

Contributi - Integrazione dei guadagni - Società per azioni a prevalente capitale pubblico aventi ad oggetto l'esercizio di attività industriali - Esonero ex art. 3 del d. lgs. C.P.S. n. 869 del 1947, come sostituito dall'art. 4, comma 1, della legge n. 270 del 1988 - Esclusione - Fondamento

Corte di Cassazione, Sez. Lavoro - 24.06.2009 n. 14847 - Pres. De Luca - Rel. Bandini - PM Matera (diff.) - A.M.I.R. spa (Avv.ti Miscione, Arcangeli) - INPS (Avv.ti Coretti, Correrà, Sgroi) - HERA spa - HERA RIMINI spa

In materia di integrazione salariale, le società per azioni a prevalente capitale pubblico aventi ad oggetto l'esercizio di attività industriali sono tenute al pagamento dei relativi contributi, non potendo trovare applicazione l'esonero previsto dall'art. 3 d. lgs. cps 12 agosto 1947, n. 869, come sostituito dall'art. 4, comma 1, della legge 12 luglio 1988, n. 270, in quanto l'art. 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (applicabile "ratione temporis") non ricomprende le società a capitale misto tra gli organismi aventi natura strumentale dell'ente locale per il perseguimento delle finalità pubbliche, dovendosi escludere, in mancanza di una disciplina derogatoria rispetto a quella propria dello schema societario, che la mera partecipazione maggioritaria da parte dell'ente titolare sia idonea a determinare la natura dell'organismo attraverso cui la gestione del servizio pubblico viene attuata.

FATTO

Con ricorso depositato il 22.2.2000 avanti al Tribunale di Rimini, l'Amir s.p.a. convenne in giudizio l'INPS esponendo che:

- con atto registrato il 31.1.1995 era stata trasformata da Azienda Municipalizzata del Comune di Rimini in società per azioni ai sensi dell'art. 22, comma 3, lett. e) legge n. 142/90;
- gestiva gli acquedotti civici dei comuni della provincia di Rimini;
- al suo personale era stato sempre applicato il CCNL per i dipendenti delle Aziende municipalizzate del gas e degli acquedotti;
- il capitale sociale era detenuto per il 96,582% dal Comune di Rimini, per l'1,798% da altri enti pubblici e per il restante 1,62% da privati;
- dopo la trasformazione sociale, l'INPS di Rimini aveva preteso il pagamento dei contributi per l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, per la cassa integrazione e per la mobilità;
- a tanto aveva provveduto, con riserva di ripetizione, per gli anni 1995 e 1996, sospendendo

la corresponsione dei contributi dal 1997.

Chiese quindi che venisse accertata l'insussistenza dell'obbligo di versare all'INPS i contributi relativi alla cassa integrazioni guadagni, alla mobilità e alla disoccupazione involontaria, con condanna dell'INPS alla restituzione dei contributi versati per gli anni 1995 e 1996 e con declaratoria della legittimità della sospensione del pagamento dei contributi a partire dal 1997.

Radicatosi il contraddittorio e sulla resistenza dell'INPS, il Giudice adito respinse le domande.

La Corte d'Appello di Bologna, con sentenza del 29.1.2004 - 15.9.2005, respinse il gravame proposto dalla Amir s.p.a., essendo altresì intervenute in giudizio, quali successive cessionarie di ramo d'azienda, la Hera s.p.a. e la Hera Rimini s.r.l..

A sostegno del *decisum* la Corte territoriale ritenne che gli esoneri contributivi erano da ritenersi legittimi per un'azienda pubblica, per la quale non assumeva rilievo solo la finalità d'impresa, ma anche la soggettività giuridica, mentre la diversa struttura soggettiva della compagine societaria mista, non di natura pubblica, rendeva non più giustificabili tali esoneri, dovendosi tener conto che, con il formarsi di tale tipo di compagine sociale, il potere pubblico si autolimitava per dare spazio a compartecipazioni, ritenute essenziali, ai fini della gestione del servizio di pubblica utilità.

