

Nel dichiarare l'infondatezza della questione sollevata dal Consiglio di Stato con riguardo all'art. 5, co. 2, lett. e), d.lgs. 276/03, la Corte costituzionale precisa che la presenza di un fondo mutualistico nella compagine sociale della società cooperativa ha la funzione di garantire i crediti del lavoratore nei confronti dell'agenzia somministratrice datrice di lavoro e che tale requisito può essere soddisfatto senza che la società cooperativa debba necessariamente aderire ad un'associazione nazionale riconosciuta per la rappresentanza del movimento cooperativo.

[Corte costituzionale, sentenza 16 giugno 2022, n. 150 – Pres. Amato, red. Barbera](#)

**Società cooperative – Attività di somministrazione lavoro – Mutualità esterna o di sistema – Socio sovventore – Obbligo – Revoca autorizzazione – Questione infondata di costituzionalità.**

*Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, lettera e), del [decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276](#) (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla [legge 14 febbraio 2003, n. 30](#)), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 41, 45 e 76 della Costituzione. (1)*

(1) I. – Con la decisione in epigrafe, la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dalla terza sezione del Consiglio di Stato, con [ordinanza 20 ottobre 2020, n. 6358](#) (oggetto della [News US n. 115 del 4 novembre 2020](#) alla quale si rinvia per approfondimenti) – dell'art. 5, comma 2, lettera e), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), nella parte in cui prevede che le agenzie per il lavoro, costituite in forma di società cooperative di produzione e lavoro, che intendano svolgere attività di somministrazione di lavoro devono possedere, oltre ai requisiti giuridici e finanziari previsti per tutte le agenzie per il lavoro dal comma 1 del medesimo art. 5, l'ulteriore requisito della presenza, come socio sovventore, di un fondo mutualistico per la promozione e lo sviluppo della cooperazione di cui agli artt. 11 e 12 della legge 31 gennaio 1992, n. 59 (Nuove norme in materia di società cooperative).

La vicenda è originata dall'impugnazione, innanzi al T.a.r. per il Lazio, da parte di una società cooperativa a mutualità prevalente (che si occupa di somministrazione di lavoro in favore di società, enti e associazioni), delle note con cui nel 2019 e nel 2020 l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), deputata alla tenuta dell'Albo istituito

presso il Ministero del lavoro al quale devono essere iscritte le agenzie per il lavoro, ha invitato la predetta cooperativa a regolarizzare la propria posizione, ripristinando la presenza del socio sovventore.

La società ricorrente, in particolare, ha dedotto l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, lettera e), del d.lgs. n. 276 del 2003, per violazione degli artt. 3, 41 e 45 Cost.

Il ricorso è stato respinto con sentenza del [T.a.r. per il Lazio, sede di Roma, sez. III quater, 11 maggio 2020, n. 4936](#).

La sentenza di primo grado è stata appellata dinanzi al Consiglio di Stato il quale, nonostante l'intervenuto ritiro del provvedimento di revoca nelle more dell'appello (cioè in quanto la società cooperativa si era poi nel frattempo dotata di un simile socio sovventore), ha deciso comunque di sollevare la ridetta questione di legittimità costituzionale.

II. – L'iter argomentativo sulla base del quale la Corte costituzionale è giunta alla declaratoria di inammissibilità delle q.l.c. è così articolato:

