



Sentenza n. 194 del 2021

Presidente: Giancarlo Coraggio - Giudice relatore e redattore: Giovanni Amoroso
decisione del 22 settembre 2021, deposito del 14 ottobre 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

atto di promovimento: ordinanza n. 186 del 2020

parole chiave:

LAVORO E OCCUPAZIONE – AMMORTIZZATORI SOCIALI – NUOVA PRESTAZIONE
DI ASSICURAZIONE SOCIALE PER L'IMPIEGO (NASPI) – DISOCCUPAZIONE
INVOLONTARIA – AUTOIMPRENDITORIALITÀ – LAVORO SUBORDINATO

disposizione impugnata:

- art. 8, comma 4, del [decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22](#)

disposizione parametro:

- art. 3, primo comma, della [Costituzione](#)

dispositivo:

non fondatezza

Il Tribunale ordinario di Trento, sez. lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 4, del d.lgs. n. 22 del 2015, che detta disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati. In particolare, l'art. 8 del d.lgs. n. 22 del 2015 stabilisce il regime dell'**incentivo all'autoimprenditorialità nell'ambito della disciplina sulla Nuova assicurazione sociale per l'impiego (NASpI)**, in base al quale il lavoratore che ha diritto alla corresponsione della NASpI può chiedere la liquidazione anticipata, in un'unica soluzione, dell'importo complessivo che gli spetta, quale incentivo per l'avvio di un'attività lavorativa autonoma o di un'impresa individuale. Tuttavia, la disposizione impugnata dispone che «il lavoratore che instaura un rapporto di lavoro subordinato prima della scadenza del periodo per cui è riconosciuta la liquidazione anticipata della NASpI è tenuto a restituire per intero l'anticipazione ottenuta [...]» (art. 8, comma 4, del d.lgs. n. 22 del 2015).

Secondo il giudice rimettente, tale previsione sarebbe contrastante con l'art. 3, primo comma, Cost. e con il principio di "razionalità", laddove **impone la restituzione integrale dell'importo ricevuto** in via anticipata anche nel caso in cui – come accaduto nel giudizio *a quo* – **la durata del rapporto di lavoro subordinato instaurato sia talmente breve da non compromettere la ratio dell'incentivo** e la possibilità di proseguire l'attività autonoma o di impresa avviata. In tal senso, il Tribunale rimettente ritiene l'obbligo di restituzione integrale sproporzionato rispetto all'obiettivo che con esso persegue il legislatore, vale a dire evitare che l'incentivo all'autoimprenditorialità venga utilizzato per finalità diverse rispetto a quella di favorire l'avvio di attività autonome. L'obbligo in questione, infatti,

assumerebbe più che altro **i connotati di una sanzione**, eccessiva e per di più irrogata senza contraddittorio e non sindacabile in sede giurisdizionale sul piano della proporzionalità.

Nel giudizio di legittimità costituzionale si è costituito l'INPS, deducendo – oltre che l'inammissibilità per erronea e incompleta ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento – la non fondatezza della questione, evidenziando come sarebbe improprio attribuire alla disposizione censurata carattere sanzionatorio; secondo l'Istituto, infatti, la restituzione integrale della somma percepita in caso di svolgimento di attività lavorativa subordinata rappresenterebbe un effetto naturale e corrispondente allo scopo della norma, collegato ad un comportamento lecito, senza che possa avere alcuna incidenza la durata effettiva del lavoro subordinato svolto. In giudizio è intervenuto, altresì, il Presidente del Consiglio dei ministri, assumendo l'inammissibilità e la non fondatezza della questione, in quanto la norma censurata sarebbe funzionale ad assicurare l'obiettivo dell'incentivo all'autoimprenditorialità.

La Corte costituzionale, dopo aver dichiarato la non fondatezza delle eccezioni di inammissibilità e dopo aver ricostruito il quadro normativo di riferimento, evidenzia come, nell'ambito della disciplina sulla NASpI, l'incentivo all'autoimprenditorialità rappresenti una forma tipica di **legislazione “promozionale”**, volta a favorire il reimpiego del lavoratore disoccupato in un'attività diversa da quella di lavoro subordinato, allo scopo ridurre la pressione su tale mercato del lavoro. Essa, infatti, tenta di **“convertire” i lavoratori in cerca di occupazione in lavoratori autonomi o imprenditori**. In tale contesto, l'art. 8, comma 4, del d.lgs. n. 22 del 2015 tenta di contrastare i possibili abusi da parte di chi ottiene il beneficio senza poi avviare o proseguire un'attività di lavoro autonomo o di impresa, imponendo la restituzione integrale delle somme ricevute in forma anticipata. Secondo la Corte, infatti, l'eventuale instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato rappresenterebbe **«un indice rivelatore della mancanza di effettività e di autenticità dell'attività di lavoro autonomo e di impresa, che giustifica la liquidazione anticipata della prestazione, altrimenti spettante con cadenza periodica»** (par. 4.2 del *Cons. dir.*).

L'obbligo restitutorio, dunque, non può considerarsi una “sanzione”, ma un elemento fattuale indicativo della mancanza o insufficienza del presupposto del beneficio stesso, vale a dire l'instaurazione e/o prosecuzione di un'impresa individuale o di un'attività di lavoro autonomo, che il legislatore individua a monte secondo un criterio semplificato, tale da non imporre all'Istituto previdenziale un'indagine sulla maggiore o minore incidenza della contestuale prestazione di lavoro subordinato. La disposizione censurata, quindi, avrebbe una specifica **finalità antielusiva**, perseguita – con una formulazione chiara ed inequivoca – imponendo la restituzione dell'intera somma ricevuta. Sul punto, la Corte osserva come **l'obbligo di restituzione “per intero” a prescindere dalla durata, anche limitata, del rapporto di lavoro subordinato instaurato non sia sproporzionato**, come invece sostenuto dal giudice *a quo*. Esso, infatti, risulta limitato all'ipotesi in cui il lavoratore si sia rioccupato alle dipendenze altrui prima della scadenza del periodo durante il quale avrebbe diritto alla percezione della NASpI in forma periodica. Si tratterebbe, dunque, di una condizionalità che sussiste per un limitato periodo di tempo, con una portata applicativa circoscritta solamente alla specifica ipotesi della costituzione di un rapporto di lavoro di tipo subordinato.

La Corte conclude evidenziando che la disciplina *de qua*, pur non manifestamente irragionevole per come delineata dal legislatore, potrebbe comunque prestarsi a soluzioni più flessibili, la cui individuazione, tuttavia, rientra nel campo della discrezionalità del legislatore.

Andrea Giubilei