Anno 1-Numero 2
Ottobre 2006

ENPALS

Notiziario di Informazione Giuridica e Giurisprudenziale

Direttore:
Massimo Antichi

Direttore Responsabile:
Maurizia Di Ruzza

Coordinatore Redazionale:
Maria Teresa Franchi

Redazione a cura di:
Giuseppe Conversano
Giovanna De Stefano

Progetto grafico:
Giorgio De Vivo

Redazione e Segreteria:
Viale Regina Margherita 206
00198 – Roma
Telefono: 06854461
Fax: 0685446527
Email:
notiziario.giuridico@enpals.it

Rivista Trimestrale del Coordinamento Affari Legali
Ufficio Normativo

Autorizzazione del tribunale di Roma n. 255 del 27 giugno 2006
Composizione e Stampa: "Nova Officina Poligrafica Laziale" Via Roccagiovine 257-00100 Roma
Chiuso in Tipografia nel mese di Ottobre 2006

Parte Prima
Giurisprudenza di Legittimità

La cd "spettacolarizzazione" di alcuni settori lavorativi: il caso degli animatori turistici.
Cass. civ., Sez. Lav. del 14/02/2006 n. 3219 — Pag 5

Termine per l'iscrizione a ruolo dei crediti contributivi-Irretroattività
Cass. civ., Sez. lav. del 17/01/2006, n. 781 — Pag 10

Anche la pubblicità fa spettacolo: conseguenti obblighi contributivi
Cass. civ, Sez. Lav. Del 20/01/2006 n. 1089 — Pag 14

Obbligo contributivo per le mance dei croupiers-Assoggettabilità
Cass. civ., Sez. lav. del 21/03/2006 n. 6238/06 — Pag 17

Verbale di accertamento-Efficacia di atto interruttivo della prescrizione
Cass. civ., Sez. Lav. del 04/03/2005 n. 4719 — Pag 26

Sul termine per l'irrogazione delle sanzioni amministrative.
Cass. civ, Sez. Unite civili del 16/3 – 27/4 2006 n. 9591 — Pag 29

Criteri di calcolo delle pensioni ex art. 3 D.Lgs. n. 182/97, art. 3, c.3-Irretroattività
Cass. civ., Sez. lav., del 24/02/2006 n.4163 — Pag 33

Parte Seconda
Giurisprudenza di Merito

Apposizione termine rapporto di lavoro con il sostituto- Decesso del sostituito: no diritto alla prosecuzione del rapporto.
Tribunale di Venezia, sez. Lav. ordinanza del 20/12/2005 — Pag 41

Parte Terza
Legislazione e Disegni di Legge

DISEGNO DI LEGGE approvato dal Consiglio dei Ministri del 22 settembre 2006 n. 16, *recante norme in materia di efficienza delle amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e per le imprese.* Pag 47

Parte Quarta
Circolari e Direttive

.

Risoluzione n. 118 /E 30 ottobre 2006 dell' Agenzia delle Entrate
Istanza di interpello. Federazione Alfa. Art. 51, comma 2, lett. c), del Tuir. Trattamento fiscale dei buoni pasto Pag 61

Provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali del 20 settembre 2006
Contratti di sponsorizzazione tra la PA e soggetti privati-Provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali. Pag 65

Parte Prima

Giurisprudenza di Legittimità

La cd "spettacolarizzazione" di alcuni settori lavorativi: il caso degli animatori turistici

Termine per l'iscrizione a ruolo dei crediti contributivi - Irretroattività

Anche la pubblicità fa spettacolo: conseguenti obblighi contributivi

Obbligo contributivo per le mance dei croupiers - Assoggettabilità

Verbale di accertamento-Efficacia di atto interruttivo della prescrizione

Sul termine per l'irrogazione delle sanzioni amministrative

Criteri di calcolo delle pensioni ex art. 3 D.Lgs. n. 182/97, art. 3, c.3 - Irretroattività

ENPALS

Notiziario di Informazione Giuridica e Giurisprudenziale

La cd "spettacolarizzazione" di alcuni settori lavorativi: il caso degli animatori turistici.

Cass. Sez. Lav. n. 14/02/2006 n. 3219: **"***L'evoluzione normativa del concetto di spettacolo ai fini dell'assicurazione Enpals, unitamente alla tendenza alla cosiddetta spettacolarizzazione di settori in passato estranei allo spettacolo, è culminata con la modifica della disposizione fondamentale in materia (il d.lg.C.p.S. n. 708 del 1947) sicché, attualmente, alla stregua della disposizione della legge n. 289 del 2002, l'estensione della tutela avviene al di fuori dello stretto limite della categoria dei lavoratori dello spettacolo, abbracciando figure professionali "operanti nel campo dello spettacolo e dello sport". Ne consegue che il d.P.R. n. 203 del 1993, che ha esteso l'obbligo di assicurazione agli animatori turistici, non può reputarsi illegittimo, per eccesso di delega rispetto al citato decreto n. 708 del 1947, né disapplicarsi in fattispecie concernenti un periodo anteriore alle modifiche introdotte in materia (con il d.lg. n. 182 del 1997, la citata legge n. 289, il d.m. 15 marzo 2005) stante la progressiva estensione dell'assicurazione Enpals a figure professionali che "operano" nel settore dello spettacolo, in consonanza con l'evoluzione del costume."* (Balducci c/ Enpals)

Il giudizio promosso ha avuto ad oggetto la problematica inerente la ricorrenza dell'obbligo contributivo Enpals in capo agli "animatori in strutture ricettive connesse all'attività turistica".
Parte ricorrente ha sostenuto l'inesistenza dell'obbligo contributivo sotto il profilo della illegittimità del D.p.r 203/93 per eccesso di delega rispetto all'art. 3, primo comma, D.Lgs.CPS. 16/07/1947 nr. 708 che prevedeva la possibilità di estendere con D.p.r. l'assicurazione Enpals ad altre categorie di "lavoratori dello spettacolo" e tali, ad avviso della ricorrente, non potevano essere considerati gli animatori turistici.
La Suprema Corte, nel ritenere non fondato il motivo di ricorso, con iter argomentativo di esemplare chiarezza, risolve il quesito di diritto posto mediante un attento esame della normativa Enpals, analizzando non tanto la nozione lessicale di spettacolo, ma la concezione che ne ha avuto il legislatore attraverso l'evoluzione normativa.
Dall'*excursus* legislativo, la Suprema Corte rileva:

✓ che l'art. 3 d.lgs.C.p.S. n. 708 del 1947, comma 2 ha previsto la possibilità di estensione dell'assicurazione ad altre categorie non contemplate, essendo il Legislatore ben consapevole che il concetto di spettacolo è ontologicamente "*passibile di sviluppo e modificazione nel tempo*".

✓ che l'obbligo di iscrizione all'Enpals in applicazione della richiamata norma è stato nel tempo "*progressivamente esteso ad altre figure professionali che erano invero estranee alla nozione di spettacolo in senso stretto, come i presentatori ed i disc-jockey (D.P.R. n. 207 del 19 marzo 1987), come gli indossatori ed i tecnici delle manifestazioni di moda (D.P.R. 19 marzo 1987, n. 203), come i prestatori d'opera addetti ai totalizzatori dei cinodromi, sale da corsa ed agenzie ippiche (D.P.R. 22 luglio 986, n. 1006), e come appunto "gli animatori in strutture ricettive connesse all'attività turistica" (D.P.R. 14 aprile 1993, n. 203)".*

Con particolare riferimento al DPR 203/93, che ha aggiunto alle categorie Enpals gli animatori turistici, la Corte di Cassazione rileva che nella parte motivazionale del decreto tali lavoratori *"nell'organizzare giochi, gare e spettacoli a beneficio dei clienti delle strutture medesime, svolgono attività ascrivibili al settore dello spettacolo".*

✓ Con il decreto legislativo n. 182 del 1997, contenente il regime pensionistico Enpals e successivo decreto di attuazione del Ministro del Lavoro del 10 novembre 1997, la categoria degli animatori è stata inserita nel raggruppamento a) concernente i lavoratori che prestino a tempo determinato, attività artistica o tecnica, direttamente connessa con la produzione e realizzazione di spettacoli.

✓ E' poi seguita la L. 289/2002 (art. 43 comma 2), che ha sostituito l'art. 3 del dlcps n. 708/1947 che deferisce al Ministro del lavoro e delle Politiche Sociali il potere di adeguare con decreto le categorie dei soggetti assicurati presso l'Enpals.

✓ Da ultimo, in attuazione della predetta delega, sono intervenuti i decreti del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 15 marzo 2005, di adeguamento delle categorie Enpals, i quali hanno reiterato da un lato la iscrizione di figure professionali già contemplate come quella degli animatori ed in più hanno esteso l'assicurazione anche ad altre categorie, come cubisti, spogliarellisti, figuranti di sala, indossatori e fotomodelli.

Dall'*excusrsus* legislativo, emerge, secondo la Corte di Cassazione che "*la evoluzione normativa è dunque quella di estendere sempre di più la assicurazione Enpals - di concerto peraltro con la*

tendenza ravvisata da più parti alla c.d. spettacolarizzazione di settori che prima erano estranei allo spettacolo - che è culminata, come detto, con la modifica della disposizione fondamentale in materia, ossia del D.Lgs.C.P.S. n. 708 del 1947, perchè - mentre ai sensi di detta disposizione la delega alla estensione della tutela Enpals ad altre categorie professionale era limitata "ai lavoratori dello spettacolo" - attualmente, ai sensi della citata disposizione della L. n. 289 del 2002, la estensione avviene al di fuori di quello stretto limite, stante la formula più ampia che contempla le figure professionali "operanti nel campo dello spettacolo e dello sport".

La tesi della illegittimità del decreto del 1993 sugli animatori per eccesso di delega rispetto al D.Lgs.C.P.S. del 1947 è stata respinta dalla Corte di Cassazione, pur consapevole che la questione dibattuta di cui sopra riguardava il periodo 1994-1995 e, quindi, anteriore alle modifiche introdotte dalla L. 289/2002.

Osserva al riguardo la Suprema Corte che è di ostacolo alla disapplicazione del decreto 203/93 "*la progressiva estensione della assicurazione Enpals a figure che non possono considerarsi come "lavoratori dello spettacolo" in senso tecnicamente restrittivo", dovendo allora intendersi tale espressione come tale da comprendere figure professionali che "operano" nel settore dello spettacolo, ciò peraltro in consonanza con l'evoluzione del costume*".

Precisa, infine, la Corte che non vale ad escludere l'obbligo assicurativo il riferimento "all'attività prevalente", a cui non rinvia la normativa.

Le prestazioni lavorative degli animatori, sono infatti funzionalmente collegate e dirette all'attuazione di un unico "servizio" implicante lo svolgimento di attività di vario tipo "ricreativo, sportivo, culturale, e di spettacolo vero e proprio, in favore della clientela" e l'animazione può essere attuata solo attraverso il raccordo organizzativo delle singole manifestazioni in cui essa viene articolata.

In tal senso si è espressa la giurisprudenza di legittimità con sentenza 10528/2004 *"In materia di obbligo di iscrizione all'Enpals per i lavoratori dello spettacolo, poiché l'art. 1 DPR 203/93 ha esteso tale obbligo ai disc-jockey ed animatori in strutture ricettive connesse all'attività turistica, sono soggetti all'iscrizione gli operatori di una struttura ricettiva turistica addetti all'avviamento della clientela agli sports del nuoto, della vela, del tennis, etc. e partecipino anche ad alcune attività di animazione svolte dall'equipe presente nella struttura stessa (camping), atteso che la nozione di spettacolo ricomprende una molteplicità di forme di comunicazione e di intrattenimento e che l'art. 11 della legge 217 del 1983 (legge quadro per il turismo) ha espressamente incluso le attività sportive tra quelle di intrattenimento organizzate per i turisti."*

In materia, si osserva come la categoria degli "animatori in strutture ricettive connesse all'attività turistica" di cui al D.Lgs.C.P.S. del 1947 è stata puntualizzata dal Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali 15/3/2005 in "animatori in strutture turistiche e di spettacolo".

Nell'ambito della figura professionale in argomento rientrano, pertanto, sia gli animatori cui compete la preparazione, la conduzione e la presentazione dello spettacolo attraverso iniziative di intrattenimento, sia gli animatori che organizzano le attività ricreative, sportive, culturali degli ospiti.[1].

Giuseppe Conversano

[1]Cfr. Circolare Enpals nr. 7 del 30/03/2006

Cass. Civ, Sez. Lav. 14/02/2006 n. 3219

Svolgimento del processo

Con sentenza del 27 agosto 2003 la Corte d'Appello di Bologna confermava la statuizione resa dal locale Tribunale, con cui era stata rigettata la opposizione proposta dalla ISST s.r.l. e da C.S. in proprio e quale rappresentante della società, avverso l'ordinanza ingiunzione n. 14/98 emessa dalla sede Enpals di Bologna concernente il mancato versamento dei contributi dovuti per l'attività lavorativa prestata da cinque animatori turistici in un villaggio turistico nella stagione (OMISSIS). La Corte Territoriale negava in primo luogo la nullità della ingiunzione, per violazione dell'obbligo di motivazione di cui alla L. n. 241 del 1990, art. 3, sul rilievo che, contrariamente a quanto eccepito dalla società, sia l'ordinanza ingiunzione, sia il verbale ispettivo indicavano l'attività concernente l'obbligo contributivo, il periodo di riferimento e il numero dei lavoratori interessati, così consentendo agli opponenti di proporre puntuale ricorso amministrativo. La Corte di Bologna disattendeva altresì la eccezione di illegittimità del D.P.R. n. 203 del 1993, che aveva esteso l'obbligo di assicurazione all'Enpals agli animatori in strutture ricreative connesse all'attività turistica, stante la finalità di questa attività per lo svago e la ricreazione, come giochi, gare, spettacoli diretti a favorire la vita di gruppo a persone che se ne avvalgono contemporaneamente, per cui anche la figura dell'animatore era riconducibile alla nozione di lavoratore dello spettacolo ai sensi del D.Lgs.C.P.S. n. 708 del 1947, art. 3; era emerso inoltre dall'istruttoria espletata che tutti i lavoratori di cui all'ordinanza ingiunzione svolgevano anche attività di intrattenimento mediante spettacoli serali.
Avverso detta sentenza la società ISST ed il B. propongono ricorso affidato a due motivi.
Resiste l'Enpals con controricorso.

Diritto

Con il primo motivo si denunzia violazione o falsa applicazione della L. n. 241 del 1990, art. 3, perchè l'ordinanza ingiunzione sarebbe priva di motivazione e quindi illegittima alla luce di detta disposizione che la impone per ogni provvedimento.
Il motivo non è fondato, giacchè - nascendo l'obbligo contributivo direttamente dalla esistenza del rapporto di lavoro - era sufficiente indicare nella ordinanza ingiunzione l'attività svolta, che era quella di animatore di villaggio turistico, il nome degli addetti ed il periodo di riferimento, non avendo l'ente previdenziale alcuna discrezionalità di iniziativa.
Con il secondo motivo si denunzia violazione e falsa applicazione del D.Lgs.C.P.S. n. 708 del 1947, art. 3, comma 1, in quanto integrato dal D.P.R. n. 203 del 1993, con estensione della disciplina agli animatori turistici e difetto di motivazione, perchè il concetto di spettacolo non sarebbe stato interpretato in senso tecnico giuridico e con riferimento ad un determinato settore produttivo, non potendosi considerare gli animatori in strutture ricreative alla stregua di un attore o interprete dello spettacolo in via prevalente.
Il motivo non è fondato.
Invero nella giurisprudenza di legittimità non emerge univocamente il concetto di spettacolo ai fini dell'assicurazione Enpals, per la cui interpretazione conviene, più che concentrarsi sulla nozione lessicale di spettacolo, analizzare la concezione che ne ha avuto il legislatore attraverso la evoluzione normativa, giacchè è questa che conta per determinare il contenuto dell'assicurazione Enpals.
1. Invero il legislatore fu consapevole, già con la prima disposizione regolatrice, ossia con il D.Lgs.C.P.S. n. 708 del 1947, che il concetto di spettacolo era passibile di sviluppo e modificazione nel tempo, avendo rimesso (art. 3) ad un Decreto del Capo dello Stato su proposta del Ministro del lavoro, di estendere l'assicurazione Enpals ad altre categorie di lavoratori dello spettacolo non contemplate nella medesima disposizione.
Com'è noto, in applicazione di detta norma, l'obbligo assicurativo presso l'Enpals venne progressivamente esteso ad altre figure professionali che erano invero estranee alla nozione di spettacolo in senso stretto, come i presentatori ed i disc-jockey (D.P.R. n. 207 del 19 marzo 1987), come gli indossatori ed i tecnici delle manifestazioni di moda (D.P.R. 19 marzo 1987, n. 203), come i prestatori d'opera addetti ai totalizzatori dei cinodromi, sale da corsa ed agenzie ippiche (D.P.R. 22 luglio 986,

n. 1006), e come appunto "gli animatori in strutture ricettive connesse all'attività turistica" (D.P.R. 14 aprile 1993, n. 203). In quest'ultimo decreto, nella parte motivazionale figura la seguente espressione: "considerato che gli animatori in strutture ricettive connesse all'attività turistica organizzano giochi, gare e spettacoli a beneficio dei clienti delle strutture medesime/svolgono attività ascrivibili al settore dello spettacolo." E' noto che poi, in forza della delega conferita dalla L. 8 agosto 1995, n. 335, art. 2 comma 22 e 23, lettera a), fu emanato il D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 182, concernente il regime pensionistico dei lavoratori dello spettacolo, il quale, all'art. 2, rimetteva ad un successivo decreto del Ministro del lavoro di individuare tre gruppi di lavoratori dello spettacolo: lettera a) quelli che prestino a tempo determinato, attività artistica o tecnica, direttamente connessa con la produzione e realizzazione di spettacoli; lettera b) quelli che prestino a tempo determinato attività al di fuori delle ipotesi di cui alla lettera a); lettera c) coloro che prestino attività a tempo indeterminato.

In forza di detta delega fu emanato il Decreto 10 novembre 1997, in cui, tra i lavoratori di cui alla lettera a) del D.Lgs. citato, sono stati inseriti nuovamente sia i presentatori e disc-jockey, sia gli animatori in strutture ricettive connesse all'attività turistica.

E' poi seguita la L. 27 dicembre 2002 n. 289, art. 43, comma 2, modifica dal D.Lgs.C.P.S. n. 708 del 1947, art. 3, comma 2, 4 In forza di detta delega sono intervenuti da ultimo i decreti del 15 marzo 2005, i quali hanno reiterato la iscrizione all'Enpals oltre che dei presentatori e disc-jockey, anche degli gli animatori in strutture turistiche e di spettacolo, ed in più hanno esteso rassicurazione Enpals ad altre categorie professionali, come cubisti, spogliarellisti, figuranti di sala, indossatori e fotomodelli.

2. Vi è poi da considerare che gli animatori erano stati inclusi, ad opera della L. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 205, nell'ambito della assicurazione commercianti di cui alla L. 22 luglio 1966, n. 613 (stante il rimando, fatto da detta L. 17 maggio 1983, n. 217, art. 11, comma 205, ossia alla legge quadro per il turismo, in cui figuravano varie categorie professionali, tra cui quella dell'animatore turistico), ma detta disposizione, destinata ad entrare in vigore dal primo gennaio 1997, fu superata dal già citato decreto del 10 novembre 1997, che, a seguito della delega conferita dal D.Lgs. n. 182 del 1997, li inserì, come detto, tra il personale assicurato all'Enpals.

3. La evoluzione normativa è dunque quella di estendere sempre di più la assicurazione Enpals - di concerto peraltro con la tendenza ravvisata da più parti alla c.d. spettacolarizzazione di settori che prima erano estranei allo spettacolo - che è culminata, come detto, con la modifica della disposizione fondamentale in materia, ossia del D.Lgs.C.P.S. n. 708 del 1947, perchè - mentre ai sensi di detta disposizione la delega alla estensione della tutela Enpals ad altre categorie professionale era limitata "ai lavoratori dello spettacolo" - attualmente, ai sensi della citata disposizione della L. n. 289 del 2002, la estensione avviene al di fuori di quello stretto limite, stante la formula più ampia che contempla le figure professionali "operanti nel campo dello spettacolo e dello sport". Ed allora, considerata la evoluzione normativa, non appare condivisibile la tesi della illegittimità del decreto del 1993 sugli animatori per eccesso di delega rispetto al D.Lgs.C.P.S. del 1947. E' ben vero che si tratta, nella specie, del periodo 1994/1995, anteriore alle modifiche citate, e tuttavia non si può addivenire alla disapplicazione di tale atto di normazione secondaria considerando appunto la progressiva estensione della assicurazione Enpals a figure che non possono considerarsi come "lavoratori dello spettacolo" in senso tecnicamente restrittivo, dovendo allora intendersi tale espressione come tale da comprendere figure professionali che "operano" nel settore dello spettacolo, ciò peraltro in consonanza con l'evoluzione del costume. Inoltre, contrariamente a quanto si sostiene in ricorso, la normativa non opera alcun riferimento alla "attività prevalente".

Nel medesimo senso si è già espressa la sentenza di questa Corte n. 10528 del primo giugno 2004, mentre appare superato dalla citata evoluzione normativa il precedente di cui a Cass. 23 dicembre 1991 n. 13913 che dispose la disapplicazione del D.P.R. n. 203 del 1987, che aveva esteso l'assicurazione Enpals agli indossatori e ai tecnici addetti alle manifestazioni di moda.

D'altra parte, con specifico riguardo alla fattispecie in esame, va anche considerato che

non è stata censura l'affermazione della sentenza impugnata per cui tutti i lavoratori indicati nel verbale ispettivo svolgevano anche attività di intrattenimento mediante spettacoli serali, di talchè non sembra incongruo il loro inquadramento nel settore dello spettacolo.
Il ricorso va pertanto rigettato.
Le spese del giudizio vengono compensate tra le parti.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso e compensa tra le parti le spese del giudizio.
Così deciso in Roma, il 16 dicembre 2006.
Depositato in Cancelleria il 14 febbraio 2006

Termine per l'iscrizione a ruolo dei crediti contributivi-Irretroattività

Cass. civ., Sez. lav., del 17/01/2006, n. 781
"Alla stregua di un'interpretazione conforme a Costituzione della disciplina transitoria recata dall'art. 36, sesto comma, del d.lgs. n.46 del 1999 che *ha introdotto, in tema di riscossione dei contributi mediante ruolo, un termine di decadenza dall'iscrizione al ruolo, deve ritenersi non ammissibile la retroattività di tale termine, non imponendo, il sistema precedente, alcun onere di tempestività dell'iscrizione a ruolo per la riscossione dei crediti previdenziali, nè potendo pretendersi, dall'Istituto di previdenza, un determinato comportamento prima ancora che venisse contemplato dall'ordinamento"* (VE.B. Srl c/INPS+Esattoria Com. Roma)

La controversia ha avuto ad oggetto la richiesta di annullamento di una cartella di pagamento realtiva a contributi previdenziali e relativi accessori relativi agli anni 1996 e 1997 ed iscritti a ruolo nel 2000.
La società ricorrente ha sostenuto in giudizio che, allorquando l'art. 25 [2]del D.lgs. n. 46/99 stabilisce che i debiti contributivi vanno iscritti a ruolo entro il 31 dicembre dell'anno successivo al termine fissato per il versamento, a pena di decadenza, tale termine sarebbe perentorio anche per i contributi relativi a periodi anteriori all'entrata in vigore del D.Lgs. 46/99.
Ciò sulla base della considerazione, in verità un po' forzata, che l'art. 36, comma 6[3] del citato decreto, nel dettare la disciplina transitoria, affermerebbe che l'applicazione del regime dell'art. 25 a **fattispecie successive all'entrata in vigore del decreto**, sarebbe limitato esclusivamente agli "accertamenti notificati" nella vigenza del decreto, in quanto, dalla interpretazione letterale dell'articolo *de quo* si evincerebbe che l'avverbio "*successivamente*" risulta abbinato esclusivamente agli "*accertamenti notificati*".
Argomentando *a contrario*, quindi, la difesa dei ricorrenti conclude che esisterebbe, invece, un generale termine di decadenza per i contributi o premi non versati, sebbene anteriori all'entrata in vigore del decreto.
Tale tesi difensiva, non accolta né in primo né in secondo grado, è stata del pari rigettata in sede di legittimità dalla Suprema Corte che, con la sentenza in massima, ha affermato che "*se così fosse, come ha giustamente rilevato la sentenza impugnata, sarebbe stata introdotta una sanatoria generalizzata per tutti i contributi non versati e riferiti ad anni anteriori alla entrata in vigore della legge. Ad esempio per i contributi per cui è causa riferiti agli anni 1996 e 1997, l'I.N.P.S. avrebbe dovuto iscrivere a ruolo i contributi del 1996 entro il dicembre 1997, e quelli del 1997 entro il 31 dicembre 1998; non avendolo fatto si sarebbe verificata la decadenza. Tale interpretazione non può essere condivisa, non avendo l'Istituto l'onere di iscrizione a ruolo dei contributi 1996 e 1997 nel termine di decadenza, prima che il legislatore introducesse questa nuova regola, ossia solo con l'entrata in vigore del decreto legislativo 26 febbraio 1999 n. 46 si introduce quest'onere di tempestività della iscrizione a ruolo per la riscossione dei crediti previdenziali. Era quindi impossibile pretendere dall'Istituto detto comportamento, prima ancora che esso venisse contemplato nell'ordinamento. Si introdurrebbe infatti un termine di decadenza in via retroattiva*".
La Corte di Cassazione, rifacendosi all'orientamento già espresso dalla Corte Costituzionale, da ultimo, con la sentenza n. 191/05[4], secondo il quale "*l'istituto stesso della*

---

[2] **D.Lgs. n. 46/99 art. 25.:***"Termini di decadenza per l'iscrizione a ruolo dei crediti degli enti pubblici previdenziali.*
1. I contributi o premi dovuti agli enti pubblici previdenziali sono iscritti in ruoli resi esecutivi, a pena di decadenza:
a) per i contributi o premi non versati dal debitore, entro il 31 dicembre dell'anno successivo al termine fissato per il versamento; in caso di denuncia o comunicazione tardiva o di riconoscimento del debito, tale termine decorre dalla data di conoscenza, da parte dell'ente;
b) per i contributi o premi dovuti in forza di accertamenti effettuati dagli uffici, entro il 31 dicembre dell'anno successivo alla data di notifica del provvedimento ovvero, per quelli sottoposti a gravame giudiziario, entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello in cui il provvedimento è divenuto definitivo
2. Dopo l'iscrizione a ruolo l'ente, in pendenza di gravame amministrativo, può sospendere la riscossione con provvedimento motivato notificato al concessionario ed al contribuente. Il provvedimento può essere revocato ove sopravvenga fondato pericolo per la riscossione."

[3] **D.Lgs. n. 46/99, art. 36, c.6:** "*Disposizioni transitorie……omissis…* 6. Le disposizioni contenute nell'art. 25 si applicano ai contributi e premi non versati ed agli accertamenti notificati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto."
Si fa presente che il testo dell'articolo in esame, vigente per la fattispecie esaminata dalla Corte di Cassazione nella sentenza in massima, è quello su riportato.
Attualmente il testo dell'art. 36, c. 6, D.Lgs. n. 46/99 è il seguente "6. Le disposizioni contenute nell'articolo 25 si applicano ai contributi e premi non versati e agli accertamenti notificati successivamente alla data del 1° gennaio 2004" essendo intervenuti sul medesimo l'art. 78, l. 23 dicembre 2000, n. 388, l'art. 38 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e, da ultimo, l'articolo 4 della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

[4] **Corte Costituzionale n. 191/05 del 10/05/2005: "***È costituzionalmente illegittimo l'art. 9 commi 5, 6 e 7 d.lg. 23 febbraio 2000 n. 38. La previsione secondo cui le disposizioni introdotte dai*

decadenza per sua natura non tollera applicazioni retroattive, non potendo logicamente configurarsi una ipotesi di estinzione del diritto (o, come nella specie, del potere) per mancato esercizio da parte del titolare, in assenza di una previa determinazione del termine entro il quale il diritto (o il potere) debba essere esercitato", ha sancito il principio che "***non è ammissibile la introduzione di un termine di decadenza in via retroattiva per l'iscrizione a ruolo dei crediti contributivi, nell'ambito del sistema precedente che non imponeva alcun onere in tal senso.***"

Ad ogni buon fine, si ricorda che anche nel caso in cui si consumi la decadenza dall'iscrizione a ruolo del credito vantato da un ente previdenziale, rimane sempre possibile- come, peraltro, ricorda la stessa Corte nella sentenza esaminata- il ricorso all'ordinario procedimento monitorio teso ad ottenere decreto ingiuntivo, sempre che, naturalmente, il credito non sia prescritto.

Ciò in virtù della considerazione che la decadenza dall'iscrizione a ruolo è di tipo "procedimentale" e non "sostanziale".

Infatti, la Suprema Corte in una sua precedente pronunzia ha stabilito che "*dalla previsione, ancorché espressa, di un determinato procedimento non sia lecito argomentare, con carattere di necessità, il divieto del ricorso ad un procedimento alternativo…"* e che la riscossione coattiva delle entrate, mediante ruoli o mediante ingiunzione, non implichi *"in ragione della sua stessa natura di strumento "agevolativo" per l'ente in vista del conseguimento di un più sollecito adempimento dell'obbligazione attiva l'obbligo di avvalersene pregiudicando così la possibilità di far invece ricorso agli strumenti "ordinari" di recupero"* (cfr. Cass. civ. sez. I, n. 5540/2001).

Si riporta di seguito il testo integrale della sentenza.

Giovanna De Stefano

---

commi 1 e 3 del medesimo art. 9, trovano applicazione anche in riferimento ai provvedimenti di rettifica adottati nel vigore della precedente disciplina, ancorché coperti da prescrizione o giudicato, viola il canone della ragionevolezza - sia per quanto si riferisce ai "casi prescritti e definiti con sentenza passata in giudicato", sia per quanto riguarda i casi non prescritti e non definiti da giudicato - poiché l'istituto della decadenza, per sua natura, non tollera implicazioni retroattive, non potendo configurarsi una ipotesi di estinzione del diritto (o, come nella specie, del potere) per mancato esercizio da parte del titolare, in assenza di una previa determinazione del termine entro il quale il diritto (o, il potere) debba essere esercitato".

Cass. civ., Sez. lav., del 17/01/2006, n. 781

Svolgimento del processo

Con sentenza del 25 giugno 2002 la Corte d'Appello di Roma confermava la statuizione resa dal locale Tribunale il 26 gennaio 2001, con cui era stata rigettata - nel contraddittorio con l'I.N.P.S. e con la Banca Monte dei Paschi di Siena quale concessionario della riscossione - la opposizione proposta dalla società Ve.B. s.r.l. al ruolo esattoriale, respingendo la eccezione proposta dalla società di decadenza dalla iscrizione al ruolo, e quindi disattendendo la richiesta di annullamento della cartella di pagamento, per effetto del combinato disposto dal D.Lgs. n. 46 del 1999, artt. 25 e 36. La Corte - premesso che la controversia concerneva il mancato pagamento di contributi ed accessori scaduti per gli anni 1996 e 1997, che erano stati iscritti a ruolo nell'anno 2000 - affermava che il tenore dell'art. 36 della citata legge del 1999, per cui "Le disposizioni contenute nell'art. 25 citato, si applicano ai contributi e premi non versati ed agli accertamenti notificati successivamente all'entrata in vigore del presente decreto" ha senso compiuto solo se si collega l'avverbio "successivamente" sia ai contributi e premi non versati, sia "agli accertamenti notificati", stante anche il principio di irretroattività stabilito dall'art. 11 preleggi, secondo cui le leggi penali e quelle eccezionali non si applicano oltre i casi ed i tempi in esse considerati, e le norme che stabiliscono la decadenza dall'esercizio di un diritto, invocate dall'opponente, costituiscono eccezioni alla regola generale.
Avverso detta sentenza la società soccombente propone ricorso affidato ad un unico complesso motivo. L'I.N.P.S. ha depositato procura, mentre l'Esattoria Comunale di Roma è rimasta intimata.

Motivi della decisione

La società soccombente denunzia violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 46 del 1999, artt. 25 e 36, e dell'art. 14 preleggi, nonchè difetto di motivazione.
Premesso che l'art. 25 del citato D.Lgs. impone l'iscrizione del debito contributivo nei ruoli esecutivi entro il termine del 31 dicembre dell'anno successivo al termine fissato per il versamento, ponendo detto termine a pena di decadenza, la ricorrente sostiene che il termine sarebbe obbligatorio anche per i contributi concernenti periodi anteriori alla entrata in vigore del d.lg.vo, primo luglio 1999, perchè l'avverbio "successivamente", di cui alla norma transitoria dell'art. 36 citato, sarebbe da riferire solo agli accertamenti notificati e non già ai contributi e premi non versati, per i quali, anche se anteriori, varrebbe il termine di decadenza, di talchè per i contributi per cui è causa, concernenti gli anni 1996 e 1997, si sarebbe verificata la decadenza, in quanto non iscritti nei ruoli nel termine fissato dall'art. 25 citato.
Il ricorso non merita accoglimento.
1. Si rammenta che il D.Lgs. introduce per la prima volta nell'ordinamento, come strumento generalizzato per acquisire i contributi, il sistema di riscossione mediante ruolo e per la prima volta pone un termine di decadenza: l'ente decade dal diritto di riscuotere i contributi se non provvede ad iscriverli a ruolo entro il 31 dicembre dell'anno successivo alla data fissata per il versamento.
E' ben vero che l'iscrizione a ruolo introdotta dal citato D.Lgs. del 1999 non costituisce una novità assoluta, giacchè la L. 7 dicembre 1989 n. 389, art. 2, di conversione del D.L. 9 ottobre 1989 n. 338, già prevedeva, tra le misure dirette a rafforzare le possibilità di recupero dei crediti degli enti previdenziali, la "facoltà" per gli enti gestori di forme di assistenza e previdenza obbligatorie di avvalersi del sistema di riscossione a mezzo ruoli esattoriali, secondo la disciplina prevista per le imposte dirette. Nella pratica però l'utilizzo di detto strumento era stato estremamente limitato, avendo detti istituti preferito avvalersi dei decreti ingiuntivi provvisoriamente esecutivi per legge. Ancorchè non sembra possa essere inibita, in particolare agli enti previdenziali, la possibilità di ottenere un titolo giudiziale, come il decreto ingiuntivo, per la riscossione dei crediti contributivi, è vero però che il D.Lgs. n. 46 del 1999 "comporta la regola della cd. generalizzazione della riscossione coattiva mediante ruolo di tutte le entrate pubbliche ivi specificate" (così si legge nei lavori preparatori ed in particolare nella relazione esplicativa del governo che accompagna il decreto di riforma) ed infatti l'art. 17 del D.Lgs. in commento dispone che "...si effettua mediante ruolo la riscossione

coattiva delle entrate dello Stato, anche diverse da quelle delle imposte sui redditi e di quelle degli altri enti pubblici, anche previdenziali, esclusi quelli economici".

2. La società ricorrente sostiene che il termine di decadenza si dovrebbe applicare a tutti i contributi che risultano non pagati alla data di entrata in vigore della legge, e quindi anche a quelli riferiti ad anni precedenti, perchè la disposizione transitoria fa riferimento solo al mancato versamento e non all'epoca di scadenza.

Ma se così fosse, come ha giustamente rilevato la sentenza impugnata, sarebbe stata introdotta una sanatoria generalizzata per tutti i contributi non versati e riferiti ad anni anteriori alla entrata in vigore della legge. Ad esempio per i contributi per cui è causa riferiti agli anni 1996 e 1997, l'I.N.P.S. avrebbe dovuto iscrivere a ruolo i contributi del 1996 entro il dicembre 1997, e quelli del 1997 entro il 31 dicembre 1998; non avendolo fatto si sarebbe verificata la decadenza. Tale interpretazione non può essere condivisa, non avendo l'Istituto l'onere di iscrizione a ruolo dei contributi 1996 e 1997 nel termine di decadenza, prima che il legislatore introducesse questa nuova regola, ossia solo con l'entrata in vigore del decreto legislativo 26 febbraio 1999 n. 46 si introduce quest'onere di tempestività della iscrizione a ruolo per la riscossione dei crediti previdenziali. Era quindi impossibile pretendere dall'Istituto detto comportamento, prima ancora che esso venisse contemplato nell'ordinamento. Si introdurrebbe infatti un termine di decadenza in via retroattiva.

3. Ed allora, devesi pervenire ad una interpretazione conforme all'art. 36 Cost., comma 6, del D.Lgs. in commento, sulla base di quanto affermato dal Giudice delle legge con la sentenza n. 191 del 2005, con cui è stata dichiarata la l'illegittimità costituzionale del D.Lgs. 23 febbraio 2000, n. 38, art. 9, comma 5, 6 e 7, (Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a norma della L. 17 maggio 1999, n. 144, art. 55, comma 1); dette norme, innovando la previgente disciplina, disponevano che la rettifica per errore delle prestazioni erogate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (I.N.A.I.L.) poteva intervenire solamente entro i dieci anni dalla comunicazione dell'originario provvedimento di attribuzione della rendita (comma 1) e che tale normativa trovava applicazione anche in riferimento ai provvedimenti di rettifica adottati nel vigore della precedente disciplina, (comma 5, 6 e 7); ossia i commi 5, 6 e 7, essendo retroattivi, disponevano l'applicazione del suddetto termine decadenziale anche in riferimento a provvedimenti di rettifica adottati nel vigore di una diversa disciplina che non prevedeva alcun termine di decadenza. La Corte ha affermato "E' senza dubbio vero che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il divieto di retroattività della legge non è stato elevato a precetto costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione dell'art. 25 Cost.. Questa stessa Corte ha tuttavia costantemente precisato che la retroattività deve comunque trovare giustificazione sul piano della ragionevolezza e non può trasmodare in regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi anteriori (si vedano, tra le tante, la sentenza n. 446 del 2002 e la sentenza n. 416 del 1999)". Ha ulteriormente precisato la Corte che "è l'istituto stesso della decadenza che per sua natura non tollera applicazioni retroattive, non potendo logicamente configurarsi una ipotesi di estinzione del diritto (o, come nella specie, del potere) per mancato esercizio da parte del titolare, in assenza di una previa determinazione del termine entro il quale il diritto (o il potere) debba essere esercitato".

4. La fattispecie in esame pone la stessa questione: non è ammissibile la introduzione di un termine di decadenza in via retroattiva per l'iscrizione a ruolo dei crediti contributivi, nell'ambito del sistema precedente che non imponeva alcun onere in tal senso.

Il ricorso va quindi rigettato. Nulla per le spese, stante la mancata costituzione delle controparti.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso. Nulla per le spese.
Così deciso in Roma, il 28 novembre 2005.
Depositato in Cancelleria il 17 gennaio 2006

Anche la pubblicità fa spettacolo: conseguenti obblighi contributivi.

Cass. Sez. Lav. n. 20/01/2006 n. 1089 "*In materia di obbligo di iscrizione all'Enpals per i lavoratori dello spettacolo, ex d.lgs.C.p.S. n. 708 del 1947, per spettacolo deve intendersi qualsiasi rappresentazione o manifestazione, specialmente (ma non solo), di tipo teatrale o televisivo, che si svolge davanti ad un pubblico appositamente convenuto o comunque appresa da un pubblico più ampio grazie agli strumenti della tecnica; pertanto, per stabilire l'esistenza a carico del datore di lavoro o del committente dell'obbligo contributivo ai sensi di detto d.lgs.C.p.S. non rileva, al fine di escluderla, il fatto che le attività svolte attengano a spettacoli con finalità pubblicitarie, atteso che anche i brevi filmati di tipo pubblicitario si devono presumere realizzati mediante il ricorso all'opera di professionalità previste dall'art. 3 del d.lgs.C.p.S. n. 708 del 1947.*" (ENPALS c/Planet Sound ed altro).

La vicenda ha riguardato l'esclusione o meno dall'obbligo contributivo in riferimento a lavoratori che svolgevano attività di speakers, doppiatori, cantanti, tecnici orchestrali, in filmati pubblicitari provenienti dall'estero ed adattati al mercato italiano.
La questione affrontata nella presente pronuncia non è particolarmente innovativa, essendo stata posta all'attenzione del giudicante in più occasioni consistenti nella presunta incompatibilità fra i due elementi caratterizzanti lo spot pubblicitario: la sua finalità commerciale e la natura spettacolare e artistica della prestazione lavorativa dei soggetti impiegati nello stesso.
La tesi sostenuta da sempre dall'Enpals è che l'appartenenza ad una categoria prevista dall'art. 3 d.lgs. C.P.S. n. 708/1947 vale di per sè ad integrare l'obbligo assicurativo, senza necessità di ulteriori condizioni atteso che lo svolgimento delle relative mansioni è ontologicamente attività di spettacolo. Il fine commerciale, quindi, non è ostativo secondo l'Enpals, alla configurazione di una attività come spettacolo. Il fine commerciale, tipico dello spot, pur essendo caratteristica precipua dello stesso, non è, però, ostativo alla configurazione di una attività come spettacolo. Diversamente opinando, se si considerano le diverse situazioni per le loro effettive e sostanziali caratteristiche, si deve ammettere che, attualmente, l'attività artistica si realizza nella stragrande maggioranza dei casi in connessione con fini esterni ad essa. L'attore che, in attuazione di un obbligo lavorativo, recita, è sicuramente un artista da iscrivere all'Enpals ai fini della tutela previdenziale, a nulla rilevando che la sua recitazione si inserisce in uno spettacolo organizzato da un imprenditore dello spettacolo che persegue un fine di lucro.
La Corte di Cassazione accoglie la tesi dell'Enpals e nell'affermare il principio di cui in massima ribalta il giudizio espresso dalla Corte di Appello di Bologna che al contrario aveva sostenuto l'incompatibilità all'interno dello spot pubblicitario tra fine commerciale dello stesso e prestazione artistica in esso presente, ritenendo prevalente ed assorbente su quest'ultima il fine commerciale.
La Suprema Corte infatti, richiamando quanto già statuito in analogo processo (sent. nr. 7610/2005) afferma che, il giudizio espresso dal giudice di appello si fonda su "*una nozione restrittiva di spettacolo*[5] *senza considerare, in particolare, che anche i brevi filmati di tipo pubblicitario si devono presumere realizzati mediante il ricorso all'opera di professionalità previste dal D.Lgs. n. 708 del 1947, art. 3*"
Tale principio è stato affermato sulla scorta delle precedenti pronunce n. 12548/03 e n. 7211/03 concernenti la riconducibilità ad attività di spettacolo dei supporti audiovisivi per finalità informative-promozionali commerciali[6].
In conclusione, la S.C. nel cassare la sentenza di merito ha affermato la erroneità del pregiudizio secondo cui lo spettacolo sarebbe una "entità antagonista alla realtà del pianeta-pubblicità", considerato il "trend, esattamente inverso - sviluppatosi da almeno mezzo secolo - che vede la penetrazione dei messaggi pubblicitari affidati a vere e proprie attività artistiche".

Giuseppe Conversano

[5] Tale nozione restrittiva consisteva nel ritenere spettacolo solo ogni "manifestazione di tipo artistico o ricreativo" rivolta al pubblico.
Sulla base di tale premessa ha proseguito la predetta Corte di Appello, non può, rientrare nella nozione di spettacolo qualsiasi messaggio venga rivolto in maniera più o meno attraente e "spettacolare" ad un indeterminato target di pubblico come avviene nelle promozioni o filmati pubblicitari.
[6] Sulla nozione di "lavoratore dello spettacolo" vd. numero 1 di questo Notiziario, pagg 1 e ss.

Cass. Civ, Sez. Lav. 20/01/2006 n. 1089

Svolgimento del processo

Che, per quanto rileva nella presente sede:
1 - è insorta controversia fra l'E.N.P.A.L.S. e la s.r.l. Planet Sound, ed il Sig. L.S., che della stessa è amministratore, in merito alla iscrizione a detto istituto previdenziale di alcuni lavoratori che avevano svolto attività di speakers, doppiatori, cantanti, tecnici orchestrali, in filmati pubblicitari provenienti dall'estero ed adattati al mercato italiano;
2 - la Corte d'Appello di Firenze, con sentenza del 24/10/2002, confermando la decisione di primo grado, ha escluso la sussistenza dell'obbligo in questione ritenendo che:
a - la irrilevanza della natura della attività economica svolta dalla società stessa;
b - la rilevanza esclusiva della nozione di lavoratore dello spettacolo come intesa e regolata dalla disciplina del 1947 e dalla interpretazione di essa elaborata dalla giurisprudenza, considerato che l'iscrizione all'E.N.P.A.L.S. è dovuta soltanto per coloro che effettuano prestazioni finalizzate ad un'attività qualificabile come spettacolo (ciò consente l'inclusione nell'elenco di attività quali quelle dei truccatori falegnami e simili che non sono intrinsecamente artistiche);
c - spettacolo, come puntualizzato condivisibilmente dalla giurisprudenza significa "manifestazione di tipo artistico o ricreativo" rivolta al pubblico;
d - non può, pertanto, rientrarvi qualsiasi messaggio venga rivolto in maniera più o meno attraente e "spettacolare" ad un indeterminato target di pubblico come avviene nelle promozioni o filmati pubblicitari; e - significativa è l'esclusione dalla categoria dei lavoratori dello spettacolo dei televenditori come ritenuto dalla S.C. nelle decisioni 633/1997, e 731/1998;
f - va quindi esclusa l'iscrizione per dei soggetti che in varia forma (musicale, vocale, tecnica) hanno contribuito alla realizzazione degli spots pubblicitari;
g - tali prodotti, per quanto realizzati in forma sofisticata ed accattivante restano finalizzati allo scopo della commercializzazione dei prodotti e non a manifestazioni di capacità artistiche ovvero a scopi di intrattenimento;
h - la finalità commerciale coinvolge anche i singoli addetti che si limitano a fornire le loro prestazioni per la riuscita del messaggio pubblicitario;
i - non è, in conclusione, decisiva la circostanza secondo cui i lavoratori in questione eseguono attività rivolta al pubblico quanto il contenuto squisitamente commerciale e non artistico del messaggio, sebbene questo sia stato veicolato attraverso media quali filmati e brani radiofonici che rappresentano modi di comunicazione di spettacoli nel senso predetto;
3 – l'E.N.P.A.L.S. chiede la Cassazione della sentenza con ricorso sostenuto da due motivi con i quali denuncia violazione e falsa applicazione del D.Lgs. C.P.S. n. 708 del 1947, art. 2, 3 e 4, e vizi di motivazione sostenendo:
a - per taluni dei soggetti cui fa riferimento il D.Lgs. C.P.S. del 1947, art. 3 - fra cui rientrano quelli per cui è causa l'appartenenza alla categoria vale di per sè ad integrare l'obbligo assicurativo, senza necessità di ulteriori condizioni perchè lo svolgimento delle relative mansioni è ontologicamente attività di spettacolo - esso è intrinseco nelle stesse - senza alternative di sorta, a prescindere dal fine per cui siano state poste in essere;
b - il fine commerciale non è ostativo alla configurazione di una attività come spettacolo; avviene, nella realtà, che i medesimi artisti prestino la loro attività - ritenuta - in ogni caso - spettacolo - sia per lo spettacolo vero e proprio, sia per quello finalizzato a scopi pubblicitari: in caso di rilevanza del fine commerciale la tutela assicurativa - a fronte di un'attività - sempre identica - sarebbe accordata a seconda della finalità che la produce;
il sig. L. e la Planet Sound s.r.l. resistono con controricorso;
la ricorrente ha presentato memoria;
4 - la questione sottoposta alla Corte si incentra sulla ritenuta incompatibilità - da parte dei Giudici d'Appello - fra l'entità - spettacolo - di cui le attività tipicizzate nel D.Lgs. n. 708 del 1947, art. 3 - cui sono riconducibili quelle espletate dai lavoratori per i quali l'E.N.P.A.L.S. reclama l'iscrizione presso di essa - sono connaturata estrinsecazione - e le finalità commerciali che hanno dato origine allo spettacolo;
5 - queste, secondo la decisione impugnata, per una sorta di contaminazione con realtà altre - rispetto a quelle dello spettacolo (puro)

produrrebbero un effetto mutativo - e deprivante per i prodotti in questione della loro dimensione ontologica - facendoli degradare a prodotti segnati - solo - dalla loro destinazione al mercato: inteso, evidentemente, come luogo di conseguimento del profitto; in grado di dissolvere anche la più indiscutibile prestazione di spettacolo;
6 - questa Corte, si è occupata della medesima questione - anche essa insorta per una decisione della medesima Corte di segno pressocchè identico a quella impugnata nella presente sede -ed accogliendo il ricorso dell'ente previdenziale ha rilevato che, anche sulla scorta delle decisioni 12548/2003 e 7211/2005 (concernente la riconducibilità ad attività di spettacolo dei supporti audiovisivi utilizzati per finalità informative - promozionali - commerciali) ha rilevato come i giudici di merito hanno dato rilievo determinate ad una nozione restrittiva di spettacolo senza considerare, in particolare, che anche i brevi filmati di tipo pubblicitario si devono presumere realizzati mediante il ricorso all'opera di professionalità previste dal D.Lgs. n. 708 del 1947, art. 3 (7610/2005);
7 - nella presente sede - a fronte della predetta asserzione della Corte di merito sul potere destrutturante della finalità commerciale- v'è da rilevare che essa appare frutto di una sorta di pregiudizio ideologico; radicato, in epoca non recente, secondo cui lo spettacolo - per le intrinseche finalità che lo connotano è entità antagonista alla realtà del pianeta - pubblicità che - come si è detto - per le sue prioritarie finalità di massimizzazione del profitto produrrebbe una vera e propria mutazione della essenza del prodotto pur spettacolare cui inerisce;
8 - Tale incompatibilità non trova posto - come ha ben chiarito la giurisprudenza di questa Corte in relazione alla problematica della riconducibilità ad attività di spettacolo di nuove professionalità e nuovi contesti di utilizzazione dello spettacolo - nell'attuale ordinamento; ed è, peraltro, negatoria di un trend - esattamente inverso - sviluppatosi da almeno mezzo secolo - che vede la penetrazione dei messaggi pubblicitari affidati a vere e proprie attività artistiche in opere - per lo più di breve durata (spot) - che presentano un notevole grado di inscindibilità fra promozione pubblicitaria e perfomances artistiche; per le quali sarebbe difficile ipotizzare - secondo il senso comune - una disaggregazione;
9 - Il ricorso va quindi accolto la sentenza cassata e la causa rimessa ad altra Corte che si atterrà al seguente principio di diritto:
"ai fini della iscrizione all'E.N.P.A.L.S. non ha alcun rilievo (per escluderla) il fatto che le attività previste dal D.Lgs. n. 708 del 1947, art. 3, attengano a spettacoli con finalità pubblicitarie".

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese alla Corte d'Appello di Bologna.
Così deciso in Roma, il 15 novembre 2005.
Depositato in Cancelleria il 20 gennaio 2006

Obbligo contributivo per le mance dei croupiers - Assoggettabilità.

Cass. civ., Sez. lav., n. 6238/06 del 21/03/2006 *"Le mance percepite dagli impiegati tecnici delle case da gioco (cosiddetti "croupiers") rientrano, ai sensi dell'art. 46 del d.P.R. n. 917 del 1986, nella nozione di reddito, poiché esse trovano nell'esistenza del rapporto di lavoro subordinato il necessario presupposto per la loro percezione e, perciò, in quanto effettivamente corrisposte, concorrono nella determinazione del reddito di lavoro dipendente ai sensi dell'art. 48, comma primo, del citato d.P.R., ancorché nella sola misura del 75 per cento delle stesse, in virtù del secondo comma del medesimo art. 48. Conseguentemente, sulla scorta del rinvio operato dall'art. 12 della legge n. 153 del 1969 - come modificato dall'art. 6 del d.lgs. n. 314 del 1997 - ai menzionati artt. 46 e 48 del d.P.R. n. 917 del 1987 e della correlata attuazione del principio stabilito dall'art. 3, comma diciannovesimo, lett. a) della legge delega n. 662 del 1996 (relativo all'unificazione del concetto di reddito di lavoro dipendente ai fini fiscali e contributivi, basati entrambi unicamente sul nesso di derivazione dal rapporto di lavoro), deve ritenersi che le suddette mance rientrano, di per sé, nel concetto di reddito di lavoro dipendente anche ai fini contributivi, con la derivante assoggettabilità a contribuzione nella misura del 75 per cento del loro importo, poiché il restante 25 per cento non è considerato utile a formare il reddito."* (Comune di Campione d'Italia-Casinò Municipale di Campione d'Italia S.p.A. c/ I.N.P.S.)

La sentenza epigrafata è stata emessa dalla Suprema Corte all'esito del giudizio tra l'Inps e il Casinò Municipale di Campione d'Italia, avente ad oggetto la ricorrenza dell'obbligo contributivo, per i cd. contributi minori dovuti all'Inps, in relazione alle mance percepite dai croupiers del casinò.

In sostanza, l'istituto previdenziale ha ritenuto che le mance siano elemento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, mentre il Casinò Municipale ha sostenuto il contrario.

Le opposte tesi sostenute dalle parti del giudizio nascono dall'interpretazione delle norme in materia che hanno innovato il sistema precedente, in attuazione della legge delega n. 662/96, introducendo la piena equiparazione del concetto di reddito da lavoro dipendente a fini fiscali a quello rilevante ai fini previdenziali.

La Suprema Corte, infatti, nella soluzione della controversia, parte da un *excursus* della normativa vigente in materia, che così si riassume:

a) la legge n. 662/96, all'art. 3, comma 19 contiene la delega al Governo ad emanare "uno o più decreti legislativi volti ad armonizzare, razionalizzare e semplificare le disposizioni fiscali e previdenziali concernenti i redditi da lavoro dipendente e i relativi adempimenti da parte dei datori di lavoro", procedendo ad una revisione del concetto di reddito da lavoro dipendente ai fini fiscali e previdenziali, che "ove possibile" vanno equiparati.

I concetti di reddito da lavoro dipendente a fini fiscali e previdenziali, infatti, erano distinti prima dell'intervento della legge delega suddetta; in particolare, il reddito da lavoro dipendente a fini **fiscali** era definito dall'art. 46[7] del D.P.R. n. 917/86, come quello che ***"deriva"*** dal rapporto di lavoro, mentre quello a fini **contributivi** era definito dall'art. 12 della L. n. 153/69[8] come **"retribuzione"** che il lavoratore riceve dal datore di lavoro.

b) In attuazione della delega contenuta nell'art. 3, comma 19, della L. n. 662/96, è stato emanato il D.Lgs. n. 314/97 che, da un lato ha lasciato invariata la nozione di reddito rilevante ai fini fiscali, che rimane ancorato al concetto di "derivazione" dal rapporto di lavoro già contenuto nell'art. 46 del DPR n. 917/86, dall'altro ha modificato l'art. 12 della L. n. 153/69[9] equiparando il concetto di reddito da lavoro ai fini previdenziali a quello rilevante ai fini fiscali, come definito dall' art 46 del DPR

---

[7] Art. 46 DPR n. 917/86: "*Redditi di lavoro dipendente.*
1. Sono redditi di lavoro dipendente quelli che ***derivano*** *da rapporti aventi per oggetto la prestazione di lavoro, con qualsiasi qualifica, alle dipendenze e sotto la direzione di altri, compreso il lavoro a domicilio quando è considerato lavoro dipendente secondo le norme della legislazione sul lavoro.*
2. Costituiscono, altresì, redditi di lavoro dipendente:
a) le pensioni di ogni genere e gli assegni ad esse equiparati;
b) le somme di cui all'art. 429, ultimo comma, del codice di procedura civile

[8] Art. 12., L. n. 153/69, nel testo previgente alle modifiche del D. Lgs. N. 314/97:"*omissis……Per la determinazione della base imponibile per il calcolo dei contributi di previdenza ed assistenza sociale, si considera* ***retribuzione*** *tutto ciò che il* ***lavoratore riceve*** *dal datore di lavoro in danaro o in natura, al lordo di qualsiasi ritenuta, in dipendenza del rapporto di lavoro…omissis".*

9 Art. 12 L. n. 153/69, testo modificato dal D. Lgs. n. 314/97: *"Determinazione del reddito da lavoro dipendente ai fini contributivi. Costituiscono redditi di lavoro dipendente ai fini contributivi quelli di cui all'art. 46, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, maturati nel periodo di riferimento.*
Per il calcolo dei contributi di previdenza e assistenza sociale si applicano le disposizioni contenute nell'art. 48 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, salvo quanto specificato nei seguenti commi. ……."

suddetto. Inoltre, ha stabilito che per il calcolo dei contributi si applicano le disposizioni dell'art. 48 del D.P.R. n. 917/86[10], salvo le diverse disposizioni contenute nello stesso articolo.

La Suprema Corte afferma, pertanto, che "*in sostanza, il legislatore delegato, in esecuzione del principio contenuto nella norma delegante, ha definito, mediante rinvio al DPR n. 917/86, art. 46, comma 1, una nozione di reddito di lavoro dipendente valida sia agli effetti fiscali che contributivi, elencando, poi, le varie ipotesi di esclusione che, come si evince dai richiami normativi sopra indicati, non sono coincidenti. Deve osservarsi in proposito che dalla tecnica seguita dal legislatore di definire in termini generali la nozione di reddito di lavoro dipendente (comune ai fini fiscali e contributivi) e di prevedere poi specifiche ipotesi di esclusione deve logicamente desumersi che i redditi indicati come esclusi rientrano nella nozione generale, atteso che, diversamente opinando, non vi sarebbe alcuna necessità di prevedere l'esclusione*".

La Suprema Corte, quindi, partendo dalla premessa suesposta, procede nell'esame della questione sottoposta al suo giudizio, sottolineando l'importanza dell'innovazione del sistema operata dal D.Lgs. n. 314/97, rappresentata dal fatto che, stante l'equiparazione del concetto di reddito a fini fiscali e di quello a fini contributivi, anche per quest'ultimo dovrà farsi riferimento al cd. "nesso di derivazione"; in sostanza, cioè, sarà reddito da lavoro dipendente quello che "deriva" da un rapporto di lavoro subordinato.

La Corte, infatti, chiarisce che "*Non può sfuggire all'interprete l'importanza del cambiamento che il legislatore ha introdotto con il riferimento a tale nozione. Ed infatti il concetto di* ***derivazione dal rapporto di lavoro è certamente più ampio di quello di retribuzione,*** *alla quale faceva riferimento il vecchio testo dell'art. 12 cit. per la determinazione della base imponibile per il calcolo dei contributi di previdenza ed assistenza sociale. Mentre la retribuzione è strettamente connessa, in virtù del vincolo sinallagmatico che qualifica il rapporto di lavoro subordinato, con la prestazione lavorativa, il concetto di derivazione dal rapporto di lavoro, contenuto nella norma in esame, prescinde dal suddetto sinallagma ed individua pertanto non solo tutto quanto può essere concettualmente inquadrato nella nozione di retribuzione ma anche tutti quegli altri introiti del lavoratore subordinato, in denaro o natura, che si legano casualmente con il rapporto di lavoro (e cioè derivano da esso), nel senso che l'esistenza del rapporto di lavoro costituisce il necessario presupposto per la loro percezione da parte del lavoratore subordinato. Costituisce logica conseguenza di quanto fin qui detto che l'ampiezza del concetto di derivazione adottato dal legislatore impone di inserire nella nozione di redditi di lavoro anche gli introiti corrisposti al lavoratore subordinato da soggetti terzi rispetto al rapporto di lavoro sempre che ricorrano i suddetti requisiti.*"

Pertanto, prosegue la Cassazione, *"Con specifico riferimento alle mance percepite dai croupiers delle case da gioco non può dubitarsi che le stesse rientrino nella nozione di reddito delineata dall'art. 46 TUIR atteso che esse derivano dal rapporto di lavoro subordinato, nel senso che l'esistenza di tale rapporto di lavoro costituisce il necessario presupposto per la loro percezione, e pertanto, in quanto effettivamente corrisposte, esse rientrano nella determinazione del reddito di lavoro dipendente di cui all'art. 48 TUIR, comma 1*".