- a) in via preliminare, in tema di ammissibilità della questione, è stato osservato che *“[i]n virtù dell'autonomia tra il giudizio incidentale di legittimità costituzionale e quello principale, non rientra tra i poteri della Corte, che effettua solo un controllo “esterno” sulla rilevanza, sindacare, in sede di ammissibilità, la validità dei presupposti di esistenza del giudizio a quo, a meno che questi non risultino manifestamente e incontrovertibilmente carenti (sentenze 2 luglio 2008, n. 241 in Foro it., 2009, III, 2946 e 24 febbraio 1992, n. 62 in Foro it., 1994, I, 3583);*
- b) *ai fini del relativo controllo, anche per il riscontro dell'interesse ad agire e per la verifica della legittimazione delle parti, è dunque sufficiente che il rimettente motivi in modo non implausibile sulla rilevanza (sentenza 9 febbraio 2017, n. 35 in Foro it. 2017, I, 745, con nota di ROMBOLI, in Giur. costit. 2017, 225, con nota di VILLONE, ANZON DEMMIG, MANFRELOTTO, in Giust. pen. 2018, I, 216; sentenza 20 luglio 2007, n. 303 in Urbanistica e appalti 2008, 36, con nota di BOSCOLO; sentenza 23 febbraio 2007, n. 50 in Sanità pubbl. 2007, fasc. 3, 75, con nota di CORBETTA, in Giur. costit. 2007, 385, in Giur. costit. 2007, 1341, con nota di MASARACCHIA, in Riv. it. dir. lav. 2007, II, 527, con nota di ABIGNENTE; 5 maggio 1994, n. 173 in Foro it. 1994, I, 1639)“ (sentenza 27 ottobre 2020, n. 224, in Giur. costit. 2020, 2485, con nota di BRANCA; nello stesso senso, ex multis, sentenze 30 luglio 2021, n. 183 in Rep. Foro It., 2022, Esecuzione penale; 27 luglio 2020, n. 168 in Foro amm. 2021, 208, in Ambiente 2021, 67 (m), con nota di SPANICCIATI, in Giur. costit. 2020, 1863, con nota di*

ASTONE, ANZON DEMMIG, e [9 marzo 2020, n. 44](#) in *Foro it.* 2020, I, 1885, e [n. 128 del 2019](#));

c) sempre in via preliminare, è condiviso l'orientamento del giudice rimettente che ha escluso la praticabilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata, *“che giunga a ravvisare in capo alle cooperative di produzione e lavoro la sussistenza di una mera facoltà, e non già di un vero e proprio obbligo, di assicurare comunque, nella propria compagine, la presenza di un fondo mutualistico come socio sovventore”*. Ciò sarebbe impedito dal *“tenore precettivo chiaro ed univoco”* della disposizione;

d) la giurisprudenza costituzionale ha più volte affermato che l'univoco tenore della disposizione segna il confine in presenza del quale il tentativo di interpretazione conforme deve cedere il passo al sindacato di legittimità costituzionale ([sentenza 23 giugno 2020, n. 118](#) in *Foro it.* 2020, I, 2995, in *Riv. it. medicina legale* 2020, 2129, con nota di PARZIALE e 2019, [23 ottobre 2019, n. 221](#) in *Foro it.* 2019, I, 3782, con nota di CASABURI, in *Corriere giur.* 2019, 1460, con nota di RECINTO, in *Gazzetta forense* 2019, 880, con nota di D'ANDREA, in *Guida al dir.* 2020, fasc. 2, 36, con nota di BUFFONE, in *Cultura e diritti* 2019, fasc. 2-3, 50, con nota di BINDA, in *Giur. costit.* 2019, 2597, con nota di MANETTI, TRIPODINA, COSSIRI, in *Nuova giur. civ.* 2020, 548, con nota di BARONE, in *Sanità pubbl. e privata* 2020, fasc. 1, 49, con nota di LORENZETTI, in *Riv. it. dir. e proc. pen.* 2020, 631 (m), con nota di TIGANO, in *Resp. civ. e prev.* 2020, 430, con nota di FADDA; [sentenza 13 aprile 2017, n. 83](#) in *Foro it.* 2017, I, 1813, in *Giust. pen.* 2017, I, 129 (m), con nota di DELLI PRISCOLI);

d1) sempre secondo una giurisprudenza costituzionale ormai costante, quando il giudice *a quo* abbia consapevolmente reputato che il tenore della disposizione censurata impone una determinata interpretazione e ne impedisce altre, eventualmente conformi a Costituzione, la verifica delle relative soluzioni ermeneutiche non attiene al piano dell'ammissibilità, ed è piuttosto una valutazione che riguarda il merito delle questioni (così, *ex multis*, sentenze [n. 50](#) e [n. 118 del 2020](#) cit. e [29 maggio 2019, n. 133](#) in *Foro it.* 2019, I, 2221, in *Giust. pen.* 2019, I, 262, con nota di DELLI PRISCOLI);

d2) nella specie, la motivazione dell'ordinanza di rimessione supera la soglia di non implausibilità, avendo il Consiglio di Stato ampiamente argomentato in ordine alla sussistenza delle condizioni dell'azione nel giudizio *a quo* e, in particolare, in ordine alla persistenza dell'interesse a ricorrere della società cooperativa, nonostante la revoca di uno degli atti gravati;

