, commi 1 e 2. Come ricordato dall'Adunanza plenaria n. 8/2026, il termine presuppone che l'impresa sia stata posta in condizione di conoscere gli atti rilevanti. Attendere l'esito del giudizio sull'accesso espone quindi al rischio di decadenza: il ricorso va proposto sulla base degli atti già disponibili, salva la proposizione di motivi aggiunti qualora l'accesso sia successivamente consentito.

2. Il contesto europeo e giurisprudenziale

Sull'art. 35, comma 5, incide il diritto dell'Unione europea. La Corte di giustizia (10 giugno 2025, causa C-686/24) ha escluso che una norma nazionale possa imporre l'accesso ai segreti di un concorrente senza consentire un bilanciamento caso per caso; la Commissione europea, con lettera di costituzione in mora dell'8 ottobre 2025, ha contestato all'Italia proprio questa disposizione.
Nel contesto nazionale, in assenza di un intervento del legislatore, il bilanciamento è affidato alla giurisprudenza, che interpreta l'oscuramento secondo **criteri rigorosi e restrittivi** (Cons. Stato, Sez. V, 16 marzo 2026, nn. 2148 e 2150; da ultimo, 5 ottobre 2026, n. 7315): occorrono ragioni specificamente indicate per ciascuna parte dell'offerta e supportate da elementi concreti, poiché «l'opposizione alla ostensione, ponendosi in un rapporto di eccezione rispetto alla regola dell'accessibilità, non può basarsi su motivazioni generiche o stereotipate» (v. Cons. Stato, Sez. III, 19 settembre 2024, n. 7650). Il parametro comunemente usato è quello dell'art. 98 del Codice della proprietà industriale (v. Cons. Stato, Sez. IV, ordinanza 6 dicembre 2024, n. 9820 e TAR Lombardia, Milano, Sez. I, 24 gennaio 2022, n. 145), che tutela le informazioni:
– non note né facilmente accessibili agli operatori del settore;

– dotate di valore economico in quanto segrete;
– protette da misure ragionevolmente adeguate a mantenerle segrete.
La Plenaria n. 8/2026 ha aggiunto che la decisione della stazione appaltante deve essere espressa e rendere riconoscibili le parti oscurate e le ragioni dell'oscuramento.
Sull'accesso difensivo la giurisprudenza è altrettanto esigente, ma in direzione opposta: non è sufficiente un intento meramente esplorativo, occorrendo dimostrare la necessità dei documenti ai fini difensivi. Con la sentenza 18 dicembre 2025, n. 10036, la Quinta Sezione ha ritenuto legittimo l'oscuramento degli allegati tecnici non richiesti e non valutati ai fini del punteggio. La sentenza n. 7271 si inserisce in questo orientamento.

3. Il caso

La vicenda nasce da una gara dell'INPS per servizi di pulizia, facchinaggio e servizi connessi; il lotto 2 comprendeva la gestione di un sistema informativo. L'aggiudicataria PFE ha ottenuto 90,23 punti, la seconda classificata 89,45 e Formula Servizi, terza, 89,02. Tutti i primi cinque classificati avevano chiesto l'oscuramento della parte dell'offerta relativa al proprio sistema informativo, valutata con un sub-criterio cui erano attribuibili al massimo 5 punti. L'INPS ha accolto le richieste solo per quella parte, motivando il rigetto per il resto, e ne ha dato atto con l'aggiudicazione.
Formula Servizi ha chiesto l'ostensione integrale delle offerte dei primi cinque concorrenti, sostenendo che la decisione non fosse motivata e che il servizio fosse standardizzato. Il TAR Lazio (Sez. V, ord. 30 luglio 2026, n. 13946) ha dichiarato il ricorso in parte inammissibile e in parte infondato, osservando anche che la stessa ricorrente aveva chiesto di oscurare il proprio sistema: il medesimo elemento non può costituire segreto industriale per la ricorrente e servizio standardizzato per i concorrenti.

