



## CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

### LA PRIMA PRESIDENTE

1. – Nel corso di un giudizio di opposizione promosso dalla società M. G. , cooperativa sociale c.d. di “tipo b”, svolgente attività di cui all’art. 1, lett. *b*), della legge 8 novembre 1991, n. 381, avverso l’avviso di addebito emesso dall’INPS per il recupero dell’importo di euro 1.083.997,34 a titolo di contributi non versati dalla cooperativa, nel periodo agosto 2016-aprile 2022, sul presupposto dell’esonero, goduto *ex art.* 4, comma 3, della stessa legge n. 381/1991, per l’inserimento lavorativo di (359 su 366) persone svantaggiate secondo le condizioni poste dall’art. 24, comma 1, lettere e), *g-ter* o *g-quinquies* della legge della Regione Sardegna 22 aprile 1997, n. 16 e non riconducibili ai paradigmi della citata disposizione di legge statale, il Tribunale di Cagliari, giudice del lavoro, con ordinanza depositata in data 26 gennaio 2024, ha disposto il rinvio pregiudiziale di cui all’art. 363-*bis* c.p.c. per la risoluzione della questione di diritto avente ad oggetto il seguente quesito: se la legge regionale sarda n. 16 del 1997 abbia, o meno, portata ampliativa, rispetto alla legge statale n. 381 del 1991, dell’elenco delle categorie di lavoratori svantaggiati al fine di consentire alle cooperative sociali c.d. di “tipo b” l’accesso ai benefici contributivi di cui all’art. 4, comma 3, della stessa legge n. 381/1991.

L’ordinanza di rinvio pregiudiziale è stata pubblicata nel sito istituzionale della Corte, a cura del Centro elettronico di documentazione, e iscritta alla Cancelleria centrale civile, prendendo il numero 2695 di Registro Generale del 2024.

Il giudice rimettente, in punto di rilevanza della questione ai fini della definizione, anche parziale, del giudizio, evidenzia che, sebbene le censure relative



al paradigma dell'opposizione agli atti esecutivi non potrebbero avere un esito diverso dall'inammissibilità per tardività dell'opposizione stessa, rimarrebbe, comunque, necessario affrontare le ragioni della domanda, autonoma, volta a contestare l'esistenza della pretesa contributiva, non incidendo su tale domanda – che, per buona parte, attiene proprio alla contribuzione versata sul presupposto dell'applicazione della legge regionale n. 16 del 1997 - l'eccezione di prescrizione sollevata dall'opponente, in quanto il credito vantato dall'INPS non ne sarebbe attinto se non per poche mensilità di contribuzione.

Quanto al fondo della questione oggetto di rinvio *ex art. 363-bis c.p.c.*, il Tribunale di Cagliari osserva, anzitutto, che la giurisprudenza di legittimità (Cass., Sez. Lav., 14 marzo 2005, n. 5472 e Cass., Sez. Lav., 25 giugno 2012, n. 10506), pur in riferimento ad altra legge di Regione a statuto speciale (del Friuli Venezia-Giulia), ha affermato che l'elencazione contenuta all'art. 4, comma 1, della legge n. 381 del 1991 non è tassativa e, ove la Regione ad autonomia differenziata abbia in materia di previdenza ed assistenza sociale potestà legislativa integrativa, potrebbe ampliarne l'ambito, individuando categorie di persone svantaggiate non espressamente previste dalla anzidetta disposizione di legge statale.

Il giudice *a quo* dà, quindi, conto della giurisprudenza di merito che si è pronunciata sulla questione, evidenziando, in primo luogo, che lo stesso Tribunale di Cagliari, nel 2008 (sentenza n. 2926 del 12 dicembre 2008), ha escluso che la legge regionale n. 16/1997 abbia inteso estendere l'elenco delle persone svantaggiate al fine di ampliare l'accesso agli sgravi contributivi previsti dalla legislazione nazionale, essendosi limitata “a stabilire l'ambito soggettivo degli interventi di sostegno previsti dalla normativa regionale stessa”.

Tuttavia, argomenta ancora il rimettente, lo stesso Tribunale, con sentenza n. 1340 del 19 maggio 2011 (confermata dalla Corte di appello di Cagliari con la sentenza n. 152 del 18 aprile 2018) e poi con sentenza n. 842 del 12 giugno 2018,



ha ritenuto che l'art. 24 della legge regionale n. 16/1997 “ha avuto l'effetto di estendere l'elenco delle persone svantaggiate che, se costituenti almeno il trenta per cento dei lavoratori di una cooperativa sociale cd. di tipo b, consentono di accedere ai benefici previsti dall'art. 4, commi 3 e 3 *bis*, della legge 381/1991”.