e) venendo all'esame delle q.l.c. sollevate nel caso in esame, per ragioni di pregiudizialità logico-giuridica è stata preliminarmente esaminata la censura di violazione dell'art. 76 Cost., perché, come rilevato dalla costante giurisprudenza costituzionale, si tratta di una censura logicamente prioritaria, incidendo sul piano delle fonti (*ex multis*, [sentenza 25 giugno 2021, n. 133](#) in *Foro it.* 2021, I, 3020, con nota di CASABURI, in *Guida al dir.* 2021, fasc. 29, 28, con nota di CIANCIOLO, in *Famiglia* 2021, 695, con nota di INGENITO e 2020, [8 luglio 2020, n. 142](#) in *Foro it.* 2020, I, 2541, in *Corriere giur.* 2021, 78, con nota di GLENDI, in *Giur. it.* 2021, 876 (m), con nota di BOGGIO, in *Giur. costit.* 2020, 1635, con nota di PEPE, in *Dir. e pratica trib.* 2020, 2706, con nota di CAMPODONICO, in *Riv. trim. dir. trib.* 2021, 145, con nota di GUIDARA, in *Rass. trib.* 2021, 1038, con nota di TUNDO; [sentenza 14 novembre 2018, n. 198](#) in *Rep. Foro it.* 2019, *Ambiente (tutela dell')*, n.° 135; [sentenza 19 ottobre 2018, n. 189](#) in *Giur. costit.* 2018, 2108, con nota di CAPONI, PROTO PISANI);

f) secondo il giudice rimettente, l'art. 5, comma 2, lettera e), del d.lgs. n. 276 del 2003, laddove prescrive, per le cooperative di produzione e lavoro che intendano svolgere attività di somministrazione di manodopera, lo specifico requisito della presenza, come socio sovventore, di un fondo mutualistico per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, si porrebbe in contrasto con l'art. 76 Cost., in quanto la delega legislativa – concessa dall'art. 1 della legge n. 30 del 2003 per dettare i «principi fondamentali in materia di disciplina dei servizi per l'impiego, con particolare riferimento al sistema del collocamento, pubblico e privato, e di somministrazione di manodopera» – non avrebbe consentito *“una rimodulazione del regime autorizzatorio in relazione alla natura giuridica dell'intermediario, [né] una rivisitazione e un'alterazione della stessa natura giuridica del soggetto intermediario”*;

f1) per costante giurisprudenza costituzionale, *“la previsione di cui all'art. 76 Cost. non osta all'emanazione, da parte del legislatore delegato, di norme che rappresentino un coerente sviluppo e un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante, dovendosi escludere che la funzione del primo sia limitata ad una mera scansione linguistica di previsioni stabilite dal secondo. Il sindacato costituzionale sulla delega legislativa deve, così, svolgersi attraverso un confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli, riguardanti, da un lato, le disposizioni che determinano l'oggetto, i principi e i criteri direttivi indicati dalla legge di delegazione e, dall'altro, le disposizioni stabilite dal legislatore delegato, da interpretarsi nel significato compatibile con i principi e i criteri direttivi della delega. Il che, se porta a ritenere del tutto fisiologica quell'attività normativa di*

*completamento e sviluppo delle scelte del delegante, circoscrive, d'altra parte, il vizio in discorso ai casi di dilatazione dell'oggetto indicato dalla legge di delega, fino all'estremo di ricomprendere in esso materie che ne erano escluse" (sentenza 20 maggio 2020, n. 96 in Rep. Foro it. 2020, Sanzioni amministrative e depenalizzazione, n. 12, nello stesso senso, sentenze 25 giugno 2021, n. 133 cit., n. 142 del 2020 cit., n. 198 del 2018 cit. e 30 gennaio 2018, n. 10 in Foro it. 2018, I, 1119, in Giur. costit. 2018, 137, con nota di TARLI BARBIERI);*

f2) nella specie, la legge n. 30 del 2003, in attuazione della quale è stata adottata la norma censurata, contiene diverse deleghe legislative in tema di diritto del lavoro. La prima – ponendosi sulla scia dei precedenti interventi normativi che hanno eliminato il monopolio pubblico in tema di collocamento e di mediazione tra domanda e offerta di lavoro – attiene alla *“revisione della disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego, nonché in materia di intermediazione e interposizione privata nella somministrazione di lavoro (art. 1)“*;