Inoltre, stante l'esplicito richiamo operato dall'art. 12 L. 153/1969 all'art. 48 del DPR n. 917/86, non potranno essere esclusi dalla base imponibile contributiva, come espressamente previsto per l'imponibile fiscale, le mance percepite dai croupiers delle case da gioco, sebbene per le stesse sia prevista un'imponibilità solo al 75%.

Si riporta di seguito il testo integrale della sentenza.

Giovanna De Stefano

[10] Art. 48 DPR n. 917/86*:* "Determinazione del reddito di lavoro dipendente.

1. Il reddito di lavoro dipendente è costituito da tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro. Si considerano percepiti nel periodo d'imposta anche le somme e i valori in genere, corrisposti dai datori di lavoro entro il giorno 12 del mese di gennaio del periodo d'imposta successivo a quello cui si riferiscono.

2. Non concorrono a formare il reddito:…..omissis

i) le mance percepite dagli impiegati tecnici delle case da gioco (croupiers) direttamente o per effetto del riparto a cura di appositi organismi costituiti all'interno dell'impresa nella misura del 25 per cento dell'ammontare percepito nel periodo d'imposta;…."

Cass. civ., Sez. lav., n. 6238/06 del 21/03/2006

Svolgimento del processo

Il Casinò Municipale di Campione d'Italia ha presentato ricorso al Giudice del lavoro di Como deducendo l'illegittimità della pretesa dell'INPS di assoggettare a contributo previdenziale le mance elargite dai giocatori ai croupiers del Casinò. Ha sostenuto in particolare che tali mance non rientrano nel concetto di retribuzione in senso proprio e neppure di imponibile previdenziale a norma del D.Lgs. n. 314 del 1997, a proposito del quale ha allegato l'esistenza di alcuni profili di incostituzionalità. In via subordinata ha chiesto che i contributi fossero calcolati in base alla normativa vigente in ambito ENPALS e quindi sulla retribuzione figurativa del c.d. punto mance.
L'INPS si è costituita in giudizio resistendo alla pretesa del ricorrente e deducendo in particolare che le mance fanno parte, in generale, della retribuzione e, in particolare, della retribuzione imponibile ai fini previdenziali ed escludendo la sussistenza di profili di incostituzionalità nella normativa applicata.
Con sentenza in data 2 gennaio 2001 il giudice adito ha rigettato la domanda accogliendo la tesi dell'INPS. La Corte d'Appello di Milano ha rigettato il gravame proposto dal Casinò Municipale di Campione d'Italia avverso tale sentenza.
Premesso che il thema decidendi riguardava unicamente i contributi c.d. minori dovuti all'INPS e non già quelli relativamente ai quali l'ente impositore era l'ENPALS, e premesso altresì che oggetto del contendere erano unicamente i contributi maturati a partire dal 1 gennaio 1998, per cui doveva applicarsi il D.Lgs. n. 314 del 1997, riteneva infondata la tesi dell'appellante sulla base di una complessa argomentazione, fondata sull'interpretazione della normativa applicabile alla fattispecie, che partiva dal rilievo della novità introdotta dalla L. n. 662 del 1996, art. 3, comma 19, che ha delegato il governo ad emanare uno o più decreti legislativi volti ad armonizzare le disposizioni fiscali e previdenziali concernenti i redditi da lavoro dipendente. Ciò significa, ad avviso della Corte di merito, da un lato, l'abbandono della nozione di retribuzione previdenziale, è sostituita dalla diversa nozione di reddito da lavoro dipendente a fini contributivi e, dall'altro, l'equivalenza delle definizioni di reddito da lavoro dipendente ai fini contributivi ed ai fini fiscali.
Nell'interpretare poi la norma delegata la Corte rigettava la tesi dell'appellante secondo cui, pur di fronte ad una tendenza all'equiparazione fra le nozioni di reddito a fini contributivi e di reddito a fini fiscali espresso dalla legge delegante, la norma delegata avrebbe comunque conservato la necessità del collegamento fra l'imponibile previdenziale e la prestazione lavorativa.
Per la cassazione di tale sentenza propongono ricorso il Comune di Campione d'Italia, titolare della gestione delle pendenze facenti capo alla gestione commissariale della Casa da Gioco, nonchè la s.p.a. Casinò Municipale Campione d'Italia, subentrata nella gestione della casa da gioco, affidato a otto motivi. Resiste con controricorso l'INPS che ha eccepito preliminarmente l'inammissibilità del ricorso sull'assunto che lo stesso è stato proposto da soggetti che non hanno partecipato al giudizio di merito.
Entrambe le parti hanno depositato memoria.

Motivi della decisione

Prima di esaminare i motivi di ricorso è necessario valutare la fondatezza dell'eccezione di inammissibilità dello stesso proposta dall'Istituto controricorrente.
Tale eccezione è basata sull'allegazione che il ricorso è stato proposto da soggetti che non hanno partecipato ai giudizi di primo e secondo grado, unici legittimati a chiedere la cassazione della sentenza impugnata, e che non è stata fornita alcuna indicazione sulla legittimazione dei ricorrenti ad impugnare la sentenza della Corte d'Appello di Milano, non potendosi ritenere idonee a documentare tale legittimazione le scarne indicazioni contenute nella premessa del ricorso.
Premesso che, come già affermato da questa Suprema Corte (cfr. Cass. 14 ottobre 1997 n. 10022), la legittimazione processuale del ricorrente può essere provata attraverso le produzioni documentali consentite dalla norma di cui all'art. 372 c.p.c., e che tale prova, necessaria in presenza di apposita eccezione di

controparte, può essere fornita in tempi anche successivi a quello del deposito del ricorso, purchè precedenti la discussione del medesimo, così che siano resi edotti gli eventuali controricorrenti, la suddetta eccezione deve considerarsi superata alla luce della documentazione ritualmente prodotta dai ricorrenti ai sensi dell'art. 372 c.p.c., comma 2. Tale documentazione infatti dimostra l'avvenuta cessazione, in epoca successiva al deposito della sentenza impugnata, della Gestione Commissariale, la concessione della gestione della casa da gioco alla s.p.a. Casino Municipale di Campione d'Italia e l'assunzione in carico, da parte del Comune di Campione d'Italia, dei rapporti pendenti alla data di cessazione della Gestione Commissariale. Non può pertanto dubitarsi della legittimazione degli odierni ricorrenti, in quanto successori della cessata gestione commissariale, a proporre il ricorso oggetto del presente giudizio di Cassazione.

Col primo motivo viene denunciata violazione e falsa applicazione dell'art. 36 Cost., comma 1, e artt. 2094 e 2099 c.c. in relazione alla L. n. 662 del 1996, art. 3 e al D.Lgs. n. 314 del 1997, artt. 3 e 6, nonchè carenza e contraddittorietà della motivazione su punti essenziali della controversia. Premesso che la Corte d'Appello era stata chiamata a pronunciarsi sul problema dell'applicabilità della contribuzione INPS sul 75% della quota delle mance elargite dai giocatori ed acquisite dai croupiers, parte ricorrente deduce l'erroneità della sentenza impugnata in quanto basata sull'assunto della piena equiparazione, ai fini contributivi, della nozione di retribuzione con quella di reddito da lavoro dipendente e conseguentemente della coincidenza fra retribuzione agli effetti previdenziali e reddito agli effetti fiscali. Tale coincidenza in realtà non esiste, atteso che il reddito da lavoro dipendente ai fini fiscali è costituito da tutto quanto il lavoratore ottiene lavorando, comprese le mance percepite dai croupiers (sia pure al 75%), laddove il reddito da lavoro dipendente ai fini previdenziali è quello che il lavoratore ha diritto di percepire in forza del rapporto di lavoro. Le mance dei croupiers spettano per una metà alla casa da gioco e per l'altra metà ai lavoratori, il che contribuisce ad escludere ogni legame tra la quota di spettanza dei croupiers e la retribuzione, trattandosi di una liberalità motivata dalla vincita. La Casa da gioco non ha alcun potere di intervento o di controllo sulle somme di spettanza dei croupiers, che vengono accumulate in un monte unico, gestito da un fiduciario e poi suddivise secondo modalità e cadenze concordate. In definitiva, non potendo le mance considerarsi come retribuzione, non possono essere soggette a contribuzione.

Col secondo motivo viene denunciata violazione dell'art. 12 disp. prel. c.c. in relazione all'art. 76 Cost. e alla L. n. 662 del 1996, art. 3, comma 19, nonchè omessa e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia. Parte ricorrente deduce che ha errato la Corte di merito nell'interpretare la L. n. 662 del 1996, art. 3, nel senso che con tale norma il Governo sarebbe stato delegato ad emanare norme di legge per uniformare, senza alcun limite, le due nozioni di reddito da lavoro. In sostanza la Corte territoriale non avrebbe adeguatamente considerato che, secondo la legge delegante l'equiparazione del reddito da lavoro a fini fiscali e a fini previdenziali doveva avvenire nei limiti del possibile e, quindi, tenendo conto della necessaria coerenza del sistema. Il criterio imposto dalla legge delegante è stato erroneamente disatteso, pur costituendo un elemento vincolante in sede d'interpretazione della norma. Se avesse correttamente interpretato la norma in base al suddetto criterio, la Corte d'Appello avrebbe preso atto dell'irriducibile diversità di struttura e di funzione dell'obbligazione fiscale rispetto a quella previdenziale. Ad avviso di parte ricorrente, tenuto conto dei principi costituzionali in materia previdenziale, deve ritenersi che ogni ipotesi interpretativa che ricomprenda nella retribuzione assoggettabile a contribuzione previdenziale elementi di reddito aleatori e provenienti da soggetti terzi rispetto al datore di lavoro, quali le mance ai croupiers, sia in contrasto con la razionalità e coerenza del sistema. Sotto altro profilo parte ricorrente deduce che anche il D.Lgs. n. 314 del 1997 contiene discipline distinte per l'obbligazione tributaria e per quella contributiva.

Col terzo motivo viene denunciata violazione del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, artt. 46 e 48 nel testo di cui al D.Lgs. n. 314 del 1997, artt. 1 e 3 nonchè dell'art. 6 dello stesso D.Lgs. in relazione all'art. 76 Cost. e alla L. n. 662 del 1996, art. 3, comma 19. Parte ricorrente deduce l'erroneità della sentenza impugnata nella parte

in cui ha affermato che la sostituzione, testualmente prevista dal D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 3, del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 48, comporta la sostituzione anche dell'art. 46 dello stesso T.U. a favore della nuova definizione di cui al D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 3. In sostanza, sulla base di questa interpretazione, la Corte di merito ha interpretato la L. n. 153 del 1969, all'art. 12, novellato dal D.Lgs. n. 314 del 1987, art. 6, nel senso che il rinvio al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 46 ivi contenuto comporta necessariamente il rinvio anche all'art. 48 dello stesso T.U. che definisce il reddito da lavoro per fini fiscali ed ha pertanto concluso che la retribuzione assoggettabile a contribuzione previdenziale è costituita dagli elementi percepiti in relazione al rapporto di lavoro, secondo la definizione del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 48 e non già quelli che derivano da rapporti aventi per oggetto la prestazione di lavoro alle dipendenze e sotto la direzione altrui, come previsto dall'art. 46. Ad avviso di parte ricorrente lo stesso legislatore delegato distingue fra definizione del reddito da lavoro dipendente e determinazione del reddito da lavoro dipendente a fini fiscali (art. 3) e a fini contributivi (art. 6). In sostanza la L. n. 153 del 1969, art. 12, comma 1, nel testo novellato dal D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 6, determina la retribuzione assoggettabile a contribuzione previdenziale facendo rinvio al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, artt. 46, comma 1, non modificato, in base al quale la retribuzione assoggettabile a contribuzione previdenziale è definita con riguardo al nesso di causalità con il rapporto di lavoro e non già con riguardo al nesso di occasionante proprio della determinazione del reddito da lavoro a fini fiscali. E' pertanto illegittimo il rinvio, operato dalla Corte di merito, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 4.

Col quarto motivo vengono denunciate violazione del D.Lgs n. 314 del 1997, art. 3, comma 1, e della L. n. 153 del 1969, art. 12, commi 1 e 8, come novellato dal D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 6, nonchè carenza di motivazione su un punto determinante della controversia. Parte ricorrente deduce l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha motivato l'assoggettabilità a contribuzione delle mance percepite dai croupiers in base al rilievo che l'utilizzo, da parte del legislatore, del termine reddito in luogo del termine retribuzione dimostra la sostanziale indifferenza verso il rapporto sinallagmatico lavoro-retribuzione con la conseguenza che l'oggetto dell'obbligazione contributiva può essere determinato superando la condizione della dipendenza dal rapporto di lavoro. Sottolinea in proposito che la L. n. 153 del 1969, art. 12, comma 8, come novellato dal D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 6, nel confermare le disposizioni in materia di retribuzione imponibile di cui alla L. n. 389 del 1989, art. 1, induce a ritenere che, ai fini della determinazione dell'imponibile contributivo, debba tenersi conto della retribuzione dovuta in base alle leggi ed ai contratti collettivi ed individuali.

Col quinto motivo viene denunciata violazione del D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 3, secondo comma, lettera i) in relazione alla L. n. 153 del 1969, art. 12, comma 2, come novellato dal D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 2, nonchè omessa motivazione su un punto decisivo della controversia. Deduce che la diversità di struttura e di funzione dell'obbligazione fiscale rispetto a quella contributiva è desumibile anche dal regime delle esclusioni dall'imposizione rispettivamente fiscale e contributiva. In particolare sono esclusi dalla retribuzione assoggettabile a contribuzione previdenziale i compensi erogati da terzi che non hanno attinenza con la prestazione lavorativa (L. n. 153 del 1969, art. 12, comma 4, lettera d), novellato) fra i quali rientrano anche le mance de quibus le quali non provengono dal datore di lavoro ed hanno attinenza esclusiva con l'eventuale vincita al gioco da parte del giocatore che l'elargisce e non con la prestazione lavorativa.

Col sesto motivo viene denunciata violazione degli artt. 76 e 3 Cost. sotto il profilo dell'eccesso di delega e violazione del principio di ragionevolezza delle leggi nonchè omessa, carente e contraddittoria motivazione. Parte ricorrente deduce che, adottando le motivazioni contenute nella sentenza impugnata, si perviene ad una violazione dell'art. 76 Cost., che prevede la soggezione del legislatore delegato al delegante. Il legislatore delegante aveva, infatti, vietato l'equiparazione del trattamento fiscale e di quello contributivo. Vi sarebbe inoltre una violazione del principio di ragionevolezza, desumibile dal fatto che, secondo l'interpretazione adottata dalla Corte di merito,

la normativa in esame prevede l'insorgenza di un obbligo previdenziale in riferimento ad un reddito eventuale, conseguito da un terzo e prodotto nel contesto di un rapporto al quale il soggetto obbligato alla contribuzione (il datore di lavoro) è completamente estraneo.
Col settimo motivo viene denunciata violazione degli artt. 2 (principio di solidarietà), 3 (principio di uguaglianza e ragionevolezza) e 41 (tutela dell'iniziativa economica privata) Cost., in relazione al principio di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento del cittadino, nonchè omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione. La soluzione accolta dalla Corte di merito determinerebbe una lesione dell'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica. Sotto altro profilo parte ricorrente osserva che la libertà di iniziativa economica esige che sia possibile per l'imprenditore quantificare i costi e quindi è incompatibile con il rilievo dato all'elemento dell'alea nella determinazione dell'obbligo contributivo.
Con l'ottavo motivo di ricorso si denuncia violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della disparità di trattamento delle case da gioco rispetto agli altri datori di lavoro nonchè omessa ed insufficiente motivazione. La tesi accolta nella sentenza impugnata determinerebbe un'eccezione al principio generalissimo secondo il quale solo le somme erogate dal datore di lavoro determinano la base imponibile. Solo in questo caso, pertanto, il datore di lavoro sarebbe tenuto all'obbligo contributivo rispetto ad erogazioni che non provengono da lui, con evidente disparità di trattamento rispetto agli altri datori di lavoro.
I primi cinque motivi di ricorso possono essere esaminati congiuntamente in quanto logicamente connessi.
La controversia verte pacificamente sulla fondatezza, o meno, della pretesa dell'INPS avente ad oggetto l'assoggettamento a contribuzione previdenziale del 75% dell'ammontare delle mance percepite, a partire dal 1 gennaio 1998, dagli impiegati tecnici di gioco (croupiers) dipendenti del Casinò municipale di Campione.
La contestazione dei ricorrenti si basa sostanzialmente sull'interpretazione della normativa applicabile alla fattispecie, ed in particolare di quella introdotta dal D.Lgs. n. 314 del 1997 sulla base della delega di cui alla L. n. 662 del 1996, art. 3, comma 19.
Quest'ultima norma ha delegato il Governo ad emanare "uno o più decreti legislativi volti ad armonizzare, razionalizzare e semplificare le disposizioni fiscali e previdenziali concernenti i redditi da lavoro dipendente e i relativi adempimenti da parte dei datori di lavoro, seguendo i seguenti principi e criteri direttivi:
a) revisione della definizione di reddito da lavoro dipendente ai fini fiscali e previdenziali, per prevederne la completa equiparazione, ove possibile; b) revisione, razionalizzazione e armonizzazione, ai fini fiscali e previdenziali, delle ipotesi di esclusione dal reddito di lavoro dipendente ...".
Fino all'emanazione del D.Lgs. n. 314 del 1997 il reddito di lavoro dipendente era definito, ai fini fiscali, dal D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 46, approvato con D.P.R. n. 917 del 1986 (di seguito indicato come TUIR), mentre, ai fini contributivi, il suddetto reddito trovava autonoma definizione nella L. n. 153 del 1969, art. 12.
Il legislatore delegato (D.Lgs. n. 314 del 1997) ha provveduto nei termini che seguono:
- ha lasciato immutata la definizione dei redditi di lavoro dipendente contenuta nel D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 46, comma 1, ("Sono redditi di lavoro dipendente quelli che derivano da rapporti di lavoro, con qualsiasi qualifica, alle dipendenze e sotto la direzione di altri ...";
- ha modificato (art. 3) il D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 48 - intitolato "Determinazione del reddito di lavoro dipendente", il cui primo comma stabilisce: "Il reddito di lavoro dipendente è costituito da tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di - erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro", laddove il secondo comma precisa che "Non concorrono a formare il reddito; .. omissis ...) le mance percepite dagli impiegati tecnici delle case da gioco (croupiers) direttamente o per effetto del riparto a cura di appositi organismi costituiti all'interno dell'impresa nella misura del 25% dell'ammontare percepito nel periodo d'imposta";
- ha sostituito integralmente (art. 6) la L. n. 153 del 1969, art. 12, intitolato "Determinazione del reddito di lavoro dipendente ai fini contributivi" stabilendo: al comma 1, che costituiscono redditi di lavoro dipendente ai fini

contributivi quelli di cui al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 46, comma 1, maturati nel periodo di riferimento; al comma 2 che per il calcolo dei contributi di previdenza ed assistenza sociale si applicano le disposizioni del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 48 "salvo quanto specificato nei seguenti commi"; al comma 4, sub d); che sono esclusi dalla base imponibile i compensi erogati per conto di terzi non aventi attinenza con la prestazione lavorativa.