Avverso l'anzidetta sentenza della Corte territoriale, la Amir s.p.a. ha proposto ricorso per cassazione fondato su sei motivi e illustrato con memoria.

L'Inps ha resistito con controricorso.

La Hera s.p.a. e la Hera Rimini s.r.l. non hanno svolto attività difensiva.

DIRITTO

1. Con il primo motivo la ricorrente si duole che la sentenza impugnata non abbia preso in considerazione i contributi di mobilità e di disoccupazione.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 3 d. l.vo cps n. 869/47, nonché carenza di motivazione, sostenendo la sua esclusione dal pagamento dei contributi per cassa integrazione guadagni in quanto "*impresa industriale degli enti pubblici*" e rappresentando che non ha senso soffermarsi sulla natura formale di tali imprese, mentre deve tenersi conto che la partecipazione maggioritaria pubblica garantisce agli enti pubblici un controllo totale e incondizionato, cosicché non è luogo a distinguersi tra società a capitale totalmente pubblico e società a capitale prevalentemente pubblico.

Con il terzo motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 5

d. l.vo cps n. 869/47 e 1 legge n. 164/75, nonché carenza di motivazione, esponendo che le imprese esercenti servizi pubblici essenziali vanno escluse dalla cassa integrazione guadagni e dagli altri ammortizzatori sociali “*per mancanza di causa integrabile e di eventi protetti*”, non essendo configurabile, nè in astratto, nè in concreto, una sospensione o riduzione dell'attività da parte loro.

Con il quarto motivo la ricorrente solleva, in via subordinata, per l'ipotesi di ritenuta assoggettabilità delle imprese esercenti servizi pubblici essenziali alla contribuzione per la cassa integrazione guadagni, questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 d. l.vo cps n. 869/47, e 12 legge n. 164/75, in rapporto agli artt. 3, 53 e 41, nonché violazione dell'art. 3, n. 1, lett. c) del Trattato CE 25.3.1957, perché in tal modo tali imprese sarebbero gravate di un contributo “*inutile*”, che finirebbe per configurare un vero e proprio tributo imposto solo ad alcuni e non a tutti, e perché le stesse verrebbero irrazionalmente discriminate rispetto a quelle a totale partecipazione pubblica, realizzandosi in tal modo anche la violazione dei principi di libertà di iniziativa economica e di libera concorrenza.

Con il quinto motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 7 legge n. 223/91, nonché carenza di motivazione, sostenendo di non essere tenuta al pagamento del contributo di mobilità di cui alla norma anzidetta, sia perché non tenuta alla contribuzione per la cassa integrazione guadagni, sia per essere inammissibile, stante la natura dell'attività esercitata, la messa in mobilità del personale dipendente.

Con il sesto motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 40, n. 2, rd n. 1827/35 e 36 dpr n. 818/57, nonché carenza di motivazione, dovendo ritenersi, anche alla luce del provvedimento del Ministero del lavoro del 2.5.1958, l'automatica esenzione dalla contribuzione per la disoccupazione involontaria delle imprese esercenti servizi pubblici essenziali stante l'insussistenza del rischio assicurato e risultando comunque, nella specie, garantita la stabilità d'impiego per l'attuata applicazione dei CCNL “*Federgasacqua*” e “*Federambiente*”, escludenti i licenziamenti per motivi economici o comunque riferibili all'impresa.

2. La sentenza impugnata ha dato atto, nella parte espositiva, che l'appello svolto dalla Amir s.p.a. concerneva non soltanto la intervenuta reiezione della domanda concernente il pagamento dei contributi per la cassa integrazione guadagni, ma anche quella inerente al pagamento dei contributi per la mobilità e per la disoccupazione involontaria.