4. La prova di resistenza

Il Consiglio di Stato conferma che per l'accesso a informazioni coperte da segreto non è sufficiente un generico interesse, ma occorre la **stretta indispensabilità** dei documenti per uno specifico giudizio, come richiede l'art. 35, comma 5. L'indispensabilità richiede un accurato controllo sull'effettiva utilità della documentazione, condotto «alla stregua di una sorta di prova di resistenza»: occorre cioè verificare se la conoscenza dei documenti sia idonea a incidere sull'esito della gara.
Nel caso concreto la risposta era negativa: nessuna rivalutazione del sub-criterio oscurato avrebbe colmato il distacco di 1,21 punti dalla prima classificata, e la ricorrente conosceva già il resto delle offerte, compresi i punteggi attribuiti per ogni sub-criterio. Non è stato ritenuto sufficiente l'argomento secondo cui la commissione avrebbe potuto rideterminare in peius i punteggi delle controinteressate. Negli stessi termini si è pronunciata, nella stessa data, Cons. Stato, 2 ottobre 2026, n. 7272, su una vicenda analoga riguardante la quinta classificata.

5. La motivazione della decisione di oscuramento

Respinta anche la censura sul difetto di motivazione. Secondo il Collegio, la «motivata e comprovata dichiarazione» prevista dall'art. 35, comma 4, lett. a), è richiesta all'offerente che chiede l'oscuramento, non direttamente alla stazione appaltante. Quando quest'ultima accoglie richieste di oscuramento analoghe presentate da tutti i concorrenti, la decisione potrebbe quindi non richiedere una motivazione specifica.
In ogni caso, anche ammettendo un difetto di motivazione, l'esito non cambierebbe: in linea con la Corte di giustizia, la riservatezza prevale sull'accesso perché i documenti non erano idonei a incidere sulla posizione della ricorrente. Il segreto, inoltre, sussisteva: l'aggiudicataria aveva descritto il proprio sistema come una soluzione proprietaria, frutto di investimenti in ricerca e sviluppo e non disponibile sul mercato, che il Collegio qualifica come segreto tecnico-commerciale ai sensi dell'art. 98 del Codice della proprietà industriale.

Conclusioni

Ad avviso di ANCE, la sentenza si inserisce nell'orientamento con cui la Quinta Sezione

sembra ricostruire in via interpretativa il bilanciamento richiesto dalla Corte di giustizia, legandolo all'utilità dei documenti per l'esito della gara. Dalla sentenza si possono trarre le seguenti indicazioni per imprese e stazioni appaltanti.

a) L'indispensabilità si misura sulla concreta esigenza difensiva. Quando l'impresa chiede l'accesso per contestare i punteggi, l'indispensabilità si misura sulla graduatoria: se neppure il punteggio massimo sul criterio oscurato consentirebbe di conseguire l'aggiudicazione, la domanda va respinta (cfr., in senso parzialmente diverso, Cons. Stato, Sez. V, 5 ottobre 2026, n. 7315, secondo cui amministrazione e giudice non devono valutare l'influenza o la decisività del documento nel giudizio, richiamando l'Ad. Plen. n. 4/2021). A seconda del peso del criterio oscurato e del distacco, la verifica può quindi condurre all'ostensione o confermare l'oscuramento. Diverso è il caso dell'aggiudicatario che deve resistere al ricorso di un concorrente, per il quale la medesima sentenza ha ritenuto sufficiente la pendenza del giudizio.

b) Per le imprese che chiedono l'accesso: verifica preliminare dei margini di punteggio. Con la comunicazione dell'aggiudicazione i primi cinque classificati conoscono già offerte e punteggi per ogni sub-criterio. Prima di agire appare quindi opportuno verificare quanti punti siano recuperabili sul criterio oscurato e se consentano di conseguire il primo posto. Qualora la contestazione riguardi il punteggio dell'aggiudicatario, è prudente dimostrare, sulla base dei punteggi noti, che una sua rideterminazione potrebbe colmare il distacco: su questo profilo la sentenza non fornisce indicazioni puntuali.