In termini analoghi – osserva il giudice *a quo* - si è espressa, inoltre, l'Amministrazione regionale sarda, che con il decreto assessoriale del 30 giugno 2016, n. 1296-1 ha ritenuto che i contributi “in conto occupazione” previsti dall'art. 19 della medesima legge regionale n. 16/1997 “possono essere concessi, in quanto il lavoratore rientri nell'elenco di cui all'art. 24 della stessa legge ed al tempo stesso goda degli sgravi contributivi previsti dalla legge statale n. 381/1991, art. 4”.

Il Tribunale rimettente, pur non negando il principio enunciato dalla giurisprudenza di legittimità in punto di facoltà della legge regionale ad ampliare l'elenco delle persone svantaggiate di cui alla legge statale n. 381/1991, dubita che tanto abbia operato la legge della Regione Sardegna n. 16/1997, ritenendo che le sentenze del Tribunale di Cagliari più recenti “siano suscettibili di essere rimesse in discussione e che la soluzione interpretativa ivi accolta offra il fianco a critiche”.

Il giudice *a quo* reputa, infatti, che vi siano “invece elementi per ritenere che la Regione autonoma della Sardegna non abbia inteso esercitare la potestà legislativa integrativa che pur le competerebbe, ma si sia limitata a dettare norme meramente attuative della disciplina nazionale”.

A tal riguardo, il Tribunale di Cagliari dà conto, in forza di una ampia ricognizione, delle finalità della legge regionale n. 16/1997 (stabilite dal combinato disposto degli artt. 1 e 9), ponendo in rilievo che “lo stesso legislatore regionale dichiara di voler attuare (e non integrare) la legge n. 381 del 1991, individuando le stesse aree di intervento riservatele dalla legge nazionale”, che si suddividono in



cinque settori, di cui il quinto (artt. 16 a 24) riguarda proprio le misure di incentivazione.

In tale contesto si colloca, per l'appunto, l'art. 24, il cui comma 1 è stato integrato dalle lettere da g) a g-*quinqüies*) ad opera dell'art. 8, comma 33, della legge regionale 5 marzo 2008, n. 3, che ha introdotto categorie di persone svantaggiate [rispetto a quelle già contemplate dalla lett. e): soggetti appartenenti a categorie socialmente emarginate o a rischio di emarginazione] non previste dalla legislazione statale [ossia: g *bis*) donne capofamiglia disoccupate/inoccupate; g *ter*) persone che si trovano nelle fasce di povertà più intense; g-*quater*) lavoratori disabili di cui al comma 1 dell'articolo 1 della legge n. 68 del 1999; g-*quinqüies*) altre persone in stato o a rischio di emarginazione sociale segnalate dagli enti locali e appartenenti alle categorie di lavoratori svantaggiati e di lavoratori disabili di cui alle lettere f) e g) del primo paragrafo dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione europea, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione].

Il rimettente ritiene, quindi, che l'art. 24 citato, come si evince dal suo stesso “*incipit*”, sembrerebbe aver inteso «limitare la portata del suo contenuto ai soli fini “degli interventi della presente legge”, tra i quali non rientra la materia degli sgravi contributivi, regolati dall'art. 4, commi 3 e 3 *bis*, della legge n. 381/1991».

In base a tali premesse, il Tribunale di Cagliari assume che la “questione presenta gravi difficoltà interpretative”, poiché, se, per un verso, “la lettera della legge regionale n. 16/1997 sembrerebbe escludere che il suo art. 24 sia applicabile ai fini degli sgravi contributivi” di cui alla legge statale; per altro verso, “in senso difforme si è pronunciato due volte il Tribunale di Cagliari ed una volta la Corte d'appello”, oltre che “l'Amministrazione sarda”, non essendovi, per contro, “pronunce della Corte di Cassazione che la affrontino nei profili evidenziati”, risultando la disciplina della legge regionale sarda ben diversa da quella recata dalla



legge della Regione Friuli Venezia-Giulia, su cui si è espresso il giudice di legittimità.