In sostanza il legislatore delegato, in esecuzione del principio contenuto nella norma delegante, ha definito, mediante il rinvio al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 46, comma 1, una nozione di reddito di lavoro dipendente valida sia agli effetti fiscali che contributivi elencando poi le varie ipotesi di esclusione che, come si evince dai richiami normativi sopra indicati, non sono coincidenti. Deve osservarsi in proposito che dalla tecnica seguita dal legislatore di definire in termini generali la nozione di reddito di lavoro dipendente (comune ai fini fiscali e contributivi) e di prevedere poi specifiche ipotesi di esclusione deve logicamente desumersi che i redditi indicati come esclusi rientrano nella nozione generale, atteso che, diversamente opinando, non vi sarebbe alcuna necessità di prevedere l'esclusione.

Occorre pertanto procedere all'interpretazione del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 46, per definire gli esatti termini della nozione di reddito di lavoro dipendente tenendo conto del fatto che la suddetta nozione è integrata dalla norma di cui al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 48 che, nel disciplinare la determinazione del reddito di lavoro dipendente, contiene elementi certamente utili per la definizione della suddetta nozione.

L'art. 46 citato, definisce reddito da lavoro dipendente quello che deriva da un rapporto qualificabile come di lavoro subordinato; in sostanza la definizione del concetto deve desumersi dal nesso di derivazione. Quindi, anche ai fini contributivi, atteso il rinvio al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 46 operato dalla L. n. 153 del 1969, art. 12, come modificato dal D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 6, dovrà farsi riferimento ai redditi che derivano da un rapporto di lavoro subordinato.

Non può sfuggire all'interprete l'importanza del cambiamento che il legislatore ha introdotto con il riferimento a tale nozione. Ed infatti il concetto di derivazione dal rapporto di lavoro è certamente più ampio di quello di retribuzione, alla quale faceva riferimento il vecchio testo dell'art. 12 cit. per la determinazione della base imponibile per il calcolo dei contributi di previdenza ed assistenza sociale. Mentre la retribuzione è strettamente connessa, in virtù del vincolo sinallagmatico che qualifica il rapporto di lavoro subordinato, con la prestazione lavorativa, il concetto di derivazione dal rapporto di lavoro, contenuto nella norma in esame, prescinde dal suddetto sinallagma ed individua pertanto non solo tutto quanto può essere concettualmente inquadrato nella nozione di retribuzione ma anche tutti quegli altri introiti del lavoratore subordinato, in denaro o natura, che si legano casualmente con il rapporto di lavoro (e cioè derivano da esso), nel senso che l'esistenza del rapporto di lavoro costituisce il necessario presupposto per la loro percezione da parte del lavoratore subordinato.

Costituisce logica conseguenza di quanto fin qui detto che l'ampiezza del concetto di derivazione adottato dal legislatore impone di inserire nella nozione di redditi di lavoro anche gli introiti corrisposti al lavoratore subordinato da soggetti terzi rispetto al rapporto di lavoro sempre che ricorrano i suddetti requisiti.

La correttezza di suddetta interpretazione trova conferma nella stessa elencazione delle esclusioni, contenuta nell'art. 48 TUIR, che contempla voci sicuramente non sussumibili nella nozione di retribuzione, come le erogazioni liberali, ma tutte caratterizzate dal collegamento (nell'accezione di cui sopra) col rapporto di lavoro. L'esplicita esclusione di tali voci si è resa necessaria perchè altrimenti le stesse sarebbero rientrate nella nozione di reddito di cui all'art. 46 TUIR in presenza del nesso di derivazione sopra richiamato.

Non giova pertanto alla tesi di parte ricorrente contestare la natura retributiva delle mance percepite dai croupiers per sostenere che le stesse non sono ricomprese nella nozione di reddito di lavoro dipendente di cui all'art. 46 TUIR, atteso che, per le ragioni fin qui esposte, tale nozione è diversa e più ampia della nozione di retribuzione.

La norma di cui all'art. 48 TUIR, intitolato "Determinazione del reddito da lavoro dipendente", nello stabilire (comma 1) che "Il reddito di lavoro dipendente è costituito da

tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo di imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro", si pone in perfetta coerenza con l'art. 46 TUIR. In particolare esso ribadisce che l'elemento decisivo ai fini della nozione di reddito di lavoro dipendente è la fruizione dell'introito da parte del lavoratore subordinato "in relazione al rapporto di lavoro", che costituisce espressione equivalente al nesso di derivazione di cui all'art. 46 TUIR. La norma precisa altresì che, ai fini della determinazione del reddito, deve farsi riferimento al reddito percepito nel periodo d'imposta e non già al reddito maturato.

Per quanto riguarda le mance, l'art. 48 TUIR, comma 2, nell'elencare le voci che non concorrono a formare il reddito, prevede alla lett.i) "le mance percepite dagli impiegati tecnici delle case da gioco (croupiers) direttamente o per effetto del riparto a cura di appositi organismi costituiti all'interno dell'impresa nella misura del 25% dell'ammontare percepito nel periodo d'imposta".

Con specifico riferimento alle mance percepite dai croupiers delle case da gioco non può dubitarsi che le stesse rientrino nella nozione di reddito delineata dall'art. 46 TUIR atteso che esse derivano dal rapporto di lavoro subordinato, nel senso che l'esistenza di tale rapporto di lavoro costituisce il necessario presupposto per la loro percezione, e pertanto, in quanto effettivamente corrisposte, esse rientrano nella determinazione del reddito di lavoro dipendente di cui all'art. 48 TUIR, comma 1.

Poichè peraltro, a norma dell'art. 48 TUIR, comma 2, lett. i), il 25% delle mance non concorre a formare il reddito, la suddetta conclusione vale solo per il residuo 75% delle stesse.

Per quanto riguarda specificamente il problema della determinazione del reddito da lavoro dipendente ai fini contributivi, la L. n. 153 del 1969, art. 12 (come modificato dal D.Lgs. n. 314 del 1997, art. 6) ha, come si è in precedenza evidenziato, rinviato agli artt. 46 e 48 TUIR. In tal modo il legislatore delegato ha dato attuazione al principio di cui alla Legge delega n. 662 del 1996, art. 3, comma 19, lettera a), unificando il concetto di reddito di lavoro dipendente ai fini fiscali e contributivi, in entrambi i casi basato unicamente sul nesso di derivazione dal rapporto di lavoro. Tale soluzione deve ritenersi costituzionalmente corretta come si evince da Corte Cost. 7 novembre 2001 n. 354 la quale ha affermato la piena legittimità dell'estensione della base contributiva imponibile, tale da ricomprendere non solo il corrispettivo dell'attività di lavoro, ma anche altre attribuzioni economiche che nell'attività stessa rinvengono soltanto mera occasione.

Da ciò consegue che le mance dei croupiers rientrano di per sè nel concetto di reddito di lavoro dipendente anche ai fini contributivi.

Il rinvio, contenuto nella L. n. 153 del 1969, art. 12, comma 2, all'art. 48 TUIR tout court ai fini del calcolo dei contributi di previdenza ed assistenza sociale induce necessariamente a ritenere che esso si estenda anche al secondo comma con la conseguenza che valgano anche per il calcolo dei contributi le ipotesi di esclusione ivi previste, e, quindi, per quanto interessa in questa sede, l'ipotesi contenuta nella lettera i) di tale comma; con la conseguenza che per le mance sussiste l'assoggettabilità a contribuzione del 75% del loro importo, mentre il 25% di esso non concorre a formare il reddito.

Tale conclusione, che deriva dall'unico possibile coordinamento delle norme sopra indicate, non trova ostacolo, ad avviso di questa Suprema Corte nel fatto che la L. n. 153 del 1969, art. 12, comma 2, nel rinviare all'art. 48 TUIR, fa salvo "quanto specificato nei commi seguenti" e che il quarto comma dello stesso art. 12 prevede una serie di esclusioni dalla base imponibile. Si tratta infatti di esclusioni che si riferiscono unicamente alla determinazione della base imponibile ai fini previdenziali e che si aggiungono a quelle previste dall'art. 48 TUIR, comma 2.

Consegue da quanto sopra la palese infondatezza della tesi dei ricorrenti secondo cui l'esclusione delle mance dalla base imponibile contributiva dovrebbe desumersi dalla L. n. 153 del 1969, art. 12, comma 4, lettera d), che prevede l'esclusione dalla base imponibile dei "compensi erogati per conto di terzi non aventi attinenza con la prestazione lavorativa". Ed infatti, a prescindere da ogni altra considerazione, non può dubitarsi del fatto che le mance non rientrino nella suddetta previsione normativa atteso che le stesse, per le considerazioni sopra sviluppate, sono collegate

da un nesso di derivazione con la prestazione lavorativa ai sensi dell'art. 46 TUIR, comma 1, nel senso che l'esistenza del rapporto di lavoro costituisce l'indefettibile presupposto per la loro percezione, e pertanto hanno attinenza con la prestazione.
I primi cinque motivi di ricorso devono essere pertanto rigettati in quanto infondati.
Ad analoghe conclusioni deve pervenirsi esaminando il sesto, settimo ed ottavo motivo di ricorso che propongono una serie di eccezioni di costituzionalità della normativa in esame.
In primo luogo non appare configurabile una violazione, da parte delle norme delegate, dei limiti imposti dalla norma delegante. Come si è già in precedenza evidenziato questa prevedeva (L. n. 662 del 1996, art. 13, comma 19, lettera a)) la revisione della definizione di reddito di lavoro dipendente ai fini fiscali e previdenziali per prevederne la completa equiparazione, ove possibile. Il legislatore delegato ha dato puntuale applicazione ai suddetti principi lasciando immutata la definizione di reddito di lavoro dipendente ai fini fiscali ed utilizzando, tramite il rinvio all'art. 46 TUIR, comma 1, operato dalla L. n. 153 del 1969, art. 12, la stessa definizione ai fini previdenziali. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, ha tenuto conto del fatto che la completa equiparazione doveva essere prevista "ove possibile"; ciò si evince dal fatto che la base imponibile ai fini previdenziali non coincide con quella ai fini fiscali atteso che il regime delle esclusioni concernente la prima è diverso e più ampio rispetto alla seconda; come si è visto, infatti la L. n. 153 del 1969, art. 12, comma 4, prevede una serie di esclusioni dalla base imponibile previdenziale che si riferiscono solo a quest'ultima. Il fatto che per le mance il legislatore delegato abbia previsto lo stesso regime sia sotto il profilo fiscale sia sotto quello previdenziale, con il conseguente assoggettamento del residuo 75% alla contribuzione previdenziale, rientra nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore delegato, compatibili con la delega ricevuta. Superfluo aggiungere che non giova alla tesi dei ricorrenti invocare il parere della Commissione parlamentare consultiva in materia di riforma fiscale in data 22 luglio 1997 in tema di assoggettabilità delle mance a contribuzione previdenziale. Degli indirizzi espressi da tale parere non c'è infatti alcuna traccia nel testo legislativo.
Nè risulta violato il principio di ragionevolezza atteso che, contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, la sottoposizione a contribuzione previdenziale delle mance de quibus è del tutto coerente con la loro natura di introiti derivanti al lavoratore croupier proprio in relazione alla sua prestazione di lavoro.
Non appaiono fondate nemmeno le ulteriori eccezioni di incostituzionalità. Per quanto riguarda la violazione del principio della certezza del diritto e dell'affidamento in relazione al carattere aleatorio delle mance basta osservare che, essendo la base imponibile costituita da una percentuale delle mance effettivamente percepite, non vi è alcuna alea in capo al datore di lavoro.
Quest'ultimo rilievo vale a superare anche l'eccezione di violazione dell'art. 41 TUIR sull'iniziativa economica privata, prospettata in relazione al problema dell'affidamento.
Infine non può ritenersi fondata l'eccezione di costituzionalità basata sulla violazione del principio di uguaglianza, violazione che deriverebbe dal rilievo che solo nei confronti dei casinò e dei croupiers viene assoggettata a contribuzione un'entrata che non è retribuzione. E' sufficiente rilevare in proposito che solo i croupiers hanno introiti, pacificamente di entità rilevante, che non proviene direttamente dal datore di lavoro (che beneficia degli stessi introiti nella misura del 50%, atteso che l'importo delle mance è ripartito a metà fra casinò e croupiers) ma che è collegata con il rapporto di lavoro dal nesso di derivazione in precedenza illustrato.
Il ricorso deve essere in definitiva rigettato.
In applicazione del criterio della soccombenza i ricorrenti sono condannati al pagamento delle spese del giudizio di Cassazione liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; condanna parte ricorrente al pagamento delle spese processuali liquidate in Euro 42,00, oltre Euro 10.000,00 (diecimila) per onorari e oltre spese generali e accessori di legge

Verbale di accertamento - Efficacia di atto interruttivo della prescrizione

Cass. Sez. Lav. n. 4719 del 04/03/2005: *"In materia di prescrizione per il versamento dei contributi previdenziali, la riduzione del termine, da decennale a quinquennale, disposta dall'art. 3, comma 9 , lettera a), della legge n. 335 del 1995 a decorrere dal 1° gennaio 1996, non si applica, tornando ad operare il termine ordinario di prescrizione, qualora risulti essere stato compiuto un idoneo atto interruttivo prima dell'entrata in vigore della legge indicata, tale potendo ritenersi la notificazione da parte dell'Ente previdenziale di un verbale di accertamento dell'omissione contributiva, in quanto atto idoneo a manifestare la pretesa dell'Istituto creditore di veder soddisfatto il proprio credito contributivo, anche se il predetto credito fosse allo stato illiquido"* (I.M.E.S. SpA c/INAIL)

La sentenza epigrafata, emessa in un giudizio avente ad oggetto un'opposizione ad ordinanza-ingiunzione emessa dall'INAIL a carico della società ricorrente, per premi dovuti nei periodi 1989-1994 e 1996-1997, affronta, tra le altre, la *vexata quaestio* dell'efficacia di atto interruttivo della prescrizione del verbale di accertamento di omissioni e/o evasioni contributive.
La Suprema Corte risolve tale questione in senso positivo, riconoscendo, pertanto, al verbale di accertamento tale efficacia sulla base di interessanti argomentazioni, che appare utile sintetizzare.
L'art. 2943 c.c., riconosce efficacia interruttiva della prescrizione, oltre all'atto introduttivo di un giudizio (atto di citazione, ricorso etc.), anche "*ad ogni atto che valga a costituire in mora il debitore*".
La Corte precisa che "*l'atto di interruzione della prescrizione, previsto dall'art. 2943, quarto comma, c.c., consiste in qualsiasi espressione rivolta al debitore, della volontà del creditore di pervenire alla realizzazione del suo diritto, mentre il termine <<costituzione in mora>> (ndr:* formula non presente nel verbale di accertamento*) è usato nello stesso art. 2943 in senso atecnico, ossia non richiedendo l'idoneità dell'atto a produrre tutti gli effetti della mora debendi(…). Pertanto, ammesso e non concesso che per costituire in mora il debitore sia necessaria la liquidità del credito, questa non occorre affinchè si verifichi l'interruzione della prescrizione".*
Sulla base di tali considerazioni, la notificazione del verbale di accertamento è da annoverare tra "*gli atti stragiudiziali interruttivi della prescrizione ex art. 2943 c.c.*" in quanto atto sufficiente sia a manifestare la pretesa dell'Istituto creditore "*di veder soddisfatto il suo credito contributivo*" sia "*ad iniziare il procedimento amministrativo diretto alla soddisfazione*".
Per gli altri argomenti trattati dalla sentenza in oggetto, se ne pubblica, di seguito, il testo integrale.

Giovanna De Stefano

Cass. Sez. Lav. n. 4719 del 04/03/2005:

Svolgimento del processo

Con ricorso del 30 gennaio 1999 al Pretore di Brindisi la s.p.a. Imes chiedeva l'annullamento di un'ordinanza-ingiunzione emessa dall'Inail per premi relativi ai periodi 1989-1994 e 1996-1997, rideterminati per effetto di una nuova classificazione dell'impresa contribuente, e quindi della tariffa, eseguita dall'Istituto in data 16 ottobre 1994 ma con effetto risalente al 1^ luglio 1988. La ricorrente riteneva illegittima questa retrodatazione ed eccepiva comunque la prescrizione del diritto ai premi.
Costituitosi il convenuto, il Pretore rigettava l'opposizione con decisione del 5 aprile 2000, confermata con sentenza del 2 maggio 2002 dalla Corte d'appello di Lecce, la quale negava di poter disapplicare per illegittimità il d.m. 18 giugno 1988, prevedente la retroattività della correzione di errori nella classificazione delle imprese: la disapplicazione incidentale dell'atto amministrativo era esclusa, ad avviso della Corte, dalla "rilevanza esterna" di esso. Il calcolo dei contributi ancora dovuti non era contestato dall'appellante, mentre il termine decennale di prescrizione del diritto dell'Inail non poteva ritenersi ridotto a cinque anni dalla legge n. 335 del 1995 poichè prima dell'entrata in vigore di questa era già iniziata una procedura di recupero dei contributi (art. 3, comma 10).
Contro questa sentenza ricorre per Cassazione la s.p.a. Imes mentre l'Inail resiste con controricorso. Memoria della ricorrente.

Motivi della decisione

Col primo motivo la ricorrente lamenta la violazione degli artt. 11 preleggi, 4 e 5 l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. E, per non avere la Corte d'appello disapplicato il decreto del Ministero del lavoro 18 giugno 1988, prevedente la retroattività degli atti di correzione degli errori di classificazione delle imprese, e di conseguente rideterminazione del premio assicurativo per contrasto col principio di irretroattività degli atti amministrativi.
La stessa censura viene ripetuta col secondo motivo di ricorso con riferimento alla lesione del principio di tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione, contenuto nell'art. 113 Cost., nonchè nel terzo motivo con riferimento al principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. e, ancora, col quarto motivo (violaz. art. 13 l. n. 251 del 1982), secondo il quale la posizione paritaria dell'Inail e del contribuente nel rapporto assicurativo, affermata nella sentenza impugnata, non toglie valore al detto principio di irretroattività.
I quattro motivi, da esaminare insieme perchè connessi, non sono fondati.
La sentenza della Corte d'appello nega erroneamente la disapplicabilità in sede giurisdizionale, ai sensi dell'art. 4 l. n. 2248 del 1865 all. E, del decreto ministeriale 18 giugno 1988, disciplinante il classamento delle lavorazioni delle imprese contribuenti al fine di determinazione della tariffa contributiva, rilevandone la natura regolamentare ossia normativa.
L'errore della Corte consiste nel confondere la detta natura normativa, attribuita ai regolamenti dall'art. 1, n. 2 delle preleggi, ossia la denunciabilità della violazione in Cassazione ai sensi dell'art. 360 n. 3 cod. proc. civ. (così Cass. n. 550 del1993, richiamata nella sentenza qui impugnata nonchè Cass. 7 gennaio 2003 n. 33) con la soggezione assoluta, salva la denuncia di incostituzionalità, che l'art. 101, capoverso, Cost. impone al giudice con riferimento esclusivo alla legge, e non anche agli atti amministrativi, i quali anche quando abbiano efficacia generale ed astratta, vanno disapplicati dal giudice se illegittimi ai sensi dell'art. 4 cit.
Questo errore di diritto infirma tuttavia la motivazione ma non anche il dispositivo della sentenza, che pertanto può essere corretta ai sensi dell'art. 384, secondo comma, cod. proc. civ..
E' vero quanto affermato in linea generale dalla ricorrente: non potere la pubblica amministrazione, al di fuori di una previsione di legge, incidere un modo sfavorevole sulle posizioni soggettive degli amministrati unilateralmente e con efficacia retroattiva, così impartendo una nuova regola per vicende già accadute. Ciò tuttavia non avviene quando l'amministrazione, in sede di contratto oppure di autotutela ossia di correzione di propri errori, ripristina l'efficacia di una precedente norma, legislativa o subprimaria, già violata, con effetto anche per il tempo in cui la violazione ha prodotto i propri effetti.