f3) la Corte ha già chiarito al riguardo che, *“[d]all'analisi del comma 1 dell'art. 1 si ricava che la delega concerne i servizi per l'impiego ed in particolare il collocamento e la somministrazione di mano d'opera, che il legislatore ritiene tale materia rientrante nella tutela e sicurezza del lavoro, prevista come oggetto di competenza concorrente e che, di conseguenza, nel rispetto delle attribuzioni regionali, la delega è limitata alla determinazione dei principi fondamentali” (sentenza 28 gennaio 2005, n. 50 in Foro it. 2006, I, 365, con nota di MALFATTI, in Nuove leggi civ. 2006, 79, con nota di VINCENTI, in Giur. costit. 2005, 3369, con nota di PELLIZZONE, in Dir. relazioni ind. 2006, 182 (m), con nota di SCAGLIARINI, in Dir. mercato lav. 2005, 725, con nota di SENA);*

f4) inoltre è stato specificato, per quanto riguarda la somministrazione di lavoro, che in tale materia rientrano sia *“la disciplina dei soggetti ad essa abilitati”* sia *“quella dei rapporti intersoggettivi che nascono dalla somministrazione”* (ancora, sentenza n. 50 del 2005 cit.);

f5) coerentemente, la lettera l) del comma 2 del citato art. 1 ha previsto, tra i principi e i criteri direttivi fissati dal legislatore delegante, l'identificazione di un *“unico regime autorizzatorio o di accreditamento”* per i soggetti pubblici e privati che svolgono intermediazione di lavoro, richiedendo *“che abbiano adeguati requisiti giuridici e finanziari, differenziat[i] in funzione del tipo di attività svolta, comprensivo delle ipotesi di trasferimento della autorizzazione e*

*modulat[i] in relazione alla natura giuridica dell'intermediario". Con specifico riferimento alla somministrazione di manodopera, poi, il numero 1) della lettera m) del medesimo comma 2 indica, come ulteriore criterio direttivo, l'autorizzazione allo svolgimento di questa attività da parte dei soli soggetti identificati sulla base della precedente lettera l);*

f6) in attuazione di questa delega, il d.lgs. n. 276 del 2003, nel regolamentare l'organizzazione del mercato del lavoro (Titolo II), ha dettato una nuova disciplina del regime autorizzatorio delle agenzie per il lavoro (Capo I), definite appunto, dall'art. 2, comma 1, lettera e), come *"gli operatori, pubblici e privati"*, autorizzati dallo Stato *"allo svolgimento delle attività di cui alle lettere da a) a d) del medesimo art. 2"*, ossia le attività di somministrazione di lavoro, intermediazione, ricerca e selezione del personale e supporto alla ricollocazione professionale;

f7) in tale quadro, la norma censurata ha prescritto uno specifico requisito abilitante le agenzie per il lavoro, individuandolo in base al tipo di attività svolta (somministrazione di manodopera) e alla natura giuridica dell'intermediario (società cooperative di produzione e lavoro), conformemente al criterio direttivo dettato dalla legge delega. In tal modo, si è posta in coerente sviluppo con le scelte espresse dal legislatore delegante, senza dilatare l'oggetto indicato dalla legge di delega;

g) la questione sollevata in riferimento all'art. 76 Cost., pertanto, non è fondata;

h) in relazione alla q.l.c. in riferimento all'art. 45 Cost., il giudice rimettente ha osservato che la norma censurata – nell'imporre, contrariamente alle disposizioni della [legge n. 59 del 1992](#), richiamate come *"norme interposte nel giudizio di costituzionalità"*, l'obbligo e non la facoltà di *"assumere una forma che preveda la necessaria compresenza di soci cooperatori e soci sovventori"* – non sarebbe coerente con la garanzia costituzionale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata;

h1) in proposito è stato ritenuto necessario individuare la *ratio* della norma e l'assetto offerto agli interessi che vengono in gioco nella disciplina in esame. Premesso che *"il collocamento, ed in genere tutte le attività atte a favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, non sono più riservati alle strutture pubbliche"*, il d.lgs. n. 276 del 2003 – nel riformare *"i servizi per l'impiego ed in particolare il collocamento e la somministrazione di mano*

