

**Sentenza:** 21 giugno 2022, n. 199

**Materia:** lavoro e occupazione

**Parametri invocati:** artt. 3, 4, 117, primo e secondo comma, lett. m), 120, primo comma, e 136 Cost.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** art. 73 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 maggio 2021, n. 6, «Disposizioni in materia di finanze, risorse agroalimentari e forestali, biodiversità, funghi, gestione venatoria, pesca sportiva, attività produttive, turismo, autonomie locali, sicurezza, corregionali all'estero, funzione pubblica, lavoro, professioni, formazione, istruzione, ricerca, famiglia, patrimonio, demanio, sistemi informativi, infrastrutture, territorio, viabilità, ambiente, energia, cultura, sport, protezione civile, salute, politiche sociali e Terzo settore (Legge regionale multisettoriale 2021)»

**Esito:**

- illegittimità costituzionale dell'art. 77, comma 3-quater.1, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2005, n. 18 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), introdotto dall'art. 73 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 maggio 2021, n. 6;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 77, comma 3-quater.1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2005, introdotto dall'art. 73 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 2021, promossa, in riferimento all'art. 136 della Costituzione

**Estensore nota:** Carla Paradiso

**Sintesi:**

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 73 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 maggio 2021, n. 6, «Disposizioni in materia di finanze, risorse agroalimentari e forestali, biodiversità, funghi, gestione venatoria, pesca sportiva, attività produttive, turismo, autonomie locali, sicurezza, corregionali all'estero, funzione pubblica, lavoro, professioni, formazione, istruzione, ricerca, famiglia, patrimonio, demanio, sistemi informativi, infrastrutture, territorio, viabilità, ambiente, energia, cultura, sport, protezione civile, salute, politiche sociali e Terzo settore (Legge regionale multisettoriale 2021)», il quale ha inserito, nell'articolo 77 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 agosto 2005, n. 18 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), dopo il comma 3-quater, il comma 3-quater.1, che prevede che il regolamento regionale attuativo può prevedere che l'ammontare degli incentivi sia modulato avuto riguardo al periodo di possesso continuativo del domicilio fiscale sul territorio regionale da parte delle lavoratrici e dei lavoratori di cui viene sostenuta l'assunzione o la stabilizzazione.

Secondo il ricorrente la disposizione impugnata sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto eccede le competenze regionali e si porrebbe in contrasto con gli articoli 3, 4, 117, primo e secondo comma, lettera m), 120, primo comma, e 136 della Costituzione, anche in relazione all'articolo 45 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

La Corte prende in esame, in primo luogo, la dedotta censura in violazione dell'articolo 136 per elusione del giudicato formatosi con sentenza 281/2020.

Premesso che la violazione o l'elusione del giudicato ricorrono quando la nuova disposizione «riproduce un'altra dichiarata incostituzionale o ne persegue anche indirettamente il risultato (ex

*plurimis, sentenze n. 164 del 2020, n. 57 del 2019, n. 101 del 2018, n. 250, n. 231 e n. 5 del 2017, n. 73 del 2013, n. 245 del 2012 e n. 350 del 2010)*» (sentenza n. 234 del 2020), la Corte evidenzia come il comma 3-quinquies, oggetto della declaratoria di illegittimità costituzionale ad opera della sentenza n. 281 del 2020, fissava un criterio (rappresentato dalla residenza ultra-quinquennale nel territorio regionale) idoneo a regolamentare, ed eventualmente precludere, l'accesso al beneficio (sia pure indirettamente, essendone diretto destinatario il datore di lavoro); la disposizione oggetto del giudizio in oggetto, invece, prevede la possibilità di modulare l'ammontare degli incentivi occupazionali sulla base del domicilio fiscale nel territorio regionale. Essa, fatti salvi i requisiti d'accesso già stabiliti per legge, si limita a prevedere che il regolamento attuativo possa modulare l'ammontare degli incentivi sulla base del periodo di possesso continuativo del domicilio fiscale sul territorio regionale, senza, peraltro, contemplare un arco di tempo minimo di residenza continuativa come condizione per l'accesso al beneficio. Per il giudice costituzionale è evidente la diversità di struttura delle due disposizioni: il comma 3-quater.1, se pure possa esporsi agli stessi dubbi di legittimità costituzionale già sollevati con riferimento al comma 3-quinquies, non «mantiene in vita o ripristina gli effetti della medesima struttura normativa oggetto della pronuncia di illegittimità costituzionale» (sentenza n. 236 del 2021, che richiama, ex multis, le sentenze n. 272 e n. 256 del 2020, n. 101 del 2018, n. 231 del 2017 e n. 72 del 2013). Sicché la questione di legittimità costituzionale, da ritenere riferita all'articolo 136 Cost., non è fondata.