c) Per le imprese che chiedono l'oscuramento: ragioni specifiche e posizioni coerenti. L'istanza deve indicare specificamente, per ciascuna parte, le ragioni del segreto e comprovarle: soluzioni proprietarie, investimenti in ricerca e sviluppo, misure di protezione. Non basta invocare il segreto su intere relazioni o su tutte le informazioni aziendali: il riferimento a fornitori o ad accordi riservati può giustificare l'omissione di singoli dati, non dell'intero documento (Cons. Stato, Sez. V, n. 7315/2026). Chi oscura una parte della propria offerta, inoltre, difficilmente potrà sostenere che la stessa parte dell'offerta altrui sia standardizzata: la scelta sull'oscuramento in gara e quella sull'accesso in giudizio vanno definite in modo coerente.

d) Per le stazioni appaltanti: una decisione espressa, offerta per offerta. La decisione sull'oscuramento va adottata in modo espresso e comunicata con l'aggiudicazione (art. 36, comma 3; Ad. Plen. n. 8/2026). Appare prudente che indichi, per ciascuna offerta, le parti oscurate e le ragioni, anche con rinvio a istanze motivate e comprovate. L'apertura della sentenza alla sufficienza delle richieste convergenti, formulata in termini ipotetici, va letta con cautela alla luce della Plenaria e della giurisprudenza europea, che ritiene contraria al diritto dell'Unione la prassi di accogliere sistematicamente le richieste di riservatezza (Corte di giustizia, 17 novembre 2022, C-54/21, Antea Polska, richiamata da Cons. Stato, Sez. V, n. 7315/2026). Il criterio di indispensabilità indicato al punto a) dovrebbe orientare la stazione appaltante anche quando decide sulle istanze di accesso difensivo.

Pubblicato il 02/10/2026

N. 07271/2026REG.PROV.COLL.
N. 07441/2026 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 7441 del 2026, proposto da

Formula Servizi soc. coop., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B6D5B8B8C9, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimiliano Brugnoletti, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

contro

Inps- Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Daniela Anziano, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

nei confronti

PFE s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Umberto Giuseppe Ilardo, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

B&B Service soc. coop., Tre Sinergie s.r.l., Miorelli Service s.p.a., Gestione Servizi Integrati s.r.l., La Lucente s.p.a., non costituite in giudizio;

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202607441&nomeFile=202607271_11.html&subDir=Provvedimenti 1/9

per la riforma

dell'ordinanza collegiale del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sez. V, n. 13946 del 2026, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di PFE s.p.a. e dell'Inps- Istituto nazionale della previdenza sociale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2026 il Cons. Stefano Fantini e uditi per le parti gli avvocati Santi Dario Tomaselli, su delega dell'avv. Massimiliano Brugnoletti, Andrea Botta, in sostituzione dell'avv. Daniela Anziano, e l'avv. Umberto Giuseppe Ilardo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- La Formula Servizi soc. coop. ha interposto appello nei confronti dell'ordinanza decisoria 30 luglio 2026, n. 13946 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sez. V, che ha dichiarato in parte inammissibile e in parte respinto il suo ricorso avverso la determinazione dell'INPS sulle istanze di oscuramento degli atti presentate dai primi cinque operatori, tra cui PFE s.p.a. (prima graduata) e il RTI BBTS (secondo graduato).

La determinazione di oscuramento è stata assunta dall'INPS all'esito della "*procedura ristretta tramite sistema dinamico di acquisizione per l'affidamento del servizio di pulizia, di derattizzazione e disinfestazione, nonché di raccolta, trasporto e conferimento a smaltimento/recupero di rifiuti speciali, facchinaggio interno per gli immobili della Direzione generale*"; viene qui in rilievo il lotto n. 2, concernente i c.d. servizi gestionali ed in particolare la gestione di un sistema informativo.