In questi casi suole parlarsi di retrodatazione e la retroattività non sussiste poichè la situazione sostanziale riceve in realtà la propria regolamentazione dalla norma precedente e a suo tempo violata (cfr. Cass. 13 luglio 1995 n. 7683).
Ciò che si verifica nel caso di specie, in cui l'Inail ha retrodatato il provvedimento di classificazione di un'impresa non solo per il futuro ma anche per il periodo in cui l'errore di classificazione aveva determinato un versamento di premi inferiore al dovuto da parte dell'impresa contribuente.
Col quinto motivo la ricorrente lamenta vizi di motivazione quanto all'ammontare del proprio debito contributivo, avendo i giudici d'appello ritenuto "apoditticamente affidabili" i conteggi dell'Inail. Ma i vizi non sussistono poichè l'accettazione di detti conteggi è stata esattamente giustificata dai giudici con la mancata contestazione da parte della controinteressata.
Col sesto motivo quest'ultima deduce la violazione degli artt. 3 l. 8 agosto 1995 n. 335, 2943, 1219 cod. civ., sostenendo l'assoggettamento del diritto dell'Inail alla prescrizione breve, e non a quella ordinaria, poichè il verbale di accertamento (scilicet: dell'insufficiente contribuzione) notificato dall'Inail non poteva valere quale atto interruttivo nè come atto di inizio di una procedura di recupero, trattandosi fra l'altro di credito previdenziale ancora illiquido.
Neppure questo motivo è fondato.
Il comma 9 lett. b dell'art. 3 cit. riduce a cinque anni il termine di prescrizione delle contribuzioni di previdenza sociale obbligatoria (comprese le contribuzioni Inail: Cass. 11 gennaio 2001 n. 301), di regola e salvo espresse eccezioni. Il successivo comma 10 applica questo termine "anche alle contribuzioni relative a periodi precedenti la data di entrata in vigore della presente legge, fatta eccezione per i casi di atti interruttivi già compiuti o di procedure iniziate prima dell'entrata in vigore della presente legge".
Occorre aggiungere che l'atto stragiudiziale di interruzione della prescrizione, previsto nell'art. 2943, quarto comma, cod. civ. consiste in qualsiasi espressione, rivolta al debitore, della volontà del creditore di pervenire alla realizzazione del suo diritto, mentre il termine "costituzione in mora" è usato nello stesso articolo 2943 in senso atecnico, ossia non richiedendo l'idoneità dell'atto a produrre tutti gli effetti della mora debendi (il debitore, ad esempio, può già versare nella mora ex re).
Pertanto, ammesso e non concesso che costituire in mora il debitore sia necessaria la liquidità del credito, questa non occorre affinchè si verifichi l'interruzione della prescrizione.
Nel caso di specie esattamente la Corte d'appello ha ravvisato la realizzazione concreta della ipotesi (eccezionale, di cui al comma 10 cit.) nella notificazione, avvenuta nel 1994, di un verbale d'accertamento, la quale bastava sia a manifestare la pretesa dell'Istituto creditore di veder soddisfatto il suo credito contributivo, vale a dire un atto interruttivo della prescrizione, sia ad iniziare il procedimento amministrativo diretto alla soddisfazione, quand'anche, come dice la ricorrente, il credito fosse ancora illiquido.
Rigettato il ricorso, le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al pagamento delle spese processuali in euro 21,00, oltre ad euro cinquemila per onorario.
Così deciso in Roma, il 21 gennaio 2005.
Depositato in Cancelleria il 4 marzo 2005

Sul termine per l'irrogazione delle sanzioni amministrative. Inapplicabilità L. 241/90

Cass. Civ, Sez. Unite civili – sentenza 16 marzo- 27 aprile 2006 n. 9591 "*Il termine stabilito dalla L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 2, comma 3, non è applicabile nei procedimenti di irrogazione di sanzioni amministrative*" (Direzione Prov. Lav. Ascoli Piceno c/ Giacomozzi)

La questione dibattuta in questa sentenza e che ha reso necessario l'intervento a Sezioni Unite della Suprema Corte ha riguardato l'applicabilità o meno del termine stabilito dall'art. 2, comma 3, L. n. 241/1990, per la conclusione dei procedimenti amministrativi, anche al l'emissione delle ordinanze ingiunzioni irrogative di sanzioni amministrative, ed inoltre se il mancato rispetto del suddetto termine comporti l'invalidità del provvedimento. (In particolare si controverteva di una sanzione pecuniaria emanata da una direzione provinciale del lavoro per la violazione di norme in materia di lavoro dipendente).
L'intervento a Sezioni Unite si è reso necessario in seguito ad un contrasto insorto sul punto nella giurisprudenza di legittimità, parte della quale ha ritenuto applicabile al provvedimento irrogativo di una sanzione pecuniaria l'art. 2 della legge 241/90, in considerazione del carattere generale della norma che si riferisce indistintamente a tutti i procedimenti amministrativi [11], mentre un secondo filone interpretativo[12], molto più consistente, ha ritenuto non applicabile l'art 2 legge cit., stante l'incompatibilità della norma con la disciplina delle sanzioni amministrative contenute nella legge 24/11/1981 n. 689.
Il collegio Giudicante ha ritenuto di seguire l' indirizzo giurisprudenziale maggioritario nella considerazione che nei procedimenti irrogativi di sanzioni amministrative sia più importante salvaguardare la necessità del contraddittorio che garantire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della pubblica amministrazione nell'emanare, nel termine di trenta giorni, un provvedimento.
A ciò si aggiunge che la legge n. 689 del 1981 individua un procedimento di carattere contenzioso anche in sede amministrativa fissandone esattamente le varie fasi e le loro scadenze nell'interesse dell'incolpato, da non consentire il rispetto da parte dell'amministrazione di termini tanto brevi. Si pensi ai termini per la notificazione (art. 14), ai termini per il pagamento in misura ridotta (art. 16) e per la presentazione di scritti difensivi (art. 18).
Da quanto detto risulta evidente, quindi, che debba essere esclusa *ab origine* l'eventualità che il procedimento possa concludersi nei trenta giorni successivi, ponendo la stessa legge n. 689/1981 termini più ampi.
In definitiva, le Sezioni Unite hanno ribadito la differenziazione tra la L. 241/90 e L. 689/81 nel senso che se è vero che la prima ha un carattere universale disciplinando in maniera uniforme i procedimenti amministrativi, questo non deve far dimenticare comunque il principio di specialità *"che prescinde dalla successione cronologica delle norme"* e che comporta l'applicazione in una stessa materia della normativa particolare.
Peraltro, come viene chiarito dalla Suprema Corte, l'inosservanza del termine fissato dalla norma, nell'ambito in cui la disposizione è operante, "*non è causa di invalidità del provvedimento che sia stato emesso tardivamente, poichè anche dopo la scadenza non viene meno il potere e dovere dell'amministrazione di attivarsi comunque, per il soddisfacimento degli interessi pubblici affidati alla sua cura*[13]".
Resta in ogni caso ferma la necessità che l'emanazione dell'ordinanza ingiunzione avvenga nel termine stabilito dall'art. 28 L. 24 novembre 1981 n. 689, ossia entro cinque anni dalla commissione della violazione, termine che "*non ha natura procedimentale, ma sostanziale, poiché il suo inutile decorso comporta l'estinzione del diritto alla riscossione*".

Giuseppe Conversano

[11] Cfr. Cass. 4042/2001, Cass. 11390/2001, Cass. 11434/2003, Cass. 4616/2004.
[12] Cfr. Cass. 6014/2003, Cass. 9357/2003, Cass. 9680/2003, Cass. 10920/2003, Cass. 17779/2003, Cass. 19617/2003, Cass. 874/2004, Cass. 6337/2004, Cass. 6762/2004, Cass. 6769/2004, Cass. 21406/2004, Cass. 24053/2004.
[13] Ex multis CdS 5^ sez. 3 giugno 1999 n. 621, 5^ sez. 19 settembre 2000 n. 4844, 6^ sez. 13 maggio 2003 n. 2533, 4^ sez. 10 giugno 2004 n. 3741; contra: Cds 6^ sez. 19 dicembre 1997 n. 1869.

Cass. Civ, Sez. Unite civili – sentenza 16 marzo- 27 aprile 2006 n. 9591.

Svolgimento del processo

Con la sentenza indicata in epigrafe il Tribunale di Ascoli Piceno in funzione di giudice del lavoro - adito da G.A. e dalla s.a.s. Chalet La Siesta di Giacomozzi Alessandro & C., in opposizione all'ordinanza ingiunzione del 28 dicembre 1999, con cui la locale Direzione provinciale del lavoro aveva irrogato loro una sanzione pecuniaria, per la violazione di norme in materia di tutela del lavoro dipendente - ha accolto il ricorso, rilevando che il provvedimento era stato emesso, in violazione della L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 2, comma 3, "a distanza di oltre trenta giorni dalla presentazione alla autorità amministrativa di scritti difensivi relativi alle infrazioni contestate (difese del 20/01/1999, audizione del 29/6/1999)".
La Direzione provinciale del lavoro di Ascoli Piceno ha proposto ricorso per cassazione, in base a un motivo, poi illustrato anche con memoria. G.A. e la s.a.s. Chalet La Siesta di Giacomozzi Alessandro & C. non hanno svolto attività difensive nel giudizio di legittimità.

Motivi della decisione

Con il motivo addotto a sostegno del ricorso la Direzione provinciale del lavoro di Ascoli Piceno lamenta che erroneamente il giudice a quo ha ritenuto che il termine stabilito dalla L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 2, comma 3, per la conclusione dei procedimenti amministrativi, si applichi anche all'emissione delle ordinanze ingiunzioni irrogative di sanzioni amministrative, e che comunque il suo mancato rispetto comporti l'invalidità del provvedimento.
In materia, nella giurisprudenza di legittimità, si è verificato un contrasto, per la cui composizione la causa è stata assegnata alle sezioni unite.
In grande prevalenza questa Corte si è orientata nel senso propugnato dalla ricorrente, sulla scorta soprattutto di dati di natura testuale, rivelatori dell'inconciliabilità della norma di cui si tratta con la disciplina delle sanzioni amministrative, contenuta nella L. 24 novembre 1981, n. 689: v., tra le più recenti, Cass. 16 aprile 2003 n. 6014, il giugno 2003 n. 9357, 17 giugno 2003 n. 9680, 11 luglio 2003 n. 10920, 22 novembre 2003 n. 17779, 22 dicembre 2003 n. 19617, 21 gennaio 2004 n. 874, 30 marzo 2004 n. 6337, 6 aprile 2004 n. 6762, 6 aprile 2004 n. 6769, io novembre 2004 n. 21406, 28 dicembre 2004 n. 24053, 26 agosto 2005 n. 17386. Con alcune altre pronunce è stata però adottata la soluzione opposta, in considerazione del carattere generale della L. 7 agosto 1990, n. 241, che si riferisce indistintamente a tutti i procedimenti amministrativi; v. Cass. 15 giugno 1999 n. 5936, 21 marzo 2001 n. 4042, 4 settembre 2001 n. 11390, 23 luglio 2003 n. 11434, 6 marzo 2004 n. 4616.
Ritiene il collegio che debba essere seguito l'indirizzo giurisprudenziale maggioritario. Non impedisce di pervenire a questa conclusione la "universalità" della legge citata, che per la prima volta ha regolamentato in maniera uniforme i procedimenti amministrativi. Per il principio di specialità, che prescinde dalla successione cronologica delle norme, quelle posteriori non comportano la caducazione delle precedenti, che disciplinano diversamente la stessa materia in un campo particolare.
E appunto in questo rapporto si pongono la L. 7 agosto 1990, n. 241 e la L. 24 novembre 1981, n. 689, riguardanti l'una i procedimenti amministrativi in genere, l'altra in ispecie quelli finalizzati all'irrogazione delle sanzioni amministrative, caratterizzati da questa loro funzione del tutto peculiare, che richiede una distinta disciplina.
D'altra parte, le disposizioni della L. 24 novembre 1981, n. 689 costituiscono un sistema organico e compiuto, nel quale non occorrono inserimenti dall'esterno: necessità che infatti è stata costantemente esclusa, con riferimento ad altre norme della legge generale sul procedimento amministrativo, come quelle relative alla "partecipazione dell'interessato" (v., tra le altre, Casa. 27 novembre 2003 n. 18114) e al diritto di accesso ai documenti (v., per tutte, Cass. 15 dicembre 2005 n. 27681).
Un tale innesto non è comunque praticabile, in particolare, relativamente alla L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 2, comma 3, che stabilisce il termine entro il quale il procedimento amministrativo deve essere concluso, ove non ne sia fissato uno diverso per legge o regolamento. Sia quello di novanta giorni, ora previsto dalla norma come modificata da ultimo D.L. 14 marzo

2005, n. 35, art. 36 bis, convertito con L. 14 maggio 2005, n. 80, sia quello di trenta giorni, indicato nel testo originario, applicabile nella specie ratione temporis, sono incompatibili con le disposizioni della L. 24 novembre 1981, n. 689, che delineano un procedimento di carattere sostanzialmente contenzioso, scandito in fasi i cui tempi sono regolati, nell'interesse dell'incolpato, in modo da non consentire il rispetto di termini tanto brevi da parte dell'amministrazione: la contestazione, se non è stata effettuata immediatamente, può avvenire fino a novanta giorni dall'accertamento per i residenti in Italia e fino a trecentosessanta per i residenti all'estero (art. 14); se ne viene fatta richiesta entro ulteriori quindici giorni, deve poi provvedersi alla revisione delle analisi eventualmente compiute (art. 15); nei successivi sessanta giorni è ammesso il pagamento in misura ridotta (art. 16); se questo non avviene, viene trasmesso il rapporto all'autorità competente (art. 17); ad essa gli interessati possono far pervenire scritti difensivi e documenti, nonchè prospettare argomenti, dei quali si deve tenere conto nel provvedere (art. 18).

Nè l'ostacolo può essere superato, come si è opinato con la sentenza impugnata, applicando il termine in questione alle singole fasi in cui il procedimento è articolato, o comunque a quella conclusiva. In tal modo verrebbe operata un'arbitraria manipolazione della norma, la quale considera unitariamente il procedimento amministrativo e dispone che il termine per la sua conclusione decorre non dall'esaurimento di ognuno dei vari segmenti che eventualmente lo compongono, bensì "dall'inizio di ufficio del procedimento o dal ricevimento della domanda se il procedimento è ad iniziativa di parte".

Peraltro, nell'ambito in cui la disposizione è operante, l'inosservanza del termine da essa stabilito, secondo la prevalente giurisprudenza amministrativa (v. CdS 5^ sez. 3 giugno 1999 n. 621, 5^ sez. 19 settembre 2000 n. 4844, 6^ sez. 13 maggio 2003 n. 2533, 4^ sez. 10 giugno 2004 n. 3741; contra: Cds 6^ sez. 19 dicembre 1997 n. 1869), non è causa di invalidità del provvedimento che sia stato emesso tardivamente, poichè anche dopo la scadenza non viene meno il potere e dovere dell'amministrazione di attivarsi comunque, per il soddisfacimento degli interessi pubblici affidati alla sua cura. Resta naturalmente salva la necessità che la pretesa sanzionatoria venga fatta valere entro il termine di prescrizione di cinque anni dalla commissione della violazione, stabilito dalla L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 28: termine che non ha tuttavia natura procedimentale, ma sostanziale, poichè il suo inutile decorso comporta l'estinzione del diritto alla riscossione. Rimane altresì fermo che invece, per le violazioni di norme sulla circolazione stradale, la validità dell'ordinanza ingiunzione è subordinata al rispetto dei termini stabiliti per la sua emissione dal D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, comma 1: termini che il successivo comma 1 bis, introdotto dal D.L. 27 giugno 2003, n. 151, art. 4, convertito con L. 1 agosto 2003, n. 214, definisce espressamente come "perentori", disponendo altresì che il ricorso al prefetto, in mancanza della tempestiva adozione del provvedimento sanzionatorio, deve intendersi accolto. In questo senso si è costantemente pronunciata questa Corte (v., tra le più recenti, Cass. 17 marzo 2005 n. 5813) anche con riferimento al testo originario della norma, in considerazione della natura a sua volta speciale che la caratterizza, rispetto a quelle dettate dalla L. 24 novembre 1981, n. 689 per il generale ambito delle sanzioni amministrative.

Il ricorso deve essere pertanto accolto, con conseguente cassazione della sentenza impugnata.

La causa, poichè gli attori avevano fatto valere anche altre ragioni di opposizione, che il Tribunale di Ascoli Piceno ha considerato assorbite, non può essere decisa nel merito in questa sede, sicchè va rinviata ad altro giudice, che si designa nel Tribunale di Macerata, cui viene anche rimessa la pronuncia sulle spese del giudizio di legittimità.

Il giudice di rinvio, nel riesaminare la questione decisa dal Tribunale di Ascoli Piceno, si uniformerà al seguente principio di diritto: "Il termine stabilito dalla L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 2, comma 3, non è applicabile nel procedimenti di irrogazione di sanzioni amministrative"

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso; cassa la sentenza impugnata; rinvia la causa al Tribunale di Macerata, cui rimette anche la pronuncia sulle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, il 16 marzo 2006.

Depositato in Cancelleria il 27 aprile 2006

Criteri di calcolo delle pensioni ex art. 3 D.Lgs. n. 182/97, art. 3, comma 3 - Irretroattività

Cass. civ., Sez. lav., del 24/02/2006 n.4163
"*Le disposizioni contenute nel D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 182 in materia di regime pensionistico per i lavoratori dello spettacolo iscritti all'ENPALS , ed in particolare le norme introduttive del nuovo e meno favorevole criterio di calcolo delle relative pensioni, contenute nell'art. 3, terzo comma, del medesimo decreto, non hanno efficacia retroattiva e quindi non operano per le pensioni liquidate con decorrenza anteriore all'entrata in vigore di esso, dovendo farsi riferimento a questo scopo non già all'epoca del provvedimento, amministrativo o giudiziario, che riconosce il diritto alle prestazioni previdenziali, ma alla data in cui sorge il diritto alle prestazioni stesse.*" (S.O. c./ Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza per i Lavoratori dello Spettacolo)

La pronunzia della Suprema Corte è stata emessa all'esito di un giudizio instaurato dai Sigg.ri S.O, V.M. e C.F. per ottenere che le prestazioni pensionistiche delle quali essi erano titolari fossero calcolate secondo il regime previgente al D.Lgs. n. 182/97, art. 3, c. 3[14], ben più favorevole rispetto alla normativa contenuta in quest'ultimo.

La vicenda processuale aveva avuto esito favorevole per i ricorrenti in primo grado, ma, su appello dell'Enpals, il giudice di secondo grado aveva ribaltato la decisione del Tribunale, rigettando le istanze dei pensionati, ritenendo che il nuovo e più gravoso regime introdotto dal D.Lgs. n. 182/97 dovesse essere applicato dalla data del 1/1/1997, alle pensioni liquidate per le quali a quella data non vi fosse "*una situazione definita*" perché era ancora *in itinere* il relativo procedimento amministrativo.

Sul ricorso dei pensionati, basato essenzialmente sulla tesi della irretroattività delle norme in esame, si è pronunziata la Suprema Corte con la sentenza in esame accogliendo il medesimo e, in conseguenza, cassando la sentenza impugnata con rinvio ad altro giudice di appello che dovrà decidere la controversia secondo il principio di diritto di cui in massima.

All'enunciazione di tale principio la Cassazione giunge sulla base della considerazione che "*Nessuna disposizione del decreto legislativo conferisce efficacia retroattiva al nuovo regime e la sentenza impugnata è incorsa in palese errore di diritto nel desumere dalla Tabella B (Allegato n. 2) l'applicazione dell'incremento delle retribuzioni a tutte le prestazioni liquidate con decorrenza dal 1 gennaio 1997. L'anno 1997, infatti, come già si è posto in evidenza, costituisce semplicemente parte del precetto che modifica il calcolo delle prestazioni, mentre in nessuna norma del decreto si dispone che il nuovo regime debba applicarsi alle prestazioni liquidate dal 1 gennaio 1997*".

Aggiunge la Corte che "*La sentenza impugnata è altresì affetta da errore di diritto nella parte in cui sembra esprimere una diversa ed autonoma ratio decidendi, negando la presenza di situazioni insensibili alla modifica del precedente regime giuridico, e ciò per il fatto che fossero ancora in corso il procedimenti amministrativi di liquidazione da parte dell'ente*".