Purtuttavia la sentenza esamina diffusamente soltanto le problematiche inerenti la dedotta esclusione dal pagamento dei contributi per la cassa integrazione guadagni e nient'affatto le doglianze inerenti l'assoggettamento o meno alla contribuzione per la mobilità

e per la disoccupazione involontaria.

Il primo motivo di ricorso è dunque fondato, restando quindi assorbita la disamina del quinto e del sesto.

3.1 L'art. 3, comma 1, d. l.vo n. 869/47, come sostituito dall'art. 4, comma 1, della legge n. 270/88, prevede, per quanto qui specificamente rileva che *“Sono escluse dall'applicazione delle norme sulla integrazione dei guadagni degli operai dell'industria: ... le imprese industriali degli enti pubblici, anche se municipalizzate, e dello Stato”*. La locuzione *“imprese industriali degli enti pubblici”*, secondo l'assunto della ricorrente, non farebbe riferimento tanto alla proprietà o alla titolarità dell'impresa, quanto invece a *“un potere di controllo totale ed effettivo dell'impresa”*.

Siffatta interpretazione non trova, com'è evidente, alcun riferimento testuale nella norma testé esaminata, laddove, piuttosto, l'equiparazione (soltanto) delle imprese *“municipalizzate”* (che enti pubblici non sono) a quelle *“degli enti pubblici”* sta ad indicare che il legislatore ha invece fatto riferimento alla natura pubblica dell'impresa industriale (siccome) svolta dall'ente pubblico.

3.2 Nel caso che ne occupa trova poi applicazione, *ratione temporis*, il disposto dell'art. 22, comma 3, legge n. 142/90, secondo cui: *“I comuni e le province possono gestire i servizi pubblici nelle seguenti forme:*

- a) in economia, quando per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio non sia opportuno costituire una istituzione o una azienda;*
- b) in concessione a terzi, quando sussistano ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale;*
- c) a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di più servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale;*
- d) a mezzo di istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale;*
- e) a mezzo di società per azioni a prevalente capitale pubblico locale, qualora si renda opportuna, in relazione alla natura del servizio da erogare, la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati”*.

La lett. e) venne poi così modificata dall'art. 17, comma 58 legge n. 127/97: *“a mezzo di società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale costituite o partecipate dall'ente titolare del pubblico servizio, qualora sia opportuna in relazione alla natura o all'ambito territoriale del servizio la partecipazione di più soggetti pubblici o privati”*.

Tale disciplina venne quindi sostanzialmente trasfusa, con alcune modifiche, negli

artt. 112 e 113 d. l.vo n. 267/00, per essere poi ridisegnata dalla legislazione successivamente intervenuta in materia.

In linea con la propugnata interpretazione del ricordato art. 3, comma 1, d. l.vo n. 869/47, la ricorrente, ex municipalizzata e rientrante nella tipologia societaria di cui alla suddetta lett. e), ritiene pertanto la rilevanza, ai fini *de quibus*, della influenza dominante sugli assetti organizzativi e sulle finalità societarie da parte del (necessariamente) maggioritario capitale pubblico locale.

L'assunto non può tuttavia essere condiviso, posto che, proprio in conformità del disposto dell'art. 3, comma 1, d. l.vo n. 869/47, secondo la suesposta interpretazione del medesimo, la mera esperibilità del controllo sulla società a capitale misto da parte del capitale pubblico locale non determina la riconducibilità dell'impresa industriale gestita da tale società nel novero di quelle escluse dall'applicazione delle norme sulla integrazione dei guadagni degli operai dell'industria.

3.3 Risulta significativa al riguardo la disposizione di cui all'art. 23 legge n. 142/90, che riconosce all'azienda speciale (di cui all'art. 22, comma 3, lett. c)) natura di "*ente strumentale dell'ente locale*" e alla istituzione (di cui all'art. 22, comma 3, lett. d)) natura di "*organismo strumentale dell'ente locale*", nulla al contrario prevedendo con riferimento alla società per azioni a prevalente capitale pubblico locale (di cui all'art. 22, comma 3, lett. e)); dal che discende che la gestione dei servizi pubblici da parte degli enti pubblici territoriali non è di per sé determinativa della natura pubblica dell'organismo attraverso il quale tale gestione viene attuata.