d'opera" – ha dettato anche "la disciplina dei soggetti [pubblici e privati] comunque abilitati a svolgerle" (sentenza n. 50 del 2005 cit.), ossia delle cosiddette agenzie per il lavoro;

h2) il legislatore ha optato per un "unico regime giuridico per chiunque voglia svolgere attività in senso generico di intermediazione" e ha correlato alla "scelta dell'unicità del regime autorizzatorio o di accreditamento" quella "dell'albo delle agenzie per il lavoro, di cui all'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 276 del 2003, mentre la previsione delle sue articolazioni è in funzione della varietà sia dei soggetti cui può essere data l'autorizzazione o l'accreditamento, sia delle attività che essi possono svolgere" (sentenza n. 50 del 2005).

Venuto meno il vincolo dell'oggetto sociale esclusivo, il legislatore ha prescritto, quale condizione per l'autorizzazione e l'iscrizione nell'apposito albo, requisiti giuridici e finanziari comuni a tutte le agenzie per il lavoro, indipendentemente dall'attività esercitata;

h3) in particolare, la lettera e) del comma 2 dell'art. 5 del d.lgs. n. 276 del 2003 – oggetto delle q.l.c. in esame – prevede, per le società cooperative di produzione e lavoro che intendano svolgere attività di somministrazione di manodopera, oltre ai requisiti giuridici e finanziari prescritti dal medesimo art. 5 per tutte le agenzie, l'ulteriore requisito della "presenza di almeno sessanta soci e tra di essi, come socio sovventore, almeno un fondo mutualistico per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, di cui agli articoli 11 e 12 della legge 31 gennaio 1992, n. 59, e successive modificazioni".

L'ambito di applicazione di tale requisito sul piano oggettivo riguarda le attività di cui all'art. 20 del medesimo d.lgs. (oggi art. 30 del [d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81](#), recante "Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della [legge 10 dicembre 2014, n. 183](#)"), ossia la somministrazione di lavoro, e, sul piano soggettivo, le sole agenzie per il lavoro costituite nella forma di società cooperative di produzione e lavoro;

h4) in relazione al tipo di attività esercitata, la norma censurata si giustifica perché la somministrazione di lavoro – definita come il "contratto, a tempo indeterminato o determinato, con il quale un'agenzia di somministrazione autorizzata, ai sensi del decreto legislativo n. 276 del 2003, mette a disposizione di un utilizzatore uno o più lavoratori suoi dipendenti, i quali, per tutta la durata della

*missione, svolgono la propria attività nell'interesse e sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore" (art. 30 del d.lgs. n. 81 del 2015) – "costituisce una fattispecie negoziale complessa, in cui due contratti si combinano per realizzare la dissociazione tra datore di lavoro e fruitore della prestazione di lavoro, secondo una interposizione autorizzata dall'ordinamento in quanto soggetta a particolari controlli e garanzie, quali condizioni per prevenire il rischio che l'imputazione del rapporto a persona diversa dall'effettivo utilizzatore si presti a forme di elusione delle tutele del lavoratore»" ([sentenza n. 250 del 2021](#) in Foro it., 2022, I, 373);*

- h5) proprio per realizzare i «controlli e [le] garanzie» necessari per prevenire «forme di elusione delle tutele del lavoratore», il comma 2 dell'art. 5 del d.lgs. n. 276 del 2003 prescrive, "[p]er l'esercizio delle attività di cui all'articolo 20 [oggi art. 30 del d.lgs. n. 81 del 2015]", specifici requisiti finanziari, tra cui quello – che qui viene in considerazione – della presenza nella compagine sociale, come socio sovventore, di un fondo mutualistico;
- h6) la funzione di tale requisito è volta a tutelare il lavoratore e garantire i suoi crediti nei confronti dell'agenzia di somministrazione datrice di lavoro, atteso che il rapporto di lavoro si instaura appunto tra il lavoratore e l'agenzia stessa;
- h7) in relazione alla natura giuridica del soggetto abilitato, invece, il requisito prescritto dalla norma censurata si giustifica perché mira a superare la difficoltà, propria delle società cooperative, della provvista dei mezzi finanziari necessari per lo svolgimento della loro attività. La figura del socio sovventore, infatti, agevola la raccolta di capitale di rischio da parte delle cooperative, non essendo interessato all'attività mutualistica, ma alla remunerazione del suo investimento nella società, e perseguendo uno scopo lucrativo;
- h8) nel bilanciamento di interessi realizzato dal legislatore, allora, l'obbligo imposto alle società cooperative di avere, nella compagine sociale, un socio sovventore non sacrifica irragionevolmente la funzione sociale della cooperazione, mirando a realizzare un obiettivo generale di tutela dei lavoratori in una fattispecie di "dissociazione tra datore di lavoro e fruitore della prestazione di lavoro" (sentenza n. 250 del 2021 cit.);
- h9) inoltre, la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità non risulta compromessa dalla norma censurata anche perché il socio



