

Contributi - Sgravi - Aziende operanti nel Mezzogiorno - Benefici contributivi - Presupposti - Localizzazione dell'attività produttiva nelle aree agevolate - Necessità - Fattispecie.

Corte di Cassazione - 04.02.2016 n. 2208 - Pres. Stile - Rel. Tricomi - A.M. - I.F.R. S.r.l. (Avv.ti Petronio, Mazzotta) - INPS (Avv.ti. Sgroi, Caliulo, Maritato).

Nella disciplina dell'art. 59 del T.U. delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con D.P.R. n. 218 del 1978, e successive modifiche, il beneficio degli sgravi contributivi a favore delle aziende industriali che impiegano dipendenti nei territori indicati dall'art. 1 dello stesso T.U. presuppone sia l'impiego di dipendenti nei territori agevolati sia l'insediamento dell'attività produttiva in tali zone. (In applicazione di tale principio, la S.C. ha confermato l'esclusione dal beneficio per una società farmaceutica che, pur impiegando informatori scientifici che operavano nelle regioni meridionali ed erano ivi residenti, aveva altrove i suoi insediamenti produttivi).

FATTO - 1. La Corte di Appello di Firenze, con la sentenza n. 1418 del 19 novembre 2009, rigettava l'impugnazione proposta dalla società A.M. - I.F.R. S.r.l. nei confronti dell'INPS, avverso la sentenza emessa tra le parti dal Tribunale di Firenze in data 29 marzo 2007.

2. La società, che svolgeva attività diretta alla produzione di specialità farmaceutiche e diagnostiche e che, alla stregua dell'art. 2195 c.c., era da qualificare industriale, aveva adito il Tribunale per ottenere l'accertamento del proprio diritto a beneficiare degli sgravi contributivi previsti dalla legge per i lavoratori che aveva impiegato (ed impiegava) nei territori del Mezzogiorno d'Italia.

In particolare l'impiego del personale nelle aree interessate dagli sgravi riguardava gli informatori scientifici del farmaco i quali erano tutti residenti nelle regioni meridionali ed ivi venivano assunti dalla società per svolgere la propria attività lavorativa.

Per tale ragione la società assumeva di avere diritto ad usufruire degli sgravi contributivi e dunque alla restituzione dei contributi indebitamente versati all'Ente nel periodo maggio 1986 - febbraio 1993.

3. Per la cassazione della sentenza resa in grado di appello ricorre la suddetta società, prospettando due motivi di impugnazione.

4. L'INPS ha depositato procura in calce alla copia del ricorso notificato.

5. La ricorrente ha depositato memoria ex art. 378 c.p.c..

DIRITTO - 1. E' opportuno, in via preliminare, richiamare la motivazione della decisione della Corte di Appello.

Il giudice di secondo grado premette che non è in contestazione che la società A.M. -I.F.R. S.r.l. non aveva insediamenti produttivi nel Mezzogiorno ma aveva impiegato dipendenti operanti e stabilmente residenti nei territori agevolati.

Dunque, rilevato (v. svolgimento del fatto) che il Tribunale di Firenze rigettava la domanda avanzata dalla società A.M. - I.F.R. S.r.l. contro l'INPS sul presupposto che alla ricorrente non competessero gli sgravi contributivi di cui alla L. n. 1089 del 1968 e succ. modifiche, il giudice di appello individua il *thema decidendum* nella questione se per ottenere la fruizione dei suddetti sgravi contributivi sia sufficiente l'impiego di manodopera nel Mezzogiorno, circostanza nella specie pacificamente realizzatasi.

Ritiene, quindi, tale circostanza non sufficiente alla fruizione degli sgravi, in ragione dei principi enunciati dalla giurisprudenza di legittimità (in particolare, è richiamata Cass. n. 31904 del 2004, *recte*: Cass., n. 3194 del 2004), e rileva che la sentenza Cass., S.U., n. 753 del 1999 (1), richiamata dalla società a sostegno delle proprie difese attiene alla diversa problematica dell'assunzione di lavoratori non stabilmente residenti nei territori in questione.

2. Tanto premesso può passarsi all'esame dei motivi di ricorso.

2.1. Con il primo motivo di ricorso è dedotta violazione e/o falsa applicazione degli artt. 11 e 12 preleggi, della L. n. 1089 del 1968, art. 18, della L. n. 589 del 1971, art. 1, della L. n. 463 del 1972, art. 3, della L. n. 183 del 1976, art. 14, del D.P.R. n. 218 del 1978, art. 59, del D.L. 22 marzo 1993, n. 71, art. 1, comma 8, conv. dalla L. n. 151 del 1993, nonché omessa, insufficiente e/o contraddittoria motivazione circa un punto decisivo, in relazione all'art. 360 c.p.c., nn. 3 e 5.