In proposito, chiarisce la Corte, rifacendosi all'indirizzo già espresso in precedenza[15], che il diritto alla prestazione pensionistica si perfeziona nel momento in cui l'avente diritto

[14] **D.Lgs. n. 182/97, art 3**: "Regime pensionistico degli iscritti al Fondo pensioni per i lavoratori dello spettacolo istituito presso l'ENPALS".
1. Per i lavoratori iscritti al Fondo che, alla data del 31 dicembre 1995, possono far valere un'anzianità assicurativa e contributiva di almeno 18 anni interi, la pensione è interamente liquidata secondo il sistema retributivo previsto dalla normativa vigente.
2. Per i lavoratori iscritti al Fondo che, alla data del 31 dicembre 1995, possono far valere un'anzianità assicurativa e contributiva inferiore a 18 anni interi, la pensione è determinata in base al criterio del pro-quota di cui all'articolo 1, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335 .
3. Per il calcolo della quota di pensione relativa alle anzianità contributive maturate successivamente al 31 dicembre 1992 dai lavoratori di cui all'articolo 2, comma 1, il numero di retribuzioni giornaliere valido ai fini del calcolo della retribuzione pensionabile è incrementato secondo l'allegata Tabella B.
4. Per i lavoratori di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), la retribuzione giornaliera pensionabile di cui all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1420 , è costituita dalla media delle retribuzioni giornaliere più elevate assoggettate a contribuzione. Per i lavoratori di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), la retribuzione giornaliera pensionabile è costituita dalla media delle ultime retribuzioni giornaliere assoggettate a contribuzione. Il numero delle giornate di retribuzione è determinato secondo quanto disposto al comma 3.
5. La retribuzione giornaliera pensionabile di cui ai commi 3 e 4 è indicizzata secondo il disposto dell'articolo 12, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1420 , se riferite a periodi anteriori al 1° gennaio 1993, ed ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 , se riferite a periodi successivi alla predetta data.
6. Per i lavoratori di cui ai commi 1 e 2 si applicano le disposizioni in tema di opzione di cui all'articolo 1, comma 23, della legge 8 agosto 1995, n. 335 .
7. Per i lavoratori iscritti al Fondo, successivamente alla data del 31 dicembre 1995 e privi di anzianità contributiva alla predetta data, in luogo delle pensioni di vecchiaia e di anzianità, il Fondo medesimo eroga un'unica prestazione denominata «pensione di vecchiaia».

[15] **Cass. civ., sez. lav., 7/10/2005 n. 19536:** "*il diritto soggettivo alla pensione d'anzianità sorge nel momento in cui l'assicurato abbia maturato tutti i requisiti, d'età e di contribuzione previdenziale, ed abbia altresì proposto domanda all'ente assicuratore, con la conseguenza che il suo contenuto, e in particolare l'ammontare, è determinato in base alla legge in vigore in quello stesso momento*"

non solo è in possesso di tutti i requisiti previsti dalla legge (età e contribuzione), ma quando, qualora sia prevista, il medesimo abbia presentato domanda amministrativa all'ente assicuratore, ritenendo la Cassazione che l'espletamento di tale formalità *"costitutiva"* fissi " *la legge vigente al tempo della decorrenza, il contenuto e l'ammontare*".

Ciò comporta due importanti corollari espressi nella sentenza che si esamina:

1)-"*Pensione "liquidata", quindi, è nozione che prescinde dal completamento del procedimento amministrativo da parte del competente istituto previdenziale (la cui durata è variabile ed influenzata da fattori contingenti, e stante la natura non costitutiva, ma meramente ricognitiva e di adempimento) e coincide con quella di decorrenza del diritto alla prestazione*."

2)-"*Deve farsi applicazione, quindi, della legge vigente al tempo della decorrenza, potendo trovare applicazione una norma sopravvenuta solo se retroattiva".*

Si riporta di seguito il testo integrale della sentenza.

Giovanna De Stefano

Cass. civ., Sez. lav., del 24/02/2006 n. 4163

Svolgimento del processo

La Corte di Appello di Bologna, ha accolto l'appello dell'Enpals e, in riforma della sentenza del Tribunale della stessa sede, ha rigettato le domande che erano state proposte dagli attuali ricorrenti, tutti lavoratori dello spettacolo e titolari di pensioni a carico dell'Istituto (di vecchiaia e di anzianità), per il calcolo delle dette pensioni secondo le più favorevoli disposizioni vigenti prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 182.
La decisione è motivata con la considerazione che il D.Lgs. n. 182 del 1997 aveva disposto che dal 1 gennaio 1997 il calcolo della quota di pensione relativa all'anzianità contributiva maturata successivamente al 31.12.1992 doveva effettuarsi sulla base di n. 1492 retribuzioni giornaliere pensionabili, non più di 1356 come in precedenza, secondo la tabella B allegata al decreto. Pertanto, doveva applicarsi il nuovo regime a tutte le pensioni liquidate dalla predetta data del 1 gennaio 1997 in poi, per le quali inoltre, come nei casi in esame, non si configurava situazione definita giacchè, alla data di entrata in vigore delle nuove norme, era ancora in corso il procedimento amministrativo di liquidazione. La cassazione della sentenza è domandata dai pensionati con ricorso per tre motivi, al quale resiste l'Enpals con controricorso.

Motivi della decisione

Con il primo motivo di ricorso è denunciata violazione di norme di diritto e vizi della motivazione perchè, nè dalla Legge di delega n. 335 del 1995, nè dalle norme contenute nel D.Lgs. n. 182 del 1997, poteva desumersi l'intento del legislatore di conferire efficacia retroattiva alle nuove disposizioni, cosicchè la data del 1 gennaio 1997 doveva intendersi fissata ai fini della liquidazione di pensioni per le quali la domanda fosse stata presentata in data successiva all'entrata in vigore delle disposizioni del decreto legislativo indicato; nessun argomento in contrario poteva trarsi dalla circostanza che il decreto legislativo avrebbe dovuto essere emanato entro il 17 agosto 1996 e che il termine di emanazione fosse stato successivamente prorogato; il riferimento alla data dell'1.1.1997 doveva considerarsi frutto di un errore, in quanto non si era provveduto al coordinamento con la diversa data di emanazione ed entrata in vigore del decreto legislativo.
Con il secondo motivo, ancora denunciando violazione di norme di diritto e vizi della motivazione, si deduce che l'interpretazione accolta dalla sentenza impugnata rende la norma non conforme sia all'art. 77, sia all'art. 3 Cost., con riferimento, per questo secondo profilo, all'irretroattività dell'innovazione stabilita per la categoria degli "sportivi", pure assicurata presso il medesimo ente.
Con il terzo motivo si denunciano violazioni di norme di diritto e vizi della motivazione con riguardo alla ritenuta inesistenza di una situazione già definita, sulla quale la norma poteva in ogni caso incidere. La sentenza impugnata ha avuto riguardo alla definizione del procedimento amministrativo di liquidazione, mentre il riferimento corretto era costituito dalle date delle domande.
Esaminati unitariamente i motivi, tra loro connessi e concernenti una questione unica, la Corte giudica il ricorso fondato nella parte in cui censura la sentenza impugnata, per aver conferito alle disposizioni sopravvenute efficacia retroattiva ed escluso comunque che, prima del completamento del procedimento amministrativo, potessero ritenersi perfezionati i diritti alla pensione. Il D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 182. - Attuazione della delega conferita dalla L. 8 agosto 1995, n. 335, art. 2, comma 22 e 23, lettera a), in materia di regime pensionistico per i lavoratori dello spettacolo iscritti all'ENPALS - pubblicato nella Gazzetta ufficiale 26 giugno, n. 147, ha disposto all'art. 3, comma 3, che, per il calcolo della quota di pensione relativa alle anzianità contributive maturate successivamente al 31 dicembre 1992 il numero di retribuzioni giornaliere valido ai fini del calcolo della retribuzione pensionabile è incrementato secondo l'allegata Tabella B. L'allegata tabella (allegato n. 2) stabilisce l'incremento del numero di retribuzioni giornaliere a 1492 per l'anno 1997, ed ulteriori incrementi per gli anni successivi fino al 2002.
La delega conferita con la L. n. 335 del 1995, art. 22 e art. 23, lett. a), contemplava il termine di 12 mesi per l'emanazione dei decreti legislativi intesi all'armonizzazione dei regimi

pensionistici operanti presso l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) con l'osservanza dei principi e criteri direttivi concernenti i contributi e la proporzione alle prestazioni, la revisione del sistema di calcolo secondo i principi di cui ai commi da 6 a 16 dell'articolo 1, la revisione dei requisiti di accesso, l'armonizzazione dell'insieme delle prestazioni con riferimento alle discipline vigenti nell'assicurazione generale obbligatoria (comma 22).

Non può dubitarsi che sia stata conferita una delega ampia, comprensiva del potere di fissare la decorrenza del nuovo regime.

Questione del tutto diversa è quella relativa al termine per l'esercizio della delega; al riguardo, la L. 8 agosto 1996, n. 417, articolo unico, comma 1, ha disposto che "i termini per l'esercizio delle deleghe normative conferite al Governo dalla L. 8 agosto 1995, n. 335, sono differiti al 30 aprile 1997". Pertanto, il legislatore delegato ben poteva, come ha fatto, stabilire le diverse decorrenze del nuovo regime pensionistico, con la norma in esame e con le altre disposizioni del decreto, così modificando, con effetto dalla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni, i rapporti contributivi e di prestazione previdenziale.

Ma tutto ciò non ha niente a che fare con la retroattività delle norme legislative. Nessuna disposizione del decreto legislativo conferisce efficacia retroattiva al nuovo regime e la sentenza impugnata è incorsa in palese errore di diritto nel desumere dalla Tabella B (Allegato n. 2) l'applicazione dell'incremento delle retribuzioni a tutte le prestazioni liquidate con decorrenza dal 1 gennaio 1997. L'anno 1997, infatti, come già si è posto in evidenza, costituisce semplicemente parte del precetto che modifica il calcolo delle prestazioni, mentre in nessuna norma del decreto si dispone che il nuovo regime debba applicarsi alle prestazioni liquidate dal 1 gennaio 1997. In ogni caso, atteso che la legge di delega non aveva conferito il potere di disporre per le prestazioni già liquidate, eventuali residue incertezze di lettura sono destinate a dissolversi una volta che si sia adottato, quale canone ermeneutico preminente, il principio di supremazia costituzionale che impone all'interprete di optare, fra più soluzioni astrattamente possibili, per quella che rende la disposizione conforme a Costituzione (vedi, per tutte, Corte cost. n. 198 del 2003).

La sentenza impugnata è altresì affetta da errore di diritto nella parte in cui sembra esprimere una diversa ed autonoma ratio decidendi, negando la presenza di situazioni insensibili alla modifica del precedente regime giuridico, e ciò per il fatto che fossero ancora in corso il procedimenti amministrativi di liquidazione da parte dell'ente.

Come già affermato dalla giurisprudenza della Corte in controversia analoga (Cass. 7 ottobre 2005, n. 19536), il diritto alla pensione sorge nel momento in cui l'assicurato abbia maturato tutti i requisiti, di età e di contribuzione, ed abbia altresì (ove sia prevista quale elemento costitutivo della fattispecie attributiva del diritto) presentato domanda amministrativa all'ente assicuratore, fissandone la legge vigente al tempo della decorrenza il contenuto e l'ammontare. Pensione "liquidata", quindi, è nozione che prescinde dal completamento del procedimento amministrativo da parte del competente istituto previdenziale (la cui durata è variabile ed influenzata da fattori contingenti, e stante la natura non costitutiva, ma meramente ricognitiva e di adempimento) e coincide con quella di decorrenza del diritto alla prestazione. Deve farsi applicazione, quindi, della legge vigente al tempo della decorrenza, potendo trovare applicazione una norma sopravvenuta solo se retroattiva (secondo una scelta legislativa rispettosa del canone costituzionale di ragionevolezza: vedi, per tutte, C. cost. n. 525 del 2000). Nel caso in esame, invece, si è in presenza semplicemente del fenomeno della successione nel tempo di diverse disposizioni di legge, con applicazione del principio di irretroattività di cui all'art. 11 disp. att. c.c..

I riscontrati errori di diritto comportano la cassazione della sentenza impugnata con rinvio ad altro Giudice che, in applicazione del principio di diritto secondo il quale il nuovo criterio di calcolo delle pensioni, dettato dal D.Lgs. n. 182 del 1997, art. 3, comma 3, non opera per le pensioni liquidate con decorrenza anteriore alla sua entrata in vigore, dovrà accertare, per ciascuno dei pensionati, la data di decorrenza delle pensioni.

Il Giudice di rinvio, che si designa nella Corte di Appello di Firenze, provvederà anche a regolare le spese del giudizio di Cassazione.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso; cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per il regolamento delle spese del giudizio di Cassazione, alla Corte di Appello di Firenze.
Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Lavoro, il 14 dicembre 2005.
Depositato in Cancelleria il 24 febbraio 2006

Parte Seconda

Giurisprudenza di Merito

Apposizione termine rapporto di lavoro con il sostituto- Decesso del sostituito: no diritto alla prosecuzione del rapporto.

Apposizione termine rapporto di lavoro con il sostituto - Decesso del sostituito: no diritto alla prosecuzione del rapporto.

Tribunale di Venezia, sez. Lav., ordinanza del 20/12/2005: *"In ipotesi di temporanea sostituzione di lavoratore assente per malattia è legittima l'apposizione del termine con riferimento alla data di rientro in servizio del lavoratore sostituito senza che il decesso di quest'ultimo ne comporti la conversione a tempo indeterminato, determinandosi con la cessazione del rapporto di lavoro del sostituito anche quella del rapporto a termine instaurato con il sostituto".* (A.G. c/ENPALS)*

La ordinanza è stata emessa a seguito ricorso d'urgenza ex art. 700 c.p.c. proposto dal ricorrente per ottenere la reintegrazione in servizio e l' annullamento del provvedimento di risoluzione di lavoro a tempo determinato in conseguenza della morte della lavoratrice sostituita a causa di una grave malattia.
La ricorrente era stata assunta dall'Enpals con contratto a tempo determinato in sostituzione di una lavoratrice, assente per malattia con diritto di conservazione del posto di lavoro.
A seguito del decesso della sostituita, l'Enpals risolveva il contratto di lavoro intercorrente con il sostituto.
Il Tribunale di Venezia in composizione sia monocratica, sia collegiale (in sede di reclamo proposto dalla stessa A.G.) ha statuito che il provvedimento con il quale l'ENPALS ha licenziato la lavoratrice sostituta trova piena e legittima giustificazione nel principio che le vicende del rapporto di lavoro intercorrente fra il datore di lavoro e il lavoratore sostituito si ripercuotono inevitabilmente su quello intercorrente tra datore di lavoro e sostituto, sussistendo un **nesso funzionale tra assenza del dipendente e l'assunzione a termine.**
Il verificarsi del decesso del lavoratore estingue il suo rapporto lavorativo con l'Ente e conseguentemente viene a cessare anche quello tra l'Ente e l'attuale ricorrente, a nulla rilevando per il prosieguo del rapporto le ulteriori esigenze "organizzative" o "produttive" così come indicato dall'art. 1 del d.lgs. 368/2001.
Essendo venuta meno l'unica ragione giustificativa del contratto a termine, queste ulteriori esigenze, semmai, avrebbero potuto rappresentare, ove oggettivamente esistenti ed in via facoltativa, nuove ragioni per un eventuale rinnovo del contratto di lavoro, ma non certamente per il prosieguo.
In tal senso si è espressa anche la Suprema Corte, secondo la quale il rapporto intercorrente tra datore di lavoro e lavoratore sostituto "*ha una funzione meramente sussidiaria al primo (cioè a quello tra datore di lavoro e sostituito), secondo la stessa previsione normativa che chiaramente la esprime con l'enunciato "per sostituire lavoratori assenti e per i quali sussiste il diritto alla conservazione del posto". Ed allora può bene affermarsi che sul piano funzionale della scadenza del termine finale e della conseguente cessazione del secondo rapporto di lavoro la cessazione del primo rapporto spiega la stessa efficacia dell'evento previsto ("rientro") ma non realizzatosi*". (cfr. Cass. Civ., Sez. Lav., n. 1234 del 20/02/1990).
Ulteriore conferma di questi principi si ritrova in una pronuncia di merito del Tribunale di Milano (sent. 28/11/1995), (pres. Mannacio, est. Gargiulo) il quale ha statuito che "*Nel caso di decesso del dipendente sostituito è inammissibile la proroga di un contratto di lavoro a tempo determinato per sostituire un diverso lavoratore assente per malattia*".

Giuseppe Conversano

* massima non ufficiale.

Tribunale di Venezia, sez. Lav., ordinanza del 20/12/2005

L'ordinanza reclamata, con la quale l'istanza di riammissione in servizio chiesta da A.G. è stata disattesa, appare condivisibile e va confermata.
La conclusione cui è pervenuto il Giudice della Cautela in merito all'insussistenza del *fumus boni iuris* deriva dalla permanente operatività durante la vigenza del contratto a termine del collegamento funzionale tra contratto stesso e la situazione iniziale legittimante la deroga alla regola generale, tuttora vigente nel nostro ordinamento, del carattere tendenzialmente a tempo indeterminato del rapporto di lavoro subordinato.
Al riguardo va condiviso l'orientamento, puntualmente espresso da Cass. 20.02.1990 n. 1234 secondo la quale "…*in ipotesi di temporanea sostituzione di lavoratore assente per malattia è legittima l'apposizione del termine con riferimento alla data di rientro in servizio del lavoratore sostituito senza che il decesso di quest'ultimo ne comporti la conversione a tempo indeterminato, determinandosi con la cessazione del rapporto di lavoro del sostituito anche quella del rapporto a termine instaurato con il sostituto*".
Osserva in parte motiva la SC che "*la morte del lavoratore ammalato sostituto si pone come un evento estraneo alla rappresentazione della realtà dei paciscenti e quindi alla loro volontà ed alla economia del contratto (o della clausola), una volta che essi hanno fatto esclusivo riferimento al "rientro" del detto lavoratore, per farne discendere la cessazione del contratto col sostituito. Anche il rientro del sostituito può dunque costituire valido riferimento determinativo della durata dl contratto…ed il fatto che esso non si sia realizzato per la morte del sostituito, lungi dal poter essere utilizzato nel senso voluto dal ricorrente, sta piuttosto, a segnare il momento della cessazione del primo rapporto (fra datore di lavoro e lavoratore sostituito). Quest'ultimo ha infatti una funzione meramente sussidiaria del primo, secondo la stessa previsione normativa che chiaramente le esprime con l'enunciato "per sostituire lavoratori assenti e per i quali sussiste il diritto alla conservazione del posto". Ed allora ben può affermarsi che sul piano funzionale della scadenza del termine finale e della conseguente cessazione del secondo rapporto di lavoro, la cessazione del primo rapporto spiega la stessa efficacia dell'evento previsto ("rientro") ma non realizzatosi*".
Nel caso di specie la necessità di un perdurante collegamento funzionale tra contratto e relativa causa giustificatrice, tale per cui il contratto stipulato per sostituire la lavoratrice assente con diritto alla conservazione del posto ha perso efficacia, e si è immediatamente risolto, a seguito della cessazione del rapporto tra datore e lavoratrice sostituita (nello specifico per morte della stessa) deriva dalla specifica regolamentazione del rapporto stesso come in concreto voluta dalle parti.
L'espressa previsione dell'anticipata cessazione del rapporto per effetto dell'eventuale rientro in servizio della F. porta, infatti, a ritenere che la data finale del 9 marzo 2007 sia stata indicata, non tanto quale termine del periodo di ritenuta utilità per l'Azienda del tipo di prestazione lavorativa resa dalla sostituita, nel senso di ritenuta necessità per l'Ente di poter contare su quella tipologia di mansioni per detto periodo, bensì unicamente quale termine massimo di durata del contratto ai sensi dell'art. 4 del D.lvo. 06.09.2001 n. 368 laddove dispone che in caso di proroga del contratto a termine, possibile una sola volta, la durata complessiva del rapporto non può essere superiore a tre anni.
Tale previsione dimostra, in linea con quanto ritenuto dalla SC rispetto alla analoga fattispecie decisa con la succitata sentenza n. 1234 del 1990, che la volontà delle parti è stata nel senso di assegnare un limite temporale al contratto prevedendo nel contempo, quale alternativo riferimento determinativo della durata del contratto stesso, il rientro in servizio della lavoratrice assente, laddove il fatto che il rientro non sia più realizzabile a causa del decesso della lavoratrice stessa sta a segnare il momento di cessazione sia del rapporto sottostante che di quello a termine allo stesso collegato funzionalmente.
La contestuale fissazione di una data finale precisa (appunto il 9 marzo 2007) non porta a diverse conclusioni in quanto la previsione della cessazione anticipata del rapporto al rientro in servizio della F., unitamente alla coincidenza di tale data con il termine di durata massima del contratto a termine previsto dalla disciplina applicabile (come detto art. 4 D.Lvo 368 del 2001), sta ad indicare che tale (ampia) durata è stata commisurata unicamente al periodo di preventivata possibile (lunga) assenza della F. stessa dal posto di lavoro, tenuto conto dei limiti di legge alla durata del contratto a termine, ferma in ogni caso la necessità (desumibile, appunto, dalla risoluzione anticipata per effetto del rientro in servizio della lavoratrice sostituita) del perdurare del

collegamento funzionale tra contratto e assenza temporanea della lavoratrice sostituita.
Come già ritenuto dal Giudice della Cautela, il contrapposto orientamento invocato dalla ricorrente- odierna reclamante, desunto dalle pronunce Cass. N. 12098 del 28.10.1999, n. 625 del 23.01. 1998, n. 7102 del 10.06. 1992, n. 2729 del 17.04.1986, non conduce ad una diversa valutazione in quanto, tenuto conto delle specifiche fattispecie concrete rispetto alle quali è stato enunciato, tutte dirette a far valere la conversione del rapporto a termine in rapporto a tempo indeterminato per il verificarsi di fatti intervenuti successivamente, va inteso nel senso di una generale irrilevanza sulla validità del contratto a termine di fatti che, intervenendo *medio tempore*, alterino la situazione iniziale.
Secondo la SC il collegamento causale tra la situazione legittimante l'apposizione del termine e l' assunzione a tempo determinato è posto dalla legge come condizione iniziale, di talchè i fatti intervenuti successivamente non possono determinare la trasformazione dello stesso in rapporto indeterminato.
Tale collegamento nello specifico è stato, tuttavia, concretamente esteso a tuta la durata del contratto e non limitato al suo momento genetico, di talchè all'intervenuto decesso della lavoratrice sostituita va riconosciuto concreto rilievo quale causa di immediata cessazione anche del rapporto a termine.
L'ordinanza reclamata va, quindi, confermata.
Attesa la particolarità della questione trattata sussistono giusti motivi per l'integrale compensazione delle spese del procedimento.
Visto l'art. 663/13 c.p.c.