sovventore deve essere un fondo mutualistico per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, che di quel carattere partecipa;

h10) la Corte ha peraltro rilevato come la finalità delle norme che prevedono, a carico delle società cooperative, obblighi contributivi e devolutivi in favore dei fondi mutualistici vada *“identificata in quella di garantire che i benefici conseguiti grazie alle agevolazioni previste per incentivare lo scopo mutualistico non siano destinati allo svolgimento di un’attività priva di tale carattere e, comunque, non siano fatti propri da coloro che ne hanno fruito”* ([sentenza 24 maggio 2008, n. 170](#) in *Dir. e pratica società* 2008, fasc. 21, 58, con nota di AGOSTINI, in *Società* 2009, 1251, con nota di GENCO). Inoltre la Corte ha sempre riconosciuto al legislatore ampia discrezionalità nella scelta dei mezzi più idonei ad incrementare la cooperazione ([sentenza 20 luglio 1995, n. 334](#) in *Rep. Foro it.* 1995, *Lavoro (rapporto di)*, n.° 1727; ordinanze 19 gennaio 1988, n. 19 in *Foro it.* 1988, I, 1742, e [4 novembre 1987, n. 371](#) in *Foro it.* 1988, I, 1756);

h11) in conclusione anche la questione sollevata in riferimento all’art. 45 Cost. non è fondata;

i) in relazione al denunciato contrasto con gli artt. 3 e 41 Cost., secondo il costante orientamento della Corte (*ex plurimis*, sentenze [11 luglio 2018, n. 151](#) in *Foro it.*, 2019, I, 396; e 2 marzo 2018, n. 47 in *Foro it.* 2018, I, 1091, in *Riv. dir. navigaz.* 2018, 342, con nota di BENELLI, in *Dir. maritt.* 2019, 311 (m), con nota di RIGHETTI, in *Dir. trasporti* 2020, 119, con nota di BALDONI; [24 gennaio 2017, n. 16](#) in *Ambiente* 2017, 203, con nota di SPINA e [31 marzo 2015, n. 56](#) in *Foro it.* 2015, I, 1903, in *Giur. costit.* 2015, 488, con nota di CHIEPPA), non è configurabile una lesione della libertà d’iniziativa economica privata allorché l’apposizione di limiti di ordine generale al suo esercizio corrisponda, oltre che alla protezione di valori primari attinenti alla persona umana, come sancito dall’art. 41, comma secondo, Cost., all’utilità sociale, purché l’individuazione di quest’ultima, che spetta al legislatore, non appaia arbitraria e non venga perseguita mediante misure palesemente incongrue;

i1) nella specie, la norma censurata – nell’imporre alle cooperative di produzione e lavoro che svolgono attività di somministrazione di manodopera la presenza, nella compagine sociale, di un socio sovventore costituito da un fondo mutualistico – mira a realizzare un obiettivo generale di tutela dei lavoratori e in particolare, in una fattispecie di *“dissociazione tra datore di*

*lavoro e fruitore della prestazione di lavoro”, a garantire quei “particolari controlli e garanzie» richiesti dalla medesima Corte per “prevenire il rischio che l’imputazione del rapporto a persona diversa dall’effettivo utilizzatore si presti a forme di elusione delle tutele del lavoratore” (sentenza n. 250 del 2021 cit.);*

i2) quanto all’individuazione dell’utilità sociale, nel relativo ambito, vanno ricomprese, attesa la peculiarità dell’attività interpositoria in esame, la tutela del lavoratore e il buon funzionamento del mercato del lavoro; come nella specie, in cui la norma non ha contenuto preclusivo di un’attività, ma si limita a prevedere uno specifico requisito per il suo esercizio;

i3) pertanto che le censure di violazione degli artt. 3 e 41 Cost. non sono fondate;

j) infine, è stato osservato che le società cooperative che intendano svolgere attività di somministrazione di manodopera possono soddisfare il requisito imposto dalla norma censurata – l’acquisizione di un fondo mutualistico come socio sovventore – senza dover, necessariamente, aderire ad un’associazione nazionale riconosciuta per la rappresentanza del movimento cooperativo;