Assume la ricorrente che è intervenuta una erronea lettura da parte della Corte di Appello della disciplina sugli sgravi contributivi come confluita nel D.P.R. n. 218 del 1978, art. 59. Ed infatti, quando il legislatore ha voluto attribuire il beneficio alle sole imprese ubicate nelle aree del Mezzogiorno lo ha espressamente previsto, come nel caso dello sgravio aggiuntivo e supplementare, ma non nel caso dello sgravio generale, totale e sgravio ulteriore. Argomenti in tal senso di rinvenivano anche in Cass., S.U., n. 761 del 1999 (2). Né la statuizione della Corte di Appello trovava riscontro in Cass., n. 3194 del 2004.

Infine, la ricorrente osserva che non poteva attribuirsi efficacia interpretativa al D.L. n. 71 del 1993, art. 1, comma 8, disposizione che Corte di Appello non aveva preso in considerazione, la cui efficacia temporale operava per il futuro, senza incidere sulle situazioni giuridiche già sorte prima.

Dunque il requisito per beneficiare degli sgravi da ultimo richiamati era solo l'impiego nelle aree svantaggiate di lavoratori ivi residenti.

2.2. Con il secondo motivo di ricorso è dedotto vizio di violazione e/o falsa applicazione degli artt. 112, 115 e 116 c.p.c., della L. n. 1089 del 1968, art. 18, della L. n. 589 del 1971, art. 1, della L. n. 463 del 1974, art. 3, della L. n. 183 del 1976, art. 14, del D.P.R. n. 218 del 1978, art. 59, del D.L. 22 marzo 1993, n. 71, art. 1, comma 8, conv. dalla L. n. 151 del 1993, nonché omessa e/o contraddittoria motivazione circa un punto decisivo, in relazione all'[art. 360 c.p.c.](#), nn. 3 e 5.

Esponde la ricorrente che dalla sentenza emerge che i giudici di appello hanno omesso di esaminare la documentazione allegata a sostegno della domanda, non apprezzando la concreta fattispecie sottoposta al loro esame. Come si rilevava dai documenti del fascicolo di parte di primo grado e dal contenuto dell'atto di appello, essa ricorrente aveva indicato l'esatta portata della pretesa avanzata che riguardava lo sgravio generale, lo sgravio ulteriore e lo sgravio totale.

3. I suddetti motivi devono essere trattati congiuntamente, in ragione della loro connessione. Gli stessi non sono fondati e devono essere rigettati.

3.1. La questione verte sulla necessità o meno, per usufruire degli sgravi contributivi, che l'impresa industriale svolga la propria attività nel territorio del Mezzogiorno, tale problematica essendo comune ai diversi tipi di sgravi di cui alla disciplina sopra richiamata.

Non è controverso che la società A.M. - I.F.R. S.r.l. svolge la propria attività industriale in un diverso territorio rispetto a quello al quale fa riferimento la disciplina sugli sgravi che viene in rilievo nella presente fattispecie.

3.2. Questa Corte, con la sentenza n. 3194 del 2004, richiamata dalla Corte di Appello ha affermato che gli sgravi contributivi, previsti dal D.L. 30 agosto 1968, n. 918, art. 18 convertito nella L. 25 ottobre 1968, n. 1089 (poi regolati dal T.U. approvato con D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, art. 59 e successive modifiche) hanno la finalità, da un lato, di sostenere le imprese operanti nel Mezzogiorno (e quindi favorire un fattore di produzione e di ricchezza, idoneo ad accelerare lo sviluppo delle relative zone) e, dall'altro, di incentivare l'occupazione in favore dei residenti nella zone stesse. Pertanto il beneficio contributivo può essere riconosciuto solamente ad aziende territorialmente collocate nel Mezzogiorno e operanti con lavoratori effettivamente residenti nelle zone agevolate, così come individuate dal T.U. n. 218 del 1978, art. 1.

3.3. Cass. n. 5305 del 2011 (v. Cass., n. 2639 del 1997), ha poi affermato che nella disciplina del T.U. delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvata con D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, art. 59 il beneficio degli sgravi contributivi a favore delle aziende industriali che impiegano dipendenti nei territori indicati dall'art. 1 del cit. T.U. presuppone sia l'ubicazione dell'azienda in tali zone, sia l'impiego dei dipendenti nei territori agevolati. Il requisito della territorialità, riferito

direttamente alla prestazione lavorativa, non può ritenersi soddisfatto dalla mera integrazione del lavoratore nella struttura aziendale dell'impresa avente sede nel Mezzogiorno, ma esige anche la localizzazione in tale area dell'attività svolta dal prestatore di opere, e non può essere conseguentemente ravvisato per le prestazioni rese anche temporaneamente fuori della suindicata area territoriale, come nell'ipotesi di mutamenti non definitivi del luogo di lavoro di dipendenti inviati a svolgere la propria opera presso cantieri esterni per la realizzazione di determinate opere.

