

Sentenza Consiglio di Stato, 20 giugno 2016 numero 2713

N. 02713/2016REG.PROV.COLL.

N. 04414/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4414 del 2010, proposto da:

Inps – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, rappresentato e difeso dagli avv. Antonietta Coretti, Vincenzo Stumpo, Emanuele De Rose, domiciliata in Roma, Via della Frezza n.17;

contro

xxx;

nei confronti di

Filta Cisl;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA – NAPOLI: SEZIONE III n. 01706/2009, resa tra le parti, concernente la mancata ammissione al trattamento di cassa integrazione guadagni ordinaria;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 aprile 2016 il Cons. Stefania Santoleri e udito per la parte appellante l'avvocato Stumpo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. – La società xxx, società operante nel settore della produzione di calzature militari, la cui attività è pertanto legata all'aggiudicazione di commesse pubbliche, ha impugnato, con il ricorso RG 3113/07 proposto dinanzi al T.A.R. Campania, Sezione di Napoli, i due provvedimenti dell'INPS di rigetto della CIG per i periodi dal 8.7.96 al 27.7.96 e dal 26.8.96 al 5.10.96, entrambi emessi in data 19.12.2007.

Già in precedenza l'INPS con due distinti provvedimenti aveva respinto analoghe richieste con riferimento ad altri periodi di tempo (precisamente 29.5.1995 – 24.6.1995 e 8.4.1996 – 6.7.1996) in considerazione dell'accertato esubero strutturale di personale.

Questi ultimi due provvedimenti erano stati impugnati dinanzi al T.A.R. Campania che, con sentenza n. 166/1999, aveva accolto i ricorsi, ma detta decisione era stata riformata dal Consiglio di Stato con sentenza del 26.4.2002, n. 2247 poiché dagli atti del giudizio era emerso che "l'esubero strutturale della manodopera (...) era stata in realtà determinata dalle assunzioni cui era deliberatamente ricorsa la società resistente, e che erano viceversa state preordinate al fine di prefigurare una potenzialità produttiva finalizzata all'acquisizione di commesse".

Anche le richieste di CIG respinte con i provvedimenti impugnati nel giudizio di primo grado RG 3113/07, sono state respinte dall'INPS per il medesimo motivo: la ditta avrebbe avuto un esubero strutturale di manodopera determinato da assunzioni effettuate nel 1994-1995 al fine di partecipare a gare di appalto.

2. – Con la sentenza impugnata il primo giudice ha accolto il ricorso annullando i provvedimenti impugnati, ritenendoli affetti dai vizi di illogicità manifesta e di contraddittorietà con gli atti dell'istruttoria.

3. – L'INPS ha proposto appello avverso la suddetta sentenza deducendo le seguenti censure:

___1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 della L. 20 maggio 1975 n. 164 e 6 del D.Lgs. C.P.S. 12 agosto 1947 n. 869. Vizio di motivazione.

L'Istituto ha contestato l'erroneità della sentenza rilevando che l'art. 1 della L. n. 164/75, nel disciplinare i requisiti di concessione del trattamento di integrazione salariale per gli operai dell'industria, richiede non solo il requisito della temporaneità della sospensione dell'attività lavorativa, ma anche quello della non imputabilità al datore di lavoro della sospensione medesima.

Il T.A.R. avrebbe mal interpretato i verbali rilevando che la mancata concessione della misura di sostegno sarebbe derivata dalla mancanza del requisito della temporaneità della situazione di crisi, laddove, invece, sarebbe stata disposta per lo strutturale esubero di manodopera determinato dalle assunzioni effettuate negli anni 1994-1995 al fine di partecipare alle gare di appalto, come peraltro già ritenuto dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 2247/2002.

L'appellante ha quindi dedotto che per poter usufruire della CIG devono sussistere entrambi i presupposti individuati dall'art. 1 della L. n. 164/1975, e cioè la temporaneità della sospensione dell'attività lavorativa e la non imputabilità della sospensione medesima, circostanza che nel caso di specie non si sarebbe verificata.

___2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2909 c.c.

La sentenza appellata sarebbe affetta anche dal vizio di violazione di giudicato, non potendo porsi in contestazione l'esubero strutturale di personale acclarato dal Consiglio di Stato, non essendosi modificati gli elementi di fatto posti a fondamento dei provvedimenti succedutisi nel tempo ed oggetto dei distinti giudizi.