Il rimettente sostiene, poi, che la questione, esclusivamente in punto di diritto, è tale da “potersi ripetere in numerosi casi giudiziari, considerata la diffusione del fenomeno delle cooperative sociali di tipo b) e la vastissima platea dei lavoratori suscettibili di rientrare nell'elencazione contenuta all'art. 24 della l.r. n. 16/1997”, precisando che pendono dinanzi a sé altre due cause analoghe, per importi assai rilevanti, e che, pertanto, l'intervento di “nomofilachia preventiva” si rende opportuno anche per la “necessità di assicurare uniformità interpretativa in un settore di primario rilievo, apprezzato anche a livello costituzionale, qual è quello della cooperazione con fini di utilità sociale (artt. 41 e 45 Cost.), intrecciato a quello previdenziale”.

2. – Non sussistono le condizioni previste dall'art. 363-*bis* c.p.c. perché la questione sollevata dal Tribunale di Cagliari, giudice del lavoro, possa trovare ingresso.

Nella specie, non è dato apprezzare, anzitutto, la grave difficoltà interpretativa che attiene alla questione concernente la portata ampliativa, o meno, dell'art. 24 della legge regionale sarda n. 16 del 1997 rispetto all'elenco delle categorie di lavoratori svantaggiati previsto dalla legge statale n. 381/1991 al fine di consentire alle cooperative sociali c.d. di “tipo b” l'accesso all'esonero contributivo di cui al comma 3 dell'art. 4 di cui alla citata legge statale.

Come già posto in rilievo con i decreti n. 30657 del 3 novembre 2023 e n. 31016 del 7 novembre 2023, l'art. 363-*bis* c.p.c. impegna il giudice del merito ad illustrare le diverse opzioni interpretative in gioco, quale test della serietà del dubbio ermeneutico, che deve assurgere a un livello di serietà idoneo a impedire un arretramento del potere-dovere decisorio del giudice.



L'obbligo motivazionale così declinato (e funzionalizzato) è volto ad evitare che il giudice operi rinvii puramente esplorativi o ipotetici, richiamandolo ad un approfondito esame di tutte le alternative interpretative che possono porsi, là dove, poi, la grave difficoltà interpretativa non può derivare dalla scelta tra due soluzioni contrapposte, benché implicanti operazioni ermeneutiche differenti. Sarebbe, infatti, improprio l'utilizzo del rinvio pregiudiziale ove rivolto unicamente a conseguire un avallo interpretativo dalla Corte di cassazione diretto a preservare la decisione del rimettente da una diversa lettura ed applicazione delle norme ad opera del giudice dell'impugnazione.

Ed infatti, diversamente opinando, ogni questione interpretativa dovrebbe dirsi passibile di essere sottoposta, tramite l'istituto di cui all'art. 363-*bis* c.p.c., alla decisione della Corte di cassazione, finendo con l'inaridire il compito di interpretare la legge, che è dovere indeclinabile di ogni giudice.

Nella specie, il rimettente, da un lato, mostra chiaramente di privilegiare l'interpretazione più aderente al testo normativo, condividendo, peraltro, l'orientamento, già formatosi nella materia specifica, di questa Corte di legittimità, il quale evidenzia, alla luce del riparto costituzionale delle rispettive attribuzioni (artt. 116 e 117 Cost.), quali siano i rapporti tra legge statale (n. 381/1991) e la legge di Regione ad autonomia differenziata. Per altro verso, lo stesso giudice *a quo* dà conto, criticamente, di altra e opposta opzione ermeneutica, di portata estensiva e contraria a quella privilegiata, che trova conforto in alcuni precedenti della giurisprudenza del medesimo distretto giudiziario e anche in determinazioni dell'Amministrazione regionale.

Né, del resto, risulta apprezzabile il requisito di cui al n. 3 del comma 1 dell'art. 363-*bis* c.p.c., emergendo dalla stessa ordinanza di rimessione che la questione si è posta all'attenzione della giurisprudenza territoriale solo in



pochissime occasioni (in tutto quattro) nel corso degli ultimi 16 anni e che, del pari, non sono affatto numerose le controversie pendenti.

Il rinvio pregiudiziale sollevato dal Tribunale di Cagliari, giudice del lavoro, deve, pertanto, essere dichiarato inammissibile.

P.Q.M.

visto l'art. 363-*bis* c.p.c., dichiara inammissibile il rinvio pregiudiziale sollevato dal Tribunale di Cagliari, giudice del lavoro, con l'ordinanza di cui in premessa.

Roma, 15 marzo 2024

La Prima Presidente  
Margherita Cassano