Più di recente, va ricordata Cass., n. 17447 del 2014, che ha affermato in tema di sgravi contributivi, la L. 29 dicembre 1990, n. 407, art. 8, comma 9, u.p., ove stabilisce che non sono dovuti i contributi previdenziali e assistenziali per un periodo di trentasei mesi “nelle ipotesi di assunzioni di cui al presente comma effettuate da imprese operanti nei territori del Mezzogiorno di cui al testo unico approvato con D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218” non si estende, in quanto norma di stretta interpretazione, anche alle imprese operanti nelle aree svantaggiate del Centro-Nord, come individuate, anno per anno, con decreto del Ministero del lavoro, nel cui novero il D.M. 25 luglio 1997 ha compreso anche Roma, mentre è sicuramente applicabile alle imprese operanti nei “comuni della provincia di Roma compresi nella zona della bonifica di Latina”, poiché espressamente contemplati dal D.P.R. n. 218 del 1978, art. 1.

3.4. Per un compiuto quadro di riferimento va, altresì ricordato che la disciplina generale degli sgravi contributivi in favore delle imprese operanti nelle aree depresse è contenuta nel corpus del Testo Unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, nel quale sono comprese - all'art. 59 - sia la normativa sullo sgravio generale ed aggiuntivo (L. n. 1089 del 1968, art. 18), sia la normativa sullo sgravio supplementare (L. n. 589 del 1971, art. 1), sia infine la normativa sullo sgravio totale (L. n. 183 del 1976, art. 14).

3.5. Nel caso in esame, in ragione del periodo di contribuzione in contestazione, la definizione e disciplina degli sgravi va desunta dalla disciplina precedente alla data del luglio 1994, fissata come decorrenza iniziale della nuova normativa che aveva introdotto l'unificazione.

Come già ricordato nella sentenza Cass., S.U., n. 753 del 1999, l'art. 59 del T.U. operava le seguenti differenziazioni:

- lo sgravio generale di cui ai commi 1 e 2 (già L. n. 1089 del 1968, art. 18, commi 1 e 2) compete oggettivamente, cioè a prescindere da altre condizioni quali l'incremento di occupazione ovvero l'assunzione di nuova manodopera dopo una certa data, a tutte le aziende che impiegano dipendenti nei territori indicati dall'art. 1 ed è stabilito in una quota percentuale delle retribuzioni (10% o 20% nel caso di mantenimento ininterrotto in servizio dei lavoratori assunti prima di una certa data ex comma 4- *bis*, L. n. 463 del 1972, già art. 3 *bis*: sgravio c.d. generale ulteriore o di fedeltà);

- lo sgravio aggiuntivo di cui al comma 5 (L. n. 1089 del 1968, art. 18, ex comma 4) accede a quello generale e consiste in un ulteriore sgravio contributivo nella misura del 10% delle retribuzioni corrisposte al personale assunto posteriormente ad una certa data e risultante superiore al numero complessivo dei lavoratori occupati alla data medesima;

- lo sgravio supplementare di cui al comma 8 (L. n. 589 del 1971, già art. 1, comma 1) accede allo sgravio aggiuntivo e consiste nella elevazione di quest'ultimo dal 10% al 20% calcolato sulle retribuzioni del personale neo-assunto dopo una certa data;

- lo sgravio totale di cui al comma 9 (L. n. 183 del 1976, già art. 14) è concesso per i lavoratori neo-assunti ad incremento delle unità effettivamente occupate e non è rapportato ad una frazione della massa retributiva ma incide direttamente, in termini di totale esenzione, sull'obbligazione contributiva relativa al fondo pensioni lavoratori dipendenti gestito dall'INPS (le diverse entità e modalità di applicazione non escludono concettualmente la coesistenza con gli altri sgravi all'interno della stessa azienda, ove allo sgravio totale per i neo-assunti iscritti all'assicurazione obbligatoria I.V.S. si accompagni un diverso sgravio per i lavoratori già in forza ovvero per i neoassunti non soggetti all'assicurazione).

3.6. Proprio la sentenza Cass. n. 753 del 1999 delle Sezioni Unite, benché richiamata dalla società, offre statuizioni a favore della necessità che l'attività produttiva si svolga nel Mezzogiorno, essendo richiesto il nesso territoriale dell'attività dell'impresa.

La sentenza delle S.U. affronta il problema della rilevanza dell'area di provenienza dei lavoratori e afferma che: "il beneficio contributivo in tanto può essere riconosciuto in quanto riguarda rapporti di lavoro instaurati con lavoratori effettivamente residenti nelle zone individuate dal richiamato Testo Unico n. 218 del 1978, art. 1".

