www.bollettinoadapt.it, 11 giugno 2013

Dalla Corte Costituzionale un incentivo alla Bilateralità

di Francesco Catalfamo

Rispondendo alla questione di legittimità sollevata dal Tribunale di Lucca, la Consulta (si veda C. Cost. n. 108/2013) ha asserito la piena legittimità del d.l. n. 185/2008, art. 19, comma 1, lett. *c*, nella parte in cui subordina l'accesso degli apprendisti al trattamento di disoccupazione al concorso integrativo, in misura non inferiore al 20% dell'ammontare complessivo dell'indennità, degli Enti bilaterali istituiti dalla contrattazione collettiva. Riconoscendo la natura incentivante della prescrizione, la sentenza ribadisce e certifica la genuinità del ruolo interpretato dagli enti bilaterali nella fornitura di servizi di previdenza integrativa.
La norma in esame, successivamente abrogata dalla l. n. 92/2012, art. 2, comma 55, prevedeva l'erogazione per il triennio 2009-2011 (periodo di vigenza prolungato dalla l. n. 14/2012 a tutto il 2012) di una provvidenza di entità eguale all'indennità di disoccupazione ordinaria, per una durata massima di 90 giorni, in favore di apprendisti sospesi per crisi aziendali o occupazionali, ovvero licenziati, che vantassero un'anzianità di servizio presso l'azienda interessata al trattamento pari ad almeno 3 mesi. In carenza dell'intervento integrativo degli enti bilaterali, o di esaurimento del periodo di godimento della prestazione, gli apprendisti avrebbero avuto diritto ad accedere agli ammortizzatori sociali in deroga (d.l. n. 185/2008, art. 19, comma 1-bis e comma 8).
La stessa l. n. 92/2012 ha peraltro incluso gli apprendisti, a decorrere dal 1° gennaio 2013, nella platea dei beneficiari della nuova assicurazione sociale per l'impiego (AspI).
Il procedimento principale dal quale erano scaturiti i dubbi di compatibilità costituzionale della norma, vedeva protagonista un dipendente apprendista licenziato da un'impresa operante nel settore del legno. L'attore promuoveva un giudizio contro l'Inps lamentando di non poter usufruire del trattamento di disoccupazione di cui al d.l. n. 185/2008, art. 19, comma 1, lett. c, a causa dell'assenza nel settore di riferimento di un ente bilaterale. Aggiungeva, inoltre, che la Regione Toscana non consentiva in caso di licenziamento neanche di accedere al beneficio della indennità di mobilità in deroga, sebbene fosse questa la misura sussidiaria prevista dal medesimo d.l. n. 185/2008 (convertito in legge dalla l. n. 2/2009).
Il giudice *a quo*, chiamato ad esprimere un giudizio di merito, rinveniva nella norma elementi di incostituzionalità. Nello specifico, rilevava che il condizionamento della concessione della prestazione di disoccupazione all'intervento integrativo dell'Ente bilaterale fosse in contrasto con il combinato disposto degli artt. 3 e 4 Cost. e con l'art. 38 Cost.. A giudizio del Tribunale di Lucca, il testo rinviato all'attenzione della Corte Costituzionale avrebbe causato una irragionevole disparità di trattamento ai danni di alcuni lavoratori che, pur subendo come altri le conseguenze di una crisi aziendale e occupazionale, si sarebbero ritrovati sprovvisti, per circostanze derivanti da scelte sindacali, del sostegno al reddito voluto e finanziato dallo Stato. Tanto più che la regolamentazione in esame non poteva considerarsi frutto di una scelta discrezionale del legislatore, bensì diretta implementazione della Cost. art. 38, comma 2, ove si afferma che "i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria".

Nel valutare infondata la questione di legittimità così posta, la Consulta ha precisato che la misura sperimentale e temporanea di sostegno al reddito degli apprendisti in stato di disoccupazione involontaria, di cui al d.l. n. 185/2008, art. 19, comma 1, lett. c, non configurava un diritto soggettivo in capo ai destinatari del trattamento. L'intervento finanziario pubblico rappresentava piuttosto un incentivo allo sviluppo volontario di un sistema di enti bilaterali in grado di istituire una forma di tutela per la disoccupazione degli apprendisti in una logica di sussidiarietà orizzontale. In caso di mancanza di intervento integrativo delle parti sociali, infatti, gli apprendisti avrebbero in ogni caso potuto ricorrere agli ammortizzatori in deroga previsti dalla normativa vigente.
Il legislatore avrebbe così inteso realizzare un duplice fine: in primo luogo, verificare la capacità delle parti sociali di organizzarsi per gestire ed erogare in via transitoria una prestazione sociale a vantaggio di soggetti che non avrebbero potuto altrimenti goderne, in seconda istanza, favorire la costituzione degli enti bilaterali stessi.
D'altra parte, è il caso di precisare che uno schema così articolato non rappresentava una novità assoluta. In precedenza, già la l. n. 236/1993, art. 5, comma 8 aveva accordato la facoltà di ricorrere al contratto di solidarietà alle aziende artigiane con meno di 16 dipendenti, a condizione che i fondi bilaterali, istituiti dalla contrattazione collettiva, contribuissero con una prestazione di misura non inferiore alla metà del finanziamento pubblico destinato ai lavoratori stessi.
Tornando al ragionamento della Corte, la *ratio* giuridica incentivante della misura è deducibile anche dal fatto che, a differenza di analoghi istituti di sostegno al reddito previsti in caso di sospensione o cessazione del rapporto di lavoro, l'intervento in favore degli apprendisti non era finanziato dai contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori, ma dalla fiscalità generale. Si aggiunga poi che i fondi pubblici stanziati per l'attuazione del d.l. n. 185/2008, art. 19, comma 1 erano predeterminati annualmente e soggetti ad esaurimento, a conferma della natura sperimentale della provvidenza, non idonea ad attribuire un vero e proprio diritto soggettivo in capo ai beneficiari. Per tutte queste ragioni e visto anche il carattere temporaneo della misura, è da escludere che il legislatore, adottando la norma oggetto di disamina, avesse lo scopo di dare attuazione al dettato costituzionale (Cost., art. 38, comma 2).
Concludendo, il fatto che la Regione Toscana non avesse disposto l'attivazione dell'indennità di mobilità in deroga non può comportare di per sé l'irragionevolezza del diverso istituto dell'indennità di disoccupazione sperimentale per gli apprendisti, così come disciplinato dal d.l. n. 185/2008, art. 19, comma 1, lett. *c*.

Francesco Catalfamo
Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo