

Roma, 30 marzo 2020
Prot. n. 41

Spett.le
Conferenza Permanente
per i rapporti tra lo Stato,
le Regioni e le Province
Autonome di Trento e Bolzano
Via della Stamperia,8
00187 Roma (RM)
segdirettorecsr@governo.it
statoregioni@mailbox.governo.it

OGGETTO: DECRETO CURA ITALIA E CONSORZI DI SVILUPPO INDUSTRIALE

Spett.le Conferenza Stato – Regioni,

in qualità di Associazione datoriale maggiormente rappresentativa dei Consorzi di Sviluppo Industriale italiani (comparto di oltre 1000 dipendenti e circa 50 Consorzi sparsi sul territorio), ed a nome degli stessi, siamo a rappresentare quanto segue.

Come a Voi noto i Consorzi di Sviluppo Industriale, in virtù dell'art. 36 comma 4 Legge n. 317/1991 sono enti pubblici economici (*"I consorzi di sviluppo industriale, costituiti ai sensi della vigente legislazione nazionale e regionale, sono enti pubblici economici. [...]"*).

Quanto alle attività dei Consorzi, l'art. 36 comma 5 Legge n. 317/1991 prevede: ***"5. I consorzi di sviluppo industriale di cui al comma 4 promuovono, nell'ambito degli agglomerati industriali attrezzati dai consorzi medesimi, le condizioni necessarie per la creazione e lo sviluppo di attività produttive nei settori dell'industria e dei servizi.***

A tale scopo realizzano e gestiscono, in collaborazione con le associazioni imprenditoriali e con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, infrastrutture per l'industria, rustici industriali, servizi reali alle imprese, iniziative per l'orientamento e la formazione professionale dei lavoratori, dei quadri direttivi e intermedi e dei giovani imprenditori, e ogni altro servizio sociale connesso alla produzione industriale."

L'attività dei Consorzi è quindi strettamente legata all'attività produttiva ed industriale del Paese ed è diretta al fine di attrarre aziende nei propri agglomerati e

rendere competitivi i progetti, anche a progettare, realizzare e gestire le infrastrutture (porti, strade, reti idriche, reti fognarie) e gli impianti tecnologici (depuratori, impianti di smaltimento dei rifiuti).

Ad oggi sono presenti sul territorio italiano circa 50 Consorzi di Sviluppo Industriale occupanti all'incirca un migliaio di dipendenti.

*** **

Ad oggi i Consorzi di Sviluppo Industriale non sono espressamente previsti dal Decreto Cura Italia come destinatari delle norme e delle misure di sostegno ivi contemplate, in particolare, tra le varie, in tema di:

- ammortizzatori sociali (artt. da 19 a 23 Decreto);
- sospensione versamenti contributi previdenziali ed assistenziali, delle ritenute e dei premi per assicurazione obbligatoria (art. 61 Decreto Legge);
- sospensione dei termini, adempimenti e versamenti fiscali e contributive nonché le sospensioni dei versamenti da autoliquidazione (art. 62 Decreto Legge)
- sospensione dei mutui;
- accesso alle misure previste per garantire la sicurezza delle imprese (artt. 43 e 64 Decreto).

All'interno delle aree dagli stessi gestite sono presenti le più grandi ed importanti aziende site sul territorio italiano e considerate come attività essenziali dai recenti DPCM in tema di Coronavirus. Basti pensare, a titolo esemplificativo e non esaustivo, alla Amazon, sita presso il territorio del Consorzio di Sviluppo Industriale di Rieti, alla Pilkington sita presso il territorio dell'ARAP Abruzzo (nato dalla fusione degli 8 Consorzi di Sviluppo Industriale abruzzesi).

Per tutte le aziende site presso le aree di loro proprietà, i singoli Consorzi erogano servizi primari per il loro funzionamento in assenza dei quali le stesse dovrebbero fermare le relative attività produttive. Da queste imprese i Consorzi traggono, attraverso il pagamento dei canoni di locazione o corrispettivi di vendita delle relative aree nonché dei servizi resi, i necessari fondi per poter esercitare la propria attività.

Senza considerare che i Consorzi di Sviluppo Industriale, per la stragrande maggioranza, eseguono la depurazione dei reflui liquidi industriali, il trattamento dei rifiuti, la fornitura dei servizi di energia ed acqua industriale, servizi di manutenzione alla rete fognaria e assicurano la fornitura di altri numerosi servizi dei rispettivi territori.

In poche parole i Consorzi rappresentano il primo mattone del muro che sorregge buona parte del sistema impresa italiano, venuto meno il quale si rischierebbe con una certezza pressochè scontata **il blocco delle relative attività con evidenti ricadute in termini occupazionali diretti ed indiretti** oltre che in termini di servizi essenziali resi alla popolazione.

Purtuttavia, a differenza che altri enti pubblici economici come i Consorzi di Bonifica (ai quali l'Inps, con apposita Circolare n. 47 del 28 marzo 2020, ha esteso l'ammortizzatore sociale della Cassa integrazione speciale per gli operai e impiegati a tempo indeterminato dipendenti da imprese agricole) nulla è previsto rispetto ai Consorzi di Sviluppo Industriale.

Ed infatti, non è espressamente previsto che nell'ambito dei “*datori di lavoro privato*” o delle “*imprese*” menzionate nel Decreto n. 18/2020 siano ricompresi anche i Consorzi di Sviluppo Industriale (enti pubblici economici), come al contrario dovrebbe essere attesa la natura imprenditoriale e privatistica delle attività consortili e dei relativi rapporti di lavoro.

In tal senso militano diverse argomentazioni che si esplicitano:

- **il rapporto di lavoro è assolutamente privatistico in quanto disciplinato dal CCNL sottoscritto dalla scrivente Federazione** e dalla Cgil, Cisl e UIL, di natura integralmente privatistica. Ed infatti la Corte di Cassazione Lavoro in maniera unanime ha stabilito la natura privatistica dei rapporti di lavoro alle dipendenze dei Consorzi di Sviluppo Industriale: “*La natura di ente pubblico economico del consorzio per le aree di sviluppo industriale implica che il rapporto di lavoro con i dipendenti sia improntato alle regole privatistiche, sicché è preclusa a tale ente la revoca unilaterale, in sede di autotutela, di un atto che abbia inciso nella sfera giuridica patrimoniale del dipendente e di cui questi abbia chiesto l'attuazione*” (Cass. Civ. sez. lavoro n. 21990/2016). Ed ancora: “*a questi rapporti di lavoro non trova applicazione il d.lgs. n. 165/2001*”, [...] perché “*stante la natura (esclusivamente) privatistica del rapporto di lavoro dei dipendenti di un*

Consorzio industriale, deve ritenersi che lo stesso agisca ed operi [in tale ambito] iure privatorum” (Cass. Civ. sez. lavoro, 31 ottobre 2016, n. 21990);

- ciò peraltro è **confermato anche dall’INPS che in alcune Circolari** sul punto ha stabilito come ai fini pensionistici siano da considerarsi lavoratori pubblici coloro che rientrano nell’elenco delle Pubbliche Amministrazioni di cui all’art. 1 comma 2 D.Lgs. 165/2001. In tale elenco non sono ricompresi gli enti pubblici economici, come i Consorzi di Sviluppo Industriale, e pertanto anche per tale motivo **i relativi dipendenti debbono esser ricondotti nel settore privato;**
- le modalità di reclutamento sono analoghe a quelle proprie delle imprese, come previsto dalla giurisprudenza di Cassazione secondo la quale *“Il personale degli enti pubblici economici è soggetto al regime dei rapporti di lavoro privato ai sensi degli art. 2093 e 2129 c.c. e pertanto ad esso **non si applica, in difetto di espressa previsione contraria, la regola del concorso per l’accesso agli impieghi pubblici** dettata in via generale dall’art. 97 cost. e ribadita dagli art.3 D.P.R 1957 n.3 e art 20 l.n.93/1983; ne consegue che non può affermarsi la nullità del contratto di lavoro subordinato stipulato, senza previo esperimento di pubblico concorso, con un consorzio per le aree di sviluppo industriale, ancor chè anteriormente alla l.n.317/1991, atteso che tale legge, nel definire “enti pubblici economici” i suddetti consorzi, si è limitata a precisarne i compiti senza operare alcuna trasformazione degli stessi, ne dal punto strutturale, ne dal punto di vista operativo.” (Cass. Lavoro sentenza n. 5210/1998);*
- la Cassazione ha confermato (vd. sentenza che precede) come ai Consorzi di Sviluppo Industriale si applichi la normativa in tema di impresa, prevista dagli articoli 2083 e 2129 c.c.;
- i Consorzi di Sviluppo Industriale sono partecipati anche da soggetti aventi natura privatistica (ad esempio Confindustria, Confapi, Camere di Commercio, organizzazioni sindacali, etc..), a piena dimostrazione come la finalità degli stessi sia prettamente imprenditoriale/commerciale e quindi privatistica.

Ne consegue che ai Consorzi di Sviluppo Industriale si applichi pacificamente la disciplina inerente le imprese ed i datori di lavoro privati.

Considerata però la natura di ente pubblico economico, **si rende oggi necessario** (così come l’INPS ha fatto per i Consorzi di bonifica, anch’essi enti pubblici

economici) prevedere in maniera espressa l'estensione di tutti i benefici previsti dal Decreto Cura Italia anche ai Consorzi di Sviluppo Industriale ed ai loro dipendenti.

Ed infatti, a fronte della emergenza Covid – 19 ne conseguirà che le aziende operanti sulle aree di proprietà dei Consorzi di Sviluppo Industriale non verseranno i relativi canoni né remunereranno i servizi resi, impedendo di conseguenza a questi ultimi:

- di poter espletare le proprie attività;
- di poter pagare i dipendenti

con conseguente ed inevitabile default e licenziamenti dei propri lavoratori. Licenziamenti che, proprio in ragione della non espressa inclusione dei Consorzi nell'ambito del Decreto Cura Italia, non sarebbero destinatari del blocco previsto dall'art. 46 del Decreto Cura Italia.

Pertanto, il **mancato accesso ai benefici previsti dal Decreto Cura Italia**, quali gli ammortizzatori sociali porterà alla inevitabile cessazione dei rapporti di lavoro della stragrande maggioranza dei lavoratori operanti presso i Consorzi suddetti, con **una crisi occupazionale irreversibile nel comparto**. Senza dimenticare l'evidente discriminazione (di livello costituzionale) che verrebbe a generarsi tra i lavoratori dei Consorzi di Sviluppo e quelli delle imprese, attesa la uguale natura di dipendenti privati.

Ed ancora, **il mancato accesso alla possibilità (riconosciuta invece alle aziende) di sospendere i mutui ed i versamenti** contributivi previdenziali, assistenziali, fiscali verrebbe a generare il paradosso per cui a fronte dei mancati introiti derivanti dalle misure disposte in favore delle aziende operanti nelle proprie aree, i Consorzi si vedrebbero obbligati a continuare a dover attendere alle proprie incombenze economiche con conseguente ed inevitabile fall-down degli stessi.

Non da ultimo l'enorme peso economico in capo ai Consorzi, rappresentato dal pagamento dell'IMU (sia sui beni immobili strumentali ai fini istituzionali che sui terreni edificabili di proprietà destinati alla cessione od alla locazione ad aziende industriali) la cui mancata sospensione contribuirebbe in maniera definitiva alla cessazione delle attività consortili.

Particolare rilevanza assumerà inoltre un intervento sull'art. 107 del Decreto Cura Italia, laddove non estende anche ai Consorzi lo slittamento il termine di adozione

dei rendiconti o dei bilanci d'esercizio relativi all'esercizio 2019 ordinariamente fissato al 30 aprile 2020. Ed infatti una misura di tal genere, mirante all'alleggerimento dei carichi amministrativi risulta ancora più necessaria in una realtà come quella dei Consorzi che risentirà in maniera pesantissima delle conseguenze derivanti dalla chiusura delle aziende operanti nelle proprie aree.

*** **

PROPOSTE DI EMENDAMENTO

In conseguenza di tutto quanto precede si propongono, in via esemplificativa e rimanendo aperti a qualsivoglia distinta proposta od integrazione dovesse arrivare dalle SS.VV., i seguenti emendamenti al D.L. n. 18/2020 da apportarsi in sede di discussione parlamentare:

- apporre un emendamento al Decreto Legge n. 18/2020 con l'introduzione di un apposito articolo in virtù del quale *“Tutte le misure, disposizioni e procedure (previste dal Decreto Legge n. 18/2020 per come convertito in legge) riferite ad “imprese” e/o “datori di lavoro privati” e/o “datori di lavoro” o comunque riferibili a datori di lavoro distinti dalle Pubbliche Amministrazioni previste dal D.Lgs. 165/2001 o dalle Società partecipate previste dal Legge n. 175/2016 o dalle imprese private svolgenti attività del tutto diversa da quella dei Consorzi di Sviluppo Industriale (in via esemplificativa agricoltura, caccia, pesca, spettacolo), sono da intendersi estese anche agli stessi singoli Consorzi di Sviluppo Industriale di cui all'art. 36 comma 4 Legge n. 317/1991 nonché a forme di accorpamento in consorzi/agenzie unici/che regionali dei singoli consorzi provinciali. Medesima estensione è da considerarsi effettuata in favore dei dipendenti degli appena citati Consorzi”*. La **ratio** di tale emendamento è ravvisabile nel consentire una estensione generalizzata ad oggi non prevista del Decreto Cura Italia ai Consorzi di Sviluppo Industriale ed ai propri dipendenti che come visto ricadono pacificamente nell'ambito della attività di impresa e privatistica;
- apporre un emendamento al Decreto Legge n. 18/2020 con l'introduzione di un apposito articolo in virtù del quale *“i Consorzi di Sviluppo Industriale di cui all'art. 36 comma 4 Legge n. 317/1991 nonché i consorzi/agenzie unici/che regionali che hanno accorpato singoli consorzi provinciali, sono esentati per l'anno 2020 dal versamento dell'IMU sui beni immobili strumentali ai fini istituzionali (sede, impianti depurazione, asili nido,*

laboratori, fabbricati adibiti a ricerca e formazione...) e sui terreni edificabili di proprietà destinati alla cessione ad aziende industriali. I relativi importi verranno pagati dai citati soggetti mediante una rateazione decennale di pari importo senza interessi o pesi di qualsivoglia natura”. La **ratio** di tale intervento è rappresentata dall'introdurre una misura, in linea con le altre del Decreto Cura Italia, che consenta la sospensione di un tributo enormemente gravoso per i Consorzi di Sviluppo Industriale il cui vero patrimonio è di natura immobiliare;

- apporre un emendamento all'art. 107 del Decreto Cura Italia, con l'introduzione di un nuovo punto c) al comma 1 dell'art. 107 in virtù del quale: “*c) per i Consorzi di Sviluppo Industriale di cui all'art. 36 comma 4 Legge n. 317/1991 nonché per i consorzi/agenzie unici/che regionali che hanno accorpato singoli consorzi provinciali, sono rinviati al 30 giugno 2020 il termine per l'adozione del bilancio di esercizio 2019 e al 30 settembre 2020 il termine per l'adozione del bilancio previsionale 2020*”. La **ratio** di tale intervento è rappresentata dal consentire ai Consorzi di Sviluppo Industriale di avere un quadro corretto dei presupposti per la continuità aziendale;
- apporre un emendamento al Decreto Legge n. 18/2020 con l'introduzione di un apposito articolo in virtù del quale viene creato un apposito fondo di sostegno nazionale e/o regionale (anche a carattere rotativo) finalizzato alla immediata copertura dei mancati incassi al fine di consentire una continuità aziendale che altrimenti verrà compromessa nel giro di poche settimane, individuando altresì le relative coperture. La **ratio** dell'intervento è rappresentata dal dover garantire una continuità aziendale ai Consorzi di Sviluppo Industriale nonché a tutte le aziende operanti presso le aree degli stessi, che beneficiano dei relativi servizi essenziali forniti;
- apporre ogni ulteriore diverso emendamento che sia utile a raggiungere gli obiettivi sopra descritti che codesta Conferenza Stato Regioni vorrà esaminare ed adottare auspicabilmente di concerto con la scrivente Federazione.

F.I.C.E.I.

FEDERAZIONE ITALIANA CONSORZI
ED ENTI DI INDUSTRIALIZZAZIONE

(Enti pubblici economici riconosciuti dall' art. 36 legge n°317 del 5 Ottobre 1991)

A tale ultimo fine, si comunica che consulente legale della Federazione è l'Avv. Marco Giardetti (marco@studiogiardetti.it - 392.36.42.134 – Piazza Giuseppe Mazzini 27, Roma) cui rapportarsi, unitamente allo scrivente, ai fini normativo-tecnici tutti di cui sopra ed al fine di concordare l'eventuale testo degli emendamenti necessari agli obiettivi sopra descritti.

Nell'auspicare l'accoglimento delle istanze sopra dette onde evitare la cessazione nell'arco di uno/due mesi di un intero comparto produttivo del nostro Paese, si inviano cordiali saluti.

Firmato
Il Presidente
Dottor Andrea Ferroni