L'appellante ha quindi concluso chiedendo la riforma della sentenza di primo grado e la conseguente reiezione del ricorso di primo grado.

4. – L'INPS ha ritualmente evocato in giudizio la società Xxx S.r.l. e la FEMCACISL già FINTACISL, che però non si sono costituite nel giudizio di appello.

5. – Con memoria depositata il 17 febbraio 2016 l'INPS ha ribadito le proprie tesi difensive richiamando anche la successiva sentenza del Consiglio di Stato, Sezione Sesta, del 19 gennaio 2016 n. 152 resa in una fattispecie analoga a quella in contestazione.

6. – All'udienza pubblica del 7 aprile 2016, l'appello è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. – L'appello è fondato e va dunque accolto.

1.1 – Occorre preventivamente ricordare che l'art. 1 della legge n. 164/1975, (nella parte di interesse) dispone che: “Agli operai dipendenti da imprese industriali che siano sospesi dal lavoro o effettuino prestazioni di lavoro a orario ridotto è dovuta l'integrazione salariale nei seguenti casi:

1) integrazione salariale ordinaria per contrazione o sospensione dell'attività produttiva:

a) per situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'imprenditore o agli operai (...).”.

Pertanto, la norma nel delineare i requisiti della concessione del trattamento di integrazione salariale per gli operai dell'industria, richiede non solo il requisito della temporaneità della sospensione dell'attività lavorativa, ma anche quello della non imputabilità all'impresa (o agli operai) della medesima sospensione.

Sicchè il beneficio può essere accordato solo ove ricorrano entrambi i requisiti previsti dalla legge (cfr., tra le tante, Cons. Stato Sez. VI, 22-04-2014, n. 2009; Cons. Stato Sez. VI, 25-07-2012, n. 4234).

1.2 – La giurisprudenza ha inoltre precisato che “Il sindacato del Giudice Amministrativo sul provvedimento di diniego dell'ammissione alla Cassa integrazione guadagni, ordinaria o straordinaria, ha dei limiti connessi con l'ampio margine di discrezionalità tecnica che caratterizza la valutazione dell'Ente previdenziale sul riconoscimento di una situazione di crisi aziendale ai sensi dell'art. 1 della legge n. 164 del 1975 e, pertanto, le scelte dell'Ente sono sindacabili soltanto se evidentemente illogiche, manifestamente incongruenti o inattendibili ovvero viziate per palesi travisamenti in fatto” (cfr., tra le tante, Cons. Stato Sez. VI, 05-08-2013, n. 4084).

1.3 – Nel caso di specie, erroneamente il T.A.R. ha ritenuto che «Nel caso in esame le ragioni per la mancata concessione della misura di sostegno sono fondate unicamente sulla mancanza del requisito della temporaneità della situazione di crisi, ricondotta invece dagli uffici periferici dell'INPS ad uno strutturale esubero di manodopera, determinato da assunzioni effettuate nel 1994-1995 al fine di partecipare a gare pubbliche» e che «Tale convincimento dell'INPS, tuttavia ancorché condiviso dal Consiglio di Stato nella sentenza n 2247/2002, ma con riferimento però ad altro periodo di tempo, non trova riscontro negli stessi verbali di accertamento ispettivo dell'ispettorato provinciale del lavoro in atti .. .» (cfr. pagg. 3 e 4 della sentenza impugnata).

Secondo il T.A.R., infatti, da detti verbali si ricaverebbe la sussistenza del requisito della temporaneità della situazione di crisi aziendale (pag. 4 della sentenza appellata).

2. – La tesi del primo giudice non può essere condivisa.

2.1 – Dalla disamina dei provvedimenti impugnati in primo grado, datati entrambi 19/12/2007, si evince che la Commissione provinciale ha ritenuto che “dagli atti istruttori, e segnatamente dagli accertamenti esperiti dal S.I.L., emerge un esubero strutturale di mano d’opera determinato dalle assunzioni cui era deliberatamente ricorsa la società negli anni 1994 e 1995 (45 lavoratori in totali). Tali assunzioni, non giustificate da reali esigenze produttive, erano in realtà preordinate, così come dichiarato dall’azienda, al solo fine di configurare una potenzialità produttiva finalizzata alla partecipazione alle gare d’appalto indette dalla P.A. e, dunque, alla possibilità di acquisire commesse. Inoltre, il periodo in questione, che si riesamina e si respinge, costituisce proroga di un precedente periodo (8.4.96 – 6.7.96) oggetto di analoga richiesta di ricorso alla CIGO. Anche tale richiesta fu respinta dalla Commissione, la cui decisione è stata — da ultimo — confermata, con le stesse motivazioni, con Sentenza del Consiglio di Stato n. 2247/2002”.