Nella gara è risultata prima graduata la PFE con punti 90,23, secondo il RTI BBTS con punti 89,45, terza la società appellante con punti 89,02, quarto il RTI Miorelli con punti 88,10 e quinta La Lucente con un punteggio di 86,55.

La stazione appaltante ha dunque proceduto all'aggiudicazione del lotto n. 2 in favore della società PFE; contestualmente ha reso note le decisioni assunte sulle richieste di oscuramento presentate dagli operatori ai sensi dell'art. 35, comma 4, lett. a), del d.lgs. n. 36 del 2023, accogliendole solamente per la parte di ciascuna offerta contenente quanto valutato nell'ambito del sub-criterio B.2.1 di cui all'art. 21.2 del capitolato d'oneri, e cioè le informazioni riguardanti "*la funzionalità del sistema informativo e del servizio di contact center ed efficienza della gestione delle segnalazioni*" di proprietà dell'operatore economico (premiabile con un massimo di 5 punti).

2. – Con ricorso ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 36 del 2023, proposto dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, la Formula Servizi soc. coop. ha impugnato la decisione sulle istanze di oscuramento e chiesto l'ostensione di tutta l'offerta dei primi cinque concorrenti, ed in particolare della parte dell'offerta tecnica concernente le "informazioni riguardanti il sistema informativo di proprietà dell'operatore economico", valutata nell'ambito del sub-criterio B.2.1, deducendone l'illegittimità per difetto assoluto di motivazione ed insussistenza dei presupposti sostanziali del segreto tecnico e commerciale, trattandosi comunque di servizio ad alto tasso di standardizzazione.

3. – L'ordinanza appellata ha dichiarato in parte inammissibile per carenza di interesse e in parte respinto il ricorso; sotto il primo profilo, ha ritenuto fondata l'eccezione di inammissibilità per mancato superamento della prova di resistenza con riguardo alla "stretta indispensabilità" dell'ostensione documentale ai fini della difesa in giudizio in relazione alla posizione del RTI BBTS ed a maggiore ragione della prima graduata, nella considerazione che il distacco di 1,63 punti eccede l'incremento massimo teoricamente conseguibile. Sotto il secondo profilo, l'ordinanza ha respinto il ricorso nella considerazione che tutti e cinque i primi graduati (e dunque anche l'appellante Formula Servizi con riguardo al sistema informativo Formul@Web) hanno chiesto l'oscuramento della propria offerta in relazione a tale contenuto,

ragione per cui «*non è dato comprendere come il medesimo elemento dell'offerta possa essere, al contempo, segreto industriale meritevole di protezione assoluta quando appartiene alla ricorrente e servizio standardizzato quando appartiene ai concorrenti*»; ha comunque rilevato come nel caso di specie il bilanciamento degli interessi penda in favore della riservatezza essendo il dato richiesto privo di utilità concreta, per la sua inidoneità ad incidere sulla posizione della ricorrente.

4.- Con il ricorso in appello Formula Servizi soc. coop. ha criticato la statuizione di inammissibilità nell'assunto che in materia di accesso non vi sia spazio per la prova di resistenza, potendo la Commissione, in presenza di accertati errori di valutazione, ricalcolare *in peius* anche il punteggio dei controinteressati, od addirittura procedere all'azzeramento del punteggio B.2.1, lamentando altresì il difetto motivazionale nelle decisioni di oscuramento, sul quale l'ordinanza avrebbe omesso di pronunciare.

5. - Si sono costituiti in resistenza la PFE s.p.a. e l'INPS puntualmente controdeducendo e chiedendo la reiezione nel merito del ricorso in appello.

6. – Nella camera di consiglio del 24 settembre 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

7. – L'appello si struttura in un unico motivo, articolato in due principali ragioni di critica.