La Corte valuta, invece, fondati i rilievi promossi in relazione agli articoli 3, secondo comma, e 120 della Costituzione e preliminarmente ritiene necessario determinare se gli incentivi previsti nella disposizione regionale appartengano alla fattispecie dei benefici diretti o indiretti.

Nel primo caso, e cioè per i benefici diretti, le graduatorie e i criteri preferenziali trovano applicazione al fine di distribuire nel tempo i destinatari del beneficio medesimo, così incidendo unicamente sulla tempistica senza che ne sia precluso l'accesso.

Per i benefici indiretti, invece, tra i quali vanno ricompresi gli incentivi occupazionali, le graduatorie e i criteri preferenziali si traducono di regola in un fattore preclusivo dell'accesso al beneficio.

Infatti, la modulazione dell'incentivo occupazionale rischia di “*determinare*”, sulla base dell'entità del beneficio che andrebbe a ottenere, la scelta del datore di lavoro a favore di un soggetto al posto di un altro, scelta che rappresenta un'irreversibile preclusione al beneficio per quest'ultimo, dato che il posto di lavoro viene ormai coperto. Nei benefici a carattere indiretto, cioè, va valutata la ragionevolezza dei criteri preferenziali perché la modulazione dell'entità dell'incentivo può tradursi in un fattore escludente, incidendo in maniera determinante sulla scelta del datore di lavoro del soggetto da assumere al posto di (e non semplicemente prima di) un altro, così sostanziandosi in una vera e propria preclusione all'accesso.

Nel caso in esame, la finalità della disposizione impugnata viene identificata, da un lato, nella volontà di premiare chi ha contribuito alla crescita della Regione (come si evince dai lavori preparatori) promuovendo «*con tutti gli strumenti disponibili la ricollocazione di quelle lavoratrici e di quei lavoratori che, dopo avere contribuito per anni allo sviluppo morale e materiale della comunità regionale, avevano pagato maggiormente il prezzo delle situazioni di crisi innescate in questi ultimi anni in termini di disoccupazione e precarietà*»; dall'altro lato nell'esigenza di arginare l'emorragia demografica.

Conclude la Corte che è irragionevole il collegamento tra il riconoscimento di un incentivo occupazionale destinato al datore di lavoro e il requisito della residenza del lavoratore, così come è irragionevole valorizzare il radicamento territoriale per riassorbire le eccedenze occupazionali (sentenza n. 281 del 2020). Rileva la Corte che il radicamento nel territorio nel passato non è garanzia di futura stabile permanenza in un determinato ambito territoriale (sentenze n. 281 e n. 44 del 2020). Inoltre, una volta esclusa la necessità di un criterio legato alla residenza a fini particolari, quale l'individuazione dell'ente erogatore del beneficio (che avviene tramite requisiti specifici legati al datore di lavoro, diretto destinatario della prestazione), deve ritenersi irragionevole utilizzare tale

criterio che limita la mobilità di chi non risiede nella regione, sfavorendo dunque la mobilità interregionale dei lavoratori (sempre sentenza n. 281 del 2020).

Del resto, se il fine della disposizione, come dichiarato dalla Regione, è quello di “agevolare” chi ha dato un maggiore contributo al progresso della comunità regionale, non può trascurarsi che chi si sposta da altra regione presumibilmente ha, dal canto suo, contribuito al welfare di quest’ultima e si finirebbe per penalizzarlo per aver esercitato il proprio diritto di circolazione infraregionale consacrato dall’articolo 120 della Costituzione.

L’introduzione di requisiti legati al pregresso radicamento territoriale finisce per costituire una limitazione alla circolazione tra le regioni, in violazione del divieto per queste ultime di adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose fra le regioni, sostanziandosi in una lesione dell’articolo 120, primo comma, della Costituzione e nel suo collegamento con l’articolo 3, secondo comma, della Costituzione (così, ancora, sentenze n. 281 del 2020 e n. 107 del 2018).

Né rileva in senso contrario il fatto che l’impugnato comma 3-quater.1 preveda solo la possibilità che, con regolamento attuativo, si proceda alla modulazione dell’entità, in quanto è la possibilità in sé prevista dalla legge, a prescindere, quindi, dal concreto atteggiarsi della sua attuazione nella sede regolamentare, a rappresentare un vulnus rispetto ai parametri evocati, tanto più alla luce di un criterio-guida dalla portata particolarmente generica.

Sulla base di tali argomentazioni, la Corte dichiara l’illegittimità costituzionale dell’articolo 77, comma 3-quater.1, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2005, introdotto dall’articolo 73 della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 2021, per violazione degli articoli 3 e 120, primo comma, nel suo collegamento con l’articolo 3, secondo comma, della Costituzione.