Appare evidente, che contrariamente a quanto ritenuto dal primo giudice, il motivo del rigetto della richiesta di concessione della C.I.G. è riconducibile della scelta dell’impresa di incrementare la mano d’opera con assunzioni «al solo fine di configurare una potenzialità produttiva finalizzata alla partecipazione alle gare d’appalto indette dalla P A»: detta scelta è stata ritenuta dall’INPS – con valutazione immune dai vizi di illogicità ed irragionevolezza – assolutamente inconciliabile con la finalità dell’istituto previdenziale dell’integrazione salariale che, com’è noto, è quella di integrare il reddito dei lavoratori perduto a causa della temporanea impossibilità di prestare l’attività lavorativa per un fatto non imputabile al datore di lavoro né ai medesimi lavoratori.

Del resto – come ha correttamente – rilevato la difesa dell’INPS, già in precedenza (per alcuni periodi tempo antecedenti) era stata accertata la mancanza del presupposto costituito dalla non imputabilità alla condotta dell’impresa dell’esubero delle maestranze, e la Sezione – con sentenza n. 2247/2002 aveva ritenuto legittimi i provvedimenti dell’Ente previdenziale.

Ne consegue che – come ha correttamente rilevato la difesa dell’appellante – la Commissione provinciale ha fatto corretta applicazione delle disposizioni contenute negli articoli 6 del D.L.C.P.S. n. 869 del 12 agosto 1947 e 1, n.1, lett a) della legge n 164/1975, recanti la disciplina della garanzia del salario.

2.2 – Deve convenirsi con l’appellante che le argomentazioni del T.A.R. secondo cui “Tale convincimento dell’INPS ancorché condiviso dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 2247/2002, ma con riferimento però ad altro periodo di tempo, non trova riscontro negli

stessi verbali di accertamento ispettivo dell'ispettorato provinciale del lavoro in atti", non può essere condiviso perché:

a) il periodo oggetto del presente giudizio è sì diverso da quello oggetto del giudizio definito con la precedente sentenza del Consiglio di Stato n. 2247/2002, ma si tratta di un periodo immediatamente successivo senza soluzione di continuità con quelli già oggetto di diniego definitivo, perché coperti dal predetto giudicato;

b) i verbali ispettivi, dai quali i Giudici di primo grado hanno desunto argomenti per dichiarare l'illegittimità dei provvedimenti di diniego in esame, sono quegli stessi verbali (29 febbraio 1996, n. 03409; 17 dicembre 1996, n. 021491 52/A; 20 marzo 1997, n. 004581) posti a base della decisione della Sezione n. 2247/2002 che ha accertato l'esubero strutturale di manodopera imputabile al datore di lavoro nel periodo immediatamente precedente a quelli in questione.

Sono dunque ininfluenti, rispetto alla motivazione posta a fondamento dei provvedimenti dell'Istituto, le considerazioni del primo giudice in ordine «alle buone prospettive di ripresa dell'azienda anche per l'incremento della produzione civile oltre che per l'ottenimento di nuove commesse pubbliche» (cfr., pag. 4 della sentenza impugnata), proprio perché relative al solo requisito della temporaneità della sospensione e non a quello della non imputabilità sul quale si fondano i provvedimenti di diniego emessi dall'Ente previdenziale ed impugnati in primo grado.

3. – L'appello va dunque accolto e, per l'effetto, in integrale riforma della sentenza di primo grado n. 1706/2009, va respinto il ricorso di primo grado RG. 1783/2008.

4. – Le spese del doppio grado di giudizio possono compensarsi tra le parti ricorrendo giusti motivi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, così dispone:

accoglie l'appello RG. 4414/2010 e, per l'effetto, in riforma della sentenza del T.A.R. Campania n. 1706/2009, respinge il ricorso di primo grado RG. 1783/2008.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 aprile 2016 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente FF

Bernhard Lageder, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere

Francesco Mele, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 20/06/2016.