7.1.-La prima censura si appunta sulla statuizione di inammissibilità argomentata dal primo giudice nella considerazione della carenza di interesse per assoluta inutilità dell'ostensione, in quanto alcuna rimodulazione del giudizio della Commissione sul sub-criterio B.2.1 (anche con attribuzione di punti 0,9091) potrebbe determinare il superamento, da parte della ricorrente, del secondo graduato e soprattutto della prima graduata, rispetto alla quale il distacco è di punti 1,21. Deduce al riguardo la Formula Servizi soc. coop. che tale statuizione non contempla l'ipotesi in cui la Commissione possa ricalcolare *in peius* il punteggio delle controinteressate od addirittura disporne l'esclusione o l'azzeramento del punteggio; inoltre, per l'appellante, l'interesse all'ostensione della parte di offerta tecnica "sottratta alla visione" non richiede

ulteriore dimostrazione, essendo sufficiente il nesso di strumentalità tra la documentazione richiesta e la situazione giuridica "finale".

Il motivo non appare meritevole di positiva valutazione.

Per costante giurisprudenza, al fine di esercitare il diritto di accesso riguardo ad informazioni contenenti eventuali segreti tecnici o commerciali è essenziale dimostrare non già un generico interesse alla tutela dei propri interessi giuridicamente rilevanti, ma la concreta necessità (da riguardarsi restrittivamente, in termini di stretta indispensabilità) di utilizzo della documentazione in uno specifico giudizio (tra le tante, Cons. Stato, V, 7 ottobre 2025, n. 7813).

Tale soluzione è stata codificata anche nella specifica materia dei contratti pubblici dall'art. 35, comma 5, del d.lgs. n. 36 del 2023, alla cui stregua «*in relazione alle ipotesi di cui al comma 4, lettere a) e b), numero 3), è consentito l'accesso al concorrente, se indispensabile ai fini della difesa in giudizio dei propri interessi giuridici rappresentati in relazione alla procedura di gara*» (il riferimento al comma 4, lett. a, riguarda l'esclusione dell'accesso alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazioni della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali).

Al cospetto di documenti dell'offerta tecnica che possano contenere eventuali segreti tecnici o commerciali l'esercizio del diritto di accesso impone dunque la dimostrazione non già di un generico interesse alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti, ma dell'indispensabilità di utilizzo della documentazione in uno specifico giudizio, ovvero della sussistenza del concreto nesso di strumentalità tra la documentazione oggetto dell'istanza di accesso e la difesa in giudizio degli interessi dello stesso operatore richiedente (Cons. Stato, VII, 23 marzo 2023, n. 1147).

Ciò comporta che ai fini dell'accesso difensivo, incentrato sulla sussistenza del nesso di strumentalità esistente tra la documentazione e le censure formulate, si impone un accurato controllo in ordine all'effettiva utilità della

documentazione richiesta, alla stregua di una sorta di prova di resistenza (così Cons. Stato, III, 1 agosto 2022, n. 6750; V, 31 marzo 2021, n. 2682). Non si tratta della prova di resistenza, finalizzata a dimostrare l'interesse concreto ed attuale ad impugnare un provvedimento (ad esempio, una graduatoria concorsuale), assumendo in materia di accesso un valore più sostanziale, dimostrativo della sussistenza del concreto nesso di strumentalità tra la documentazione oggetto dell'istanza di accesso e la tutela in giudizio degli interessi della stessa impresa ricorrente, quale partecipante ad una procedura di gara, il cui esito è controverso (Cons. Stato, III, 26 ottobre 2018, n. 6083).

Ne discende che il mancato superamento di una siffatta prova di resistenza, tale da escludere il conseguimento del primo posto in graduatoria, in un contesto in cui la società ha già avuto accesso a tutte le restanti parti delle offerte tecniche (ivi compresi i punteggi assegnati per ciascun sub-criterio), dimostra la insussistenza del necessario nesso strumentale tra la documentazione integrale dell'offerta tecnica e la difesa alla pretesa di un migliore punteggio.