3.4 Per conseguenza, anche nella fattispecie all'esame, la natura pubblica (o meno) dell'impresa il cui schema societario sia (come nel caso che ne occupa) quello proprio di una persona giuridica privata (nella specie, cioè, una società per azioni), deve essere desunta dall'esistenza o meno del carattere strumentale dell'ente societario rispetto al perseguimento di finalità pubblicistiche ovvero dall'esistenza o meno di una disciplina derogatoria rispetto a quella propria dello schema societario (cfr, Cass., n. 10155/2004).

Nella specie il carattere strumentale dell'ente societario rispetto al perseguimento di finalità pubblicistiche deve ritenersi implicitamente escluso dalla già ricordata previsione dell'art. 23 legge n. 142/90, mentre l'eventuale sussistenza di una disciplina derogatoria rispetto a quella propria dello schema societario non è stata neppure oggetto di specifica allegazione da parte della ricorrente.

Per contro già la giurisprudenza di questa Corte ha avuto modo di precisare che la partecipazione maggioritaria di capitale pubblico, così come l'eventuale erogazione di

contributi pubblici, non costituiscono elementi decisivi per decidere della natura pubblica di una compagine costituita secondo il comune modello di una società per azioni (cfr. Cass., SU, n. 107/99; Cass., n. 10155/2004, cit.).

3.5 Il secondo motivo di ricorso deve pertanto essere disatteso.

4. Le norme di cui, con il terzo motivo di ricorso, la ricorrente assume la violazione (, art. 5 d. l.vo cps n. 869/47; art. 1 legge n. 164/75,) individuano i lavoratori possibili beneficiari della tutela costituita dall'integrazione salariale e non già i soggetti (datori di lavoro) obbligati al versamento dei contributi.

Ne consegue che l'affermata inconfigurabilità per le imprese esercenti servizi pubblici essenziali di una sospensione o riduzione dell'attività (ipotesi che, peraltro, non esaurisce il ventaglio delle fattispecie astratte normativamente considerate) non può determinare il loro esonero dall'obbligo contributivo, ove le stesse siano ricomprese fra quelle che per legge vi siano soggette (cfr. art. 12 legge n. 164/75,), salva l'esistenza di esenzioni dettate da speciali disposizioni derogatorie (peraltro, come si è visto in relazione al precedente motivo di ricorso, non ravvisagli con riferimento al caso che ne occupa).

5. I dubbi di incostituzionalità prospettati con il quarto motivo di ricorso sono manifestamente infondati, posto che non può darsi violazione del principio di uguaglianza - con le connesse pretese ricadute sulla qualificazione giuridica della contribuzione richiesta - laddove vengano ad essere comparate situazione fra loro disomogenee, quali, rispettivamente, la natura pubblica ovvero privatistica delle imprese, e che, al contempo, l'intrinseca ragionevolezza della scelta legislativa di una differenziazione della disciplina contributiva fra l'una e l'altra categoria di tali imprese, siccome dettata dalla sussistenza o meno della loro natura pubblica, esclude la prospettata violazione del principio di libertà dell'iniziativa economica privata, anche sotto il profilo, di rilevanza comunitaria, del rispetto della libera concorrenza.

6. In forza delle considerazioni che precedono il ricorso merita dunque accoglimento con riferimento al primo motivo; conseguentemente la sentenza impugnata va cassata in relazione al motivo accolto, con rinvio al Giudice indicato in dispositivo, che procederà a nuovo esame e provvederà altresì sulle spese afferenti al presente giudizio di cassazione.

(Omissis)