P.Q.M.

rigetta il reclamo; compensa integralmente tra le parti le spese di lite.
Si comunichi.
Venezia, 20.12.2005

ENPALS

Parte Terza

Legislazione e Disegni di Legge

DISEGNO DI LEGGE approvato dal Consiglio dei Ministri del 22 settembre 2006 n. 16, *recante norme in materia di efficienza delle amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e per le imprese.*

DISEGNO DI LEGGE approvato dal Consiglio dei Ministri del 22 settembre 2006 n. 16, recante norme in materia di efficienza delle amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e per le imprese.

Il legislatore interviene nuovamente sulla legge 241/1990, già peraltro novellata dalle leggi 15/2005 e 80/2005: il disegno di legge approntato dal ministro Nicolais intende, tra le altre cose, nella *ratio* di un reale ammodernamento della pubblica amministrazione, affrontare e porre rimedio ai ritardi imputabili all' inerzia degli uffici pubblici prevedendo indennizzi per i danni ingiusti cagionati ai cittadini e sanzioni a carico delle amministrazioni.
Le disposizioni in questione introducono un sistema acceleratorio e sanzionatorio, tenendo conto della realtà effettuale, per cui sovente risulta tutt'altro che agevole -in base al frequente "rimpallo" di responsabilità e competenze- individuare i soggetti inadempienti.
Il disegno di legge Nicolais prevede, in caso di gravi e ripetuti inadempimenti, una sorta di responsabilità oggettiva dei dirigenti, quali soggetti chiamati a rispondere direttamente dei ritardi imputabili all'inerzia degli uffici a cui sono preposti, in quanto responsabili di una non corretta organizzazione delle loro strutture, non improntate a criteri manageriali di efficienza.

M.D.R

DISEGNO DI LEGGE approvato dal Consiglio dei Ministri del 22 settembre 2006 n. 16, recante norme in materia di efficienza delle amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e per le imprese.

Titolo I

Misure volte alla riorganizzazione dell'azione amministrativa, alla riduzione ed alla certezza dei tempi dei procedimenti e relative forme di tutela

Art. 1

(Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di conclusione del procedimento)

1. Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
a) L'articolo 2 è sostituito dal seguente:

"Art. 2 (*Conclusione del procedimento*).

1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.
2. Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni.
3. Con regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza.
4. Con uno o più decreti del Presidente del consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro competente, tenendo conto della sostenibilità dei termini, sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono individuati i termini superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali.
5. Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le Autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza.
6. I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio di ufficio del procedimento o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.
7. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 possono essere sospesi, per una sola volta, per l'acquisizione di informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 2".

b) Dopo l'articolo 2 sono inseriti i seguenti:

"Art. 2-*bis* (*Conseguenze per il ritardo dell'amministrazione nella conclusione del procedimento*).

1. Le pubbliche amministrazioni sono tenute al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento, indipendentemente dalla spettanza del beneficio derivante dal provvedimento richiesto.
2. Indipendentemente dal risarcimento del danno di cui al comma 1, le pubbliche amministrazioni corrispondono ai soggetti istanti, a titolo sanzionatorio del mero ritardo, una somma di denaro in misura fissa ed eventualmente progressiva, nei casi di inosservanza dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi.
3. Con regolamento, adottato su proposta del Presidente del consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono

stabiliti la misura ed il termine di corresponsione della somma di cui al comma 2. Il regolamento stabilisce, altresì, per le amministrazioni statali e gli enti pubblici nazionali le modalità di pagamento. Le Regioni, le Province ed i Comuni determinano, per i procedimenti di propria competenza, le modalità di pagamento. Il giudice, in sede di liquidazione del risarcimento del danno ai sensi del comma 1, decurta l'importo di quanto eventualmente conseguito dal danneggiato ai sensi del comma 2.
4. Le controversie relative all'applicazione del presente articolo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il diritto al risarcimento del danno di cui al comma 1 si prescrive in cinque anni; il diritto di cui al comma 2 si prescrive in un anno. In entrambi i casi, il termine di prescrizione di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, decorre dalla data del pagamento, che va comunicato entro quindici giorni dall'amministrazione gravata del relativo onere economico".

"Art. 2-*ter* (*Elenco della documentazione necessaria, moduli e formulari*).

1. Le pubbliche amministrazioni definiscono e rendono disponibili, anche attraverso gli uffici per le relazioni con il pubblico l'elenco della documentazione da presentare unitamente all'istanza ai fini dell'adozione del provvedimento amministrativo richiesto, nonché dei casi in cui opera il silenzio assenso e la dichiarazione di inizio d'attività nei procedimenti di propria competenza.
2. Le pubbliche amministrazioni definiscono e rendono disponibili anche per via telematica i moduli ed i formulari validi ad ogni effetto di legge, anche ai fini delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e delle dichiarazioni sostitutive di notorietà.
3. Le pubbliche amministrazioni non possono chiedere ulteriori informazioni o documenti oltre a quelli indicati nei moduli, nei formulari e negli elenchi, se non con atto motivato, il quale determina la sospensione del termine per la conclusione del procedimento alle condizioni di cui all'articolo 2, comma 7".
c) All'articolo 10-bis la parola "interrompe" è sostituita dalla seguente: "sospende" e le parole: "iniziano nuovamente" sono sostituite dalla seguente: "riprendono".
d) All'articolo 16 sono apportate le seguenti modifiche:
1) al comma 1, dopo le parole: "sarà reso" sono inserite le seguenti: "che comunque non può superare i quarantacinque giorni dal ricevimento della richiesta".
2) il comma 2 è sostituito dal seguente: "2. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere obbligatorio o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, è in facoltà dell'amministrazione richiedente di procedere indipendentemente dall'emissione del parere. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere facoltativo o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, l'amministrazione richiedente procede indipendentemente dall'emissione del parere. Salvo il caso di omessa richiesta del parere, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata emissione dei pareri di cui al presente comma".
3) Al comma 4 le parole: "il termine di cui al comma 1 può essere interrotto" sono sostituite dalle seguenti: "i termini di cui al comma 1 possono essere interrotti".
4) Il comma 5 è sostituito dal seguente: "5. I pareri di cui al comma 1 sono trasmessi con mezzi telematici".
5) Dopo il comma 6 è aggiunto il seguente: "6-bis. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 127 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.".
e) All'articolo 17 sono apportate le seguenti modifiche:
1) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: "Decorsi inutilmente ulteriori novanta giorni, il responsabile del procedimento provvede comunque all'adozione del provvedimento. Salvo il caso di omessa richiesta della valutazione, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata emissione delle valutazioni tecniche di cui al presente comma".
2) dopo il comma 2 è inserito il seguente: "2-bis. Nei casi in cui leggi o regolamenti prevedono per l'adozione di un provvedimento l'acquisizione di valutazioni tecniche, il termine di cui all'articolo 2, commi 2, 3, 4 e 5, è sospeso fino all'acquisizione della valutazione, comunque, salvo che per i casi di cui al comma 2, non oltre i termini massimi di cui al comma 1".

2. I Servizi di controllo interno delle singole amministrazioni statali e i corrispondenti uffici o organi degli enti pubblici nazionali sono tenuti, anche avvalendosi dei sistemi di protocollo informatico, a misurare i tempi medi di conclusione dei procedimenti, nonché a predisporre un apposito rapporto annuale, indicando il numero e le tipologie dei procedimenti che non si sono conclusi nei termini previsti. Il rapporto, corredato da un piano di riduzione dei tempi, è presentato ogni anno, entro il 15 febbraio dell'anno successivo, alla Presidenza del consiglio dei ministri. Sulla base delle risultanze del rapporto si provvede, anche su impulso di quest'ultima, al conseguente adeguamento dei termini di conclusione dei procedimenti con le modalità di cui all'articolo 2, commi 3 e 4, della legge n. 241 del 1990, come modificati dalla presente legge.
3. In sede di prima applicazione, i decreti del Presidente del consiglio dei ministri, e gli atti o provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, sono adottati entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le disposizioni regolamentari vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che prevedono termini superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti, cessano di avere effetto a decorrere dalla scadenza del predetto termine di cui al presente comma. Continuano ad applicarsi le disposizioni regolamentari, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che prevedono termini di conclusione dei procedimenti non superiori a novanta giorni. La disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, come sostituito dal comma 1, del presente articolo, si applica dallo scadere del termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.
4. Il regolamento previsto dall'articolo 2-bis, comma 3, della legge n. 241 del 1990, come introdotto dalla presente legge, è emanato entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del medesimo articolo. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del predetto regolamento, le Regioni, le Province ed i Comuni adottano gli atti finalizzati agli adempimenti previsti nell'articolo 2-bis, comma 3, della legge 241 del 1990, come introdotto dalla presente legge. Decorsi i termini, in caso di mancata adozione degli atti previsti dal presente comma, la somma di cui al predetto articolo è liquidata dal giudice secondo equità.
5. Le pubbliche amministrazioni statali e gli enti pubblici nazionali danno attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 2-ter della legge 241 del 1990, come modificata dal presente articolo, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 2

(*Riduzione dei tempi di approvazione del programma statistico nazionale*)

1. All'articolo 6-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, sono aggiunte, in fine, prima del punto, le seguenti parole: ", il quale esprime il proprio parere entro il termine di sessanta giorni. Si applica al riguardo quanto previsto dall'articolo 154, comma 5, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196".

Art. 3

(*Misure per l'attuazione del protocollo informatico*)

1. I responsabili per i sistemi informativi automatizzati, individuati ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, e successive modificazioni, riferiscono al Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, entro il 31 marzo 2007, circa l'attuazione delle disposizioni sulla gestione del protocollo informatico di cui all'articolo 50, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni.
2. In caso di mancata osservanza delle disposizioni di cui al comma 1, il Ministro nomina il responsabile per i sistemi informativi automatizzati di ciascuna amministrazione statale commissario ad acta per l'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 50, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 sulla gestione del protocollo informatico. Entro centottanta giorni dalla nomina, il commissario ad acta riferisce al Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione circa l'effettivo avvio ed il corretto funzionamento del sistema di gestione del protocollo informatico.

3. Il Governo promuove, attraverso la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, intese ed accordi con le regioni e le autonomie locali per favorire la generale adozione da parte di queste del protocollo informatico.

Art. 4

(*Riorganizzazione sperimentale dei processi di servizio in deroga alla normativa vigente*)

1. Al fine di ridurre gli oneri amministrativi che gravano sui cittadini e sulle imprese e di raggiungere gli obiettivi di cui agli articoli 12 e 14 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, è consentita, in via sperimentale, per un periodo di due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge e con le modalità di cui ai commi 2 e 3, la riprogettazione e riorganizzazione dei processi di servizio in deroga alla vigente normativa statale, fatti salvi le disposizioni della Costituzione, i principi comunitari, le disposizioni che costituiscono adempimento di obblighi imposti dall'ordinamento comunitario, i principi fondamentali dell'ordinamento in materia di diritti civili, le disposizioni in materia di difesa e sicurezza nazionale, ordine e sicurezza pubblica, immigrazione e consultazione elettorale, nonchè i principi fondamentali dell'azione amministrativa.
2. Le pubbliche amministrazioni, anche regionali e locali, comunicano i progetti di sperimentazione per i quali intendono avvalersi della deroga di cui al precedente comma. Il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, sentite le amministrazioni competenti per settore, valuta i progetti, avvalendosi del contingente di esperti di cui al secondo comma dell'articolo 11 della legge 6 luglio 2002, n. 137, entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione.
3. In caso di valutazione positiva, con regolamento di delegificazione, adottato con decreto del Presidente del consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri interessati, è autorizzata la sperimentazione in deroga. Il decreto di cui al presente comma indica il termine di efficacia della sperimentazione, non superiore a ventiquattro mesi, e contiene l'elencazione tassativa delle norme di cui è consentita la deroga temporanea.
4. Gli Uffici della Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento per la funzione pubblica e Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, in collaborazione con le amministrazioni interessate, effettuano il monitoraggio sull'attuazione dei progetti di sperimentazione in deroga alle norme vigenti, verificano i risultati conseguiti, promuovono la condivisione di questi tra tutte le amministrazioni pubbliche mediante il trasferimento delle soluzioni tecniche ed organizzative.
5. Il Governo valuta le iniziative di modifica della normativa vigente conseguenti agli esiti delle sperimentazioni, sentito il Comitato interministeriale di cui all'articolo 1 del decreto legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito con modificazioni nella legge 9 marzo 2006, n. 80.
6. Nell'esercizio delle competenze di cui ai commi che precedono, aventi ad oggetto i progetti di sperimentazione delle pubbliche amministrazioni regionali e locali, il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione opera in raccordo con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali.

Art. 5

(Pubblicità dei procedimenti e degli adempimenti amministrativi)

1. Al comma 1 dell'articolo 54 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, dopo la lettera g), è aggiunta la seguente:
"h) i casi in cui è applicabile il silenzio assenso e la dichiarazione di inizio di attività nei procedimenti di propria competenza".

Art. 6

(Ambito applicativo di alcune disposizioni della legge 7 agosto 1990, n. 241)

1. All'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, dopo il comma 5-bis è aggiunto il seguente:
"5-ter. Nel caso in cui il procedimento amministrativo o il progetto dedotti nella conferenza di servizi di cui agli articoli 14 e 14-bis implichi

adempimenti di concessionari, gestori o incaricati di pubblici servizi, gli stessi partecipano alla conferenza secondo le disposizioni del presente capo, senza diritto di voto".
2. L'articolo 22, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, è abrogato.
3. All'articolo 29 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
1) al comma 2, ultimo periodo, le parole: "così come definite dai principi stabiliti dalla presente legge" sono sostituite dalle seguenti: "così come definite dai principi indicati al comma 3".
2) dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti commi:
"3. Costituiscono principi generali dell'ordinamento o rientrano tra le materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere l) ed m) della Costituzione, le disposizioni che attengono agli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato con un provvedimento espresso e di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa, nonché quelle relative agli effetti dell'inosservanza del termine finale, ivi compresi il silenzio assenso e il riconoscimento al privato di un ristoro per il pregiudizio derivante dal ritardo dell'amministrazione nel provvedere.
4. Le Regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, non possono stabilire garanzie inferiori a quelle assicurate ai privati dai principi generali elencati al comma 3, ma possono prevedere livelli ulteriori di tutela.".
4. Dopo l'articolo 29 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, è aggiunto il seguente:

"29-*bis*. (*Disciplina per i gestori di servizi di pubblica utilità).*

1. I gestori pubblici o privati dei servizi di pubblica utilità di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 14 novembre 1995, n. 481, applicano al rapporto di utenza, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 della presente legge.
2. Con provvedimenti delle rispettive autorità di regolazione, da adottarsi entro quarantacinque giorni dall'entrata in vigore del presente articolo, sono determinate le concrete modalità applicative delle disposizioni di cui al comma 1.
3. In caso di mancata osservanza, da parte dei gestori pubblici o privati di servizi di pubblica utilità di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 14 novembre 1995, n. 481, delle disposizioni di cui al comma 1 ovvero degli standard di qualità e quantità predeterminati e pubblicati anche attraverso carte dei servizi, nella misura e secondo le modalità stabilite con provvedimenti delle rispettive autorità di regolazione, da adottarsi entro quarantacinque giorni dall'entrata in vigore del presente articolo, deve essere assicurata la corresponsione agli utenti interessati di un indennizzo automatico e forfetario, eventualmente anche a mezzo di forme di autotutela negoziale.
4. Con decreto del Presidente del consiglio dei ministri, da emanarsi entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente articolo, sono individuati gli altri servizi di interesse generale soggetti all'applicazione degli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 della presente legge, nonché i soggetti competenti all'attuazione dei commi 2 e 3".
5. L'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249, si applica anche all'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas.
6. All'articolo 2, comma 25, della legge 14 novembre 1995, n. 481, e successive modificazioni, sono soppresse le seguenti parole: "e sono proposti davanti al tribunale amministrativo regionale ove ha sede l'autorità".

Art. 7

(Responsabilità dirigenziale)

1. All'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, dopo il comma 1 è inserito il seguente:
"1-bis. Ferme restando le disposizioni contrattuali relative al trattamento economico accessorio, al dirigente può non essere attribuito, in tutto o in parte, in relazione al grado di responsabilità e tenuto conto degli eventuali inadempimenti del responsabile del procedimento, nonché della gravità dei casi, valutata con i sistemi e le garanzie di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, il trattamento economico accessorio nel caso in cui, per i procedimenti amministrativi che ricadono nella competenza dell'ufficio da lui diretto, si verifichi:

1. grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere entro i termini fissati per ciascun procedimento;
2. grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di predisporre, aggiornare e rendere noto agli interessati l'elenco di cui all'articolo 2-*ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;
3. grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di non esigere dal privato la presentazione di documenti per i quali la normativa vigente prevede il ricorso alle dichiarazioni sostitutive di certificazione, di atto di notorietà, nonché l'acquisizione diretta di cui all'articolo 18, comma 2, della legge 241 del 1990, e successive modificazioni.

Art. 8

(*Disposizioni in materia di tutela amministrativa e di normazione regolamentare e