III. – Per completezza, in tema di contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni, si consideri quanto segue:

k) con il precedente di cui alla [sentenza 21 dicembre 2021, n. 250](#), a più riprese ricordato dalla decisione in epigrafe, la Corte costituzionale si è occupata del tema dell’utilizzo dei contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni, affermando che è inammissibile la q.l.c. dell’art. 20, 9° comma, del [d.lgs. 25 maggio 2017 n. 75](#), recante «modifiche e integrazioni al [d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165](#), ai sensi degli art. 16, 1° comma, lett. a), e 2° comma, lett. b), c), d) ed e), e 17, 1° comma, lett. a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della [l. 7 agosto 2015, n. 124](#), in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», nella parte in cui esclude i lavoratori utilizzati in base a contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni dalla possibilità di partecipare alle procedure concorsuali riservate, bandite ai sensi del 2° comma del medesimo articolo, in riferimento all’art. 3 Cost. dalla possibilità di essere “stabilizzati” alle dipendenze di quest’ultime, alle condizioni previste dai commi 1 e 2 del medesimo art. 20, rispettivamente, per i lavoratori titolari di contratto di lavoro a tempo determinato e quelli titolari di contratto di lavoro flessibile;

- k1) nella decisione la Corte, richiamando alcuni precedenti, affronta il tema del cd. “preariato nella pubblica amministrazione”, osservando che la diversificazione, tra il settore pubblico e il settore privato, della disciplina dei rimedi dell'inosservanza delle regole imperative sul contratto di lavoro a termine non si traduce in una illegittima e discriminatoria riduzione della tutela attribuita al pubblico dipendente, ma integra la necessaria implicazione dell'esigenza di rispettare il canone espresso dall'ultimo comma dell'art. 97 Cost., secondo cui agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge; canone che, a sua volta, costituisce proiezione del principio di eguaglianza, il quale esige che tutti, secondo capacità e merito, valutati per il tramite di una procedura di concorso, possano accedere all'impiego pubblico che all'opposto non consente l'accesso in ruolo stabile per altra via, tanto più se segnata da illegalità;
- k2) la ragione della differenza del regime di tutela del lavoratore contro l'illegittimo ricorso al contratto a termine nel contesto del lavoro pubblico rispetto a quello vigente nel contesto del lavoro privato, risiede proprio nell'esigenza di rispetto di questo principio, posto a presidio delle esigenze di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, previste dallo stesso art. 97 Cost., che rende evidente la disomogeneità tra le due situazioni e giustifica la scelta del legislatore di ricollegare alla violazione di norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego dei lavoratori da parte delle amministrazioni pubbliche conseguenze di carattere esclusivamente risarcitorio;
- k3) la Corte nella medesima decisione ha rilevato, inoltre, che il frequente ricorso, da parte delle pubbliche amministrazioni, ai contratti a termine, di formazione e lavoro, di somministrazione e, in genere, alle forme contrattuali flessibili — pur consentito solo per esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale, ma spesso reiterato oltre i previsti limiti temporali — ha determinato situazioni di precariato, cronicizzate nel tempo;
- k4) ciò ha indotto il legislatore ad introdurre procedure di “stabilizzazione”, finalizzate all'obiettivo dell'assorbimento dei lavoratori precari nel personale stabile con contratti a tempo indeterminato, avviate nel 2006 e proseguite nel 2007, 2012, 2013 e 2016.

Tali procedure di stabilizzazione costituiscono uno strumento di reclutamento derogatorio rispetto a quello ordinario del pubblico concorso, in quanto introducono un percorso riservato ad una platea ristretta di soggetti, che risultino in possesso di determinati requisiti e abbiano maturato un determinato periodo di esperienza lavorativa in ambito pubblico, secondo dettagliate disposizioni previste da specifiche leggi.