Può dunque essere sostanzialmente condiviso l'esito decisorio dell'ordinanza impugnata, con la sola precisazione che in realtà la mancata dimostrazione del superamento della prova di resistenza incide non tanto in termini di interesse al ricorso, quanto piuttosto di fondatezza della pretesa, dando luogo ad una statuizione di reiezione, piuttosto che di inammissibilità.

8. – Il secondo motivo di critica riguarda poi il vizio motivazionale dell'ordinanza che non avrebbe dato conto del difetto di motivazione inficiante la determinazione INPS di oscuramento, incentrata sull'affermazione che le richieste di oscuramento sono «*accolte limitatamente all'oscuramento delle informazioni riguardanti il sistema informativo di proprietà dell'operatore economico*», senza specificare, per ciascun operatore, quali informazioni sono state ritenute segrete e per quale ragione, in asserita violazione dell'art. 35, comma 4, lett. a), del d.lgs. n. 36 del 2023, richiedente una motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente.

Anche tale motivo è sostanzialmente infondato.

Non può invero prescindersi dalla considerazione che la norma da ultimo richiamata riguarda la motivazione che deve accompagnare l'istanza di oscuramento, e non già direttamente la determinazione di oscuramento, che, ove sia di accoglimento di convergenti prospettazioni di tutti gli operatori, potrebbe anche ritenersi tale da non richiedere una specifica motivazione (la stazione appaltante ha invece assolto a tale obbligo allorché non ha accolto differenti richieste di oscuramento).

E comunque, anche a ravvisare una carenza motivazionale nella decisione di oscuramento, ed, ulteriormente, a prescindere dal fatto che di tale vizio si avvantaggerebbe in sede processuale un operatore che ha anch'esso richiesto l'oscuramento per tale componente dell'offerta tecnica, occorre rilevare che l'ordinanza gravata ha in realtà seguito un differente percorso motivazionale, incentrato sul rapporto tra tutela del segreto e accesso difensivo, e sul sottostante bilanciamento, in concreto, tra i due valori, concludendo con l'affermazione che «*la ragione per cui, nella specie, il bilanciamento pende in favore della riservatezza non risiede dunque in un'astratta prevalenza del segreto, ma nella constatazione - già svolta – che il dato richiesto è privo di utilità concreta, essendo inidoneo, in qualunque scenario, a incidere sulla posizione della ricorrente*».

L'ordinanza oggetto di scrutinio ha dunque risolto il tema della legittimità dell'oscuramento sul piano della mancata dimostrazione, da parte della società appellante, all'esito di un bilanciamento dei contrapposti interessi (in coerenza anche con Corte giust. UE, 10 giugno 2025, in causa C-686/24), della indispensabilità ai fini della difesa in giudizio dell'accesso, con conseguente assorbimento logico-giuridico dell'ambito o perimetro contenutistico dell'oscuramento disposto.

Va comunque osservato come, anche negli scritti difensivi, la PFE s.p.a. dà conto che il sistema informativo descritto nella sua offerta tecnica (GSP4PFE) è un sistema proprietario georeferenziato con funzionalità *outside/inside*, integrato con il *contact center* e con strumenti di telemetria,

tracciabilità e controllo, costituendo «*una soluzione sviluppata interamente da PFE attraverso investimenti specifici in ricerca e sviluppo, non disponibile liberamente sul mercato e coperta da misure di protezione della riservatezza*» (pag. 3 della memoria di costituzione e difensiva), costituendo dunque un segreto tecnico-commerciale ai sensi dell'art. 98 del d.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30 (codice della proprietà industriale).

9. – Alla stregua di quanto esposto, l'appello va respinto in ragione dell'infondatezza dei motivi dedotti.

La complessità delle questioni giuridiche trattate integra peraltro le ragioni che per legge consentono la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Valerio Perotti, Presidente FF

Stefano Fantini, Consigliere, Estensore

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Marina Perrelli, Consigliere

L'ESTENSORE
Stefano Fantini

IL PRESIDENTE
Valerio Perotti

IL SEGRETARIO