La suddetta pronuncia contiene, altresì, una serie di statuizioni che indicano come anche l'attività industriale deve svolgersi nel Mezzogiorno.

In particolare, nella sentenza n. 753 del 1999 si legge "Nel corpo del T.U.", approvato con il D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, "è contenuta anche la disciplina relativa alle agevolazioni fiscali per le aziende operanti nel mezzogiorno e, con riferimento a questa materia, la giurisprudenza di questa Corte è assolutamente univoca nel ritenere che quei benefici vanno riconosciuti solo ed esclusivamente a quelle aziende, che svolgano la loro attività nell'ambito di quei territori (...). Orbene, questo consolidato orientamento, che subordina la concessione dei trattamenti privilegiati alla ricorrenza di un vincolo di esclusività dell'attività di impresa alle zone "a tutela", conferma una chiara linea di tendenza del legislatore, che ha voluto si concedere agevolazioni di ogni genere a quelle imprese, ma allo stesso tempo ha preteso che fosse effettivo nelle predette zone sia l'insediamento che l'attività produttiva (...). In questa logica complessiva, della quale l'interprete

deve tener conto quando si tratta di cogliere il senso di una normativa di settore che presenti particolari connotati, appare ancora una volta l'intento del legislatore degli sgravi di agevolare la produzione e la formazione di fonti di reddito in determinati ambiti territoriali, per il fatto che, secondo la sua valutazione, si tratta di zone nelle quali vi è una grave forma di disoccupazione. E se la concessione dei vari benefici - in base all'orientamento giurisprudenziale riferito - è subordinata ad una effettiva ricaduta dell'attività nell'ambito territoriale descritto, non vi è alcuna plausibile ragione per cui le misure di incentivazione all'occupazione possano prescindere da questo collegamento con le zone a tutela".

La sentenza S.U., poi, espressamente afferma il seguente principio di diritto: "Gli sgravi contributivi, previsti dal D.L. 20 agosto 1968, n. 918, art. 18 convertito nella L. 25 ottobre 1968, n. 1089 (poi regolati dal testo unico approvato con D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, art. 59 e successive modifiche) hanno la finalità, da un lato, di sostenere le imprese operanti nel Mezzogiorno in quanto ciò è fattore di produzione e di ricchezza, idoneo ad accelerare lo sviluppo delle relative zone e, dall'altro, di incentivare l'occupazione in favore dei lavoratori residenti nelle stesse.

Pertanto, il beneficio contributivo in tanto può essere riconosciuto in quanto riguardi rapporti di lavoro instaurati con lavoratori effettivamente residenti nelle zone individuate dal richiamato Testo Unico n. 218 del 1978, art. 1".

3.7. In relazione al richiamo effettuato dal ricorrente al D.L. n. 71 del 1993, art. 1, comma 8, convertito dalla L. 20 maggio 1993, n. 151, art. 1, comma 1, occorre ricordare che la giurisprudenza costituzionale ha affermato che il divieto di retroattività della legge, pur costituendo valore - fondamentale di civiltà giuridica, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost. (sentenze n. 264 del 2012, n. 236 del 2011 e n. 393 del 2006).

Il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare, dunque, disposizioni retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti "motivi imperativi di interesse generale" ai sensi della CEDU, motivi sussistenti anche nel caso di specie.

La norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica, pertanto, non può dirsi costituzionalmente illegittima qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (*ex plurimis*: sentenze n. 271 e n. 257 del 2011, n. 209 del 2010, n. 24 del 2009).

La suddetta disposizione, nel prevedere Gli sgravi contributivi di cui al presente articolo sono limitati alle unità produttive site nei territori di cui al Testo Unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, ed esclusivamente per le attività

svolte nei territori medesimi, offre un significativo canone interpretativo della complessiva disciplina degli sgravi in questione, chiarendo normativamente la *ratio* già insita nel sistema, come posto in luce dalla giurisprudenza di legittimità sopra richiamata.

3.8. Correttamente e con congrua motivazione, quindi, attesa la necessità dello svolgimento dell'attività industriale nell'ambito dei territori del Mezzogiorno per la fruizione dei previsti sgravi contributivi, la Corte di Appello di Firenze ha rigettato l'appello.

4. Il ricorso deve essere rigettato.

5. Le spese, determinate in ragione della limitata difesa dell'INPS che ha depositato procura in calce al ricorso notificato e ha partecipato all'udienza pubblica, sono liquidate come in dispositivo.

(Omissis)

(1) V. in q. Riv. 2000, p. 135

(2) V. in q. Riv. 2000, p. 714