

Sentenza: 5 aprile 2022, n. 147

Materia: “ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali”, “previdenza sociale”.

Parametri invocati: art. 117, commi primo, in relazione agli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE e secondo, lettere g) e o), della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 10, comma 14, della legge della Regione Siciliana 12 maggio 2020, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2020-2022)

Esito:

- 1) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 14, della legge in oggetto promossa, in riferimento all’art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE);
- 2) infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 14, della legge in oggetto promosse, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettere g) e o), Cost.;

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

Sintesi:

La disposizione censurata prevede che «[p]er le imprese operanti in Sicilia alla data del 28 febbraio 2020, che assumono dipendenti a tempo indeterminato disoccupati e qualora le assunzioni non siano state effettuate in sostituzione di lavoratori della stessa azienda, a qualsiasi titolo licenziati o sospesi, sono concessi contributi sotto forma di sgravi dei contributi previdenziali e assistenziali dovuti per l’anno 2020. Restano a carico delle imprese le ritenute fiscali alla fonte, le addizionali regionali e comunali trattenute ai lavoratori. Nel caso di licenziamento senza giusta causa i contributi concessi sono recuperati, fatta eccezione per i casi di dimissioni volontarie o licenziamento per giusta causa. Per l’attuazione delle predette misure è autorizzata, per l’esercizio finanziario 2020, la spesa nei limiti di 10.000 migliaia di euro. L’ulteriore spesa, nei limiti di 10.000 migliaia di euro, è autorizzata per l’erogazione di un contributo una tantum a favore dei lavoratori stagionali, atipici e discontinui del turismo e commercio che non riescono a raggiungere il numero minimo di giornate utili all’erogazione dell’indennità di disoccupazione prevista dalla normativa di riferimento. Agli oneri di cui al presente comma, previo avviso pubblico, si fa fronte con le risorse dei fondi extra regionali e del POC 2014/2020 secondo il comma 2 dell’articolo 5. La misura di cui al presente comma è attuata con procedura a sportello. Le modalità e i criteri del bando sono stabiliti con decreto dell’Assessore regionale per le Attività produttive».

Secondo il ricorrente, tale disposizione violerebbe anzitutto l’art. 117, secondo comma, lettere g) e o), Cost., in quanto, prevedendo a beneficio delle imprese siciliane che assumono disoccupati degli sgravi contributivi previdenziali e assistenziali per l’anno 2020 e, quindi, delle minori entrate per l’INPS, inciderebbe sulle materie «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e «previdenza sociale», di competenza esclusiva del legislatore statale. Inoltre, il riconoscimento di tali sgravi contrasterebbe con l’art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 107 e 108 TFUE, dato il divieto ivi sancito di fornire alle imprese sovvenzioni che minaccino di produrre effetti distorsivi della concorrenza e siano fonte di potenziale discriminazione.

In particolare, per quanto concerne le eccezioni d’inammissibilità sollevate dalla Regione Siciliana, essa deduce, in primo luogo, che la disposizione impugnata prevederebbe solo un contributo

a carico della Regione al fine di fronteggiare il relativo onere, rimasto invariato e che pertanto il ricorrente avrebbe erroneamente interpretato tale disposizione. La Corte ritiene l'eccezione non fondata, in quanto l'erroneità del presupposto interpretativo sarebbe eventualmente motivo di infondatezza e non di inammissibilità della questione (sentenza n. 117 del 2015)» (sentenza n. 228 del 2016; nello stesso senso, ex multis, sentenza n. 114 del 2022).

Con riguardo, invece, alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 107 e 108 TFUE, la Regione eccepisce l'inammissibilità della questione per la mancata considerazione dell'art. 22 della legge in oggetto. La Corte ritiene fondata tale eccezione. Infatti, il ricorrente, nel dedurre che l'art. 10, comma 14, della legge in oggetto integra gli estremi del conferimento di un aiuto di Stato in violazione del TFUE, non prende in considerazione il successivo art. 22 (Clausola di compatibilità comunitaria) della medesima legge regionale che prevede che gli aiuti alle imprese da essa previsti – dunque, anche quelli menzionati dal comma impugnato – «sono concessi secondo le modalità e i limiti» di cui alla disciplina eurounitaria in materia e da essa mutuati. Viceversa, il contrasto con i parametri interposti evocati avrebbe dovuto essere vagliato alla stregua di tali requisiti, subordinatamente ai quali la concessione degli aiuti è consentita. La mancata considerazione della disposizione normativa che li prevede vizia irrimediabilmente l'impugnativa per l'omessa ricostruzione del quadro normativo di riferimento, a cui consegue, secondo la costante giurisprudenza della Corte, l'inammissibilità della questione proposta (ex multis, sentenza n. 265 del 2020).

Infine, la Regione Siciliana eccepisce il mancato adeguato confronto del ricorrente con le competenze attribuitele dallo statuto speciale. Tale eccezione non è fondata. Secondo la Corte, il ricorso si fonda su argomentazioni che riflettono i requisiti di ammissibilità indicati dalla sua giurisprudenza sia per la radicalità della prospettazione sia per la coerente illustrazione delle singole materie ritenute estranee alle attribuzioni riservate alla Regione Siciliana dallo statuto speciale, trattandosi di censure sollevate con riferimento a titoli di competenza statale esclusiva, espressamente confrontati con quelli statutari astrattamente pertinenti e con i relativi limiti (ex aliis, sentenze n. 174, n. 130 e n. 43 del 2020).

Nel merito, la Corte ritiene non fondate le questioni promosse in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere g) e o), Cost. A suo giudizio, infatti, la disposizione impugnata è stata erroneamente interpretata nel senso che essa prevederebbe un esonero dalla contribuzione per i neoassunti disoccupati. Sebbene tale erronea interpretazione sia stata favorita dalla sua formulazione letterale, vi sono, secondo la Corte, una serie di elementi che fanno propendere per una interpretazione in senso opposto. In primo luogo, la procedura a sportello (art. 5, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, recante «Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c, della legge 15 marzo 1997, n. 59») per la concessione di contributi, secondo cui le risorse sono assegnate sulla base delle domande valutate positivamente, secondo l'ordine cronologico di presentazione e fino a esaurimento dei fondi disponibili; pertanto tali contributi sono concessi in virtù di un meccanismo più coerente con una concreta erogazione dell'ammontare corrispondente ai medesimi, anziché con un esonero dal loro pagamento. D'altra parte, la stessa disposizione li qualifica come «dovuti». In secondo luogo, la precisazione immediatamente successiva, per cui «[r]estano a carico delle imprese le ritenute fiscali alla fonte, le addizionali regionali e comunali trattenute ai lavoratori», lascia intendere che, diversamente, gli oneri contributivi, comunque sussistenti («dovuti per l'anno 2020»), semplicemente non sono a carico delle imprese. Infine, nel caso di licenziamento senza giusta causa, è previsto che i contributi siano «recuperati», il che implica che essi siano stati in precedenza concretamente versati. Inoltre dai lavori preparatori, emerge in maniera evidente la volontà che i contributi previdenziali e assistenziali relativi alle nuove assunzioni siano effettivamente corrisposti. Pertanto, la norma impugnata non esonera dall'assolvimento degli oneri contributivi, depauperando per il relativo ammontare gli introiti dell'ente di spettanza, ma li pone a carico della Regione.

Sulla base di tali premesse, la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost. non è fondata. La Corte ha ricondotto alla materia «ordinamento e organizzazione

amministrativa degli enti pubblici nazionali» una disciplina regionale che incida sulla dotazione finanziaria di un organo appartenente all'amministrazione statale (sentenza n. 32 del 2012), cui deve assimilarsi il caso in cui analogo effetto si produca a discapito di un ente pubblico nazionale. Tuttavia, per quanto precedentemente illustrato, ciò non si verifica nella fattispecie, in cui è previsto che i contributi vengano comunque versati seppur con onere a carico della Regione.

La Corte ritiene non fondata anche la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera o), Cost. La competenza legislativa esclusiva in materia di previdenza sociale è attribuita allo Stato, allo scopo di garantire un'uniforme e perciò più efficace tutela dei diritti fondamentali connessi allo stato di bisogno (art. 38, secondo comma, Cost.). In tale materia è precluso un intervento del legislatore regionale che regoli diversamente gli obblighi contributivi del datore di lavoro e che interferisca con gli aspetti qualificanti delle tutele e della disciplina pubblicistica che le appresta. Dunque, in astratto, una norma regionale che escludesse temporaneamente gli oneri contributivi altrimenti previsti per una certa categoria di neoassunti, incidendo sull'obbligo contributivo, invaderebbe la competenza statale in materia e non potrebbe essere invocata nemmeno la competenza concorrente demandata alla Regione Siciliana dall'art. 17, lettera f), dello statuto speciale, assoggettata all'ulteriore limite del rispetto dei «minimi stabiliti dalle leggi dello Stato». Tuttavia, come già anticipato, nel caso di specie tale situazione non si verifica, dato che l'onere previdenziale è stato comunque assolto dalla Regione, con conseguente non fondatezza della censura per erroneità del presupposto interpretativo da cui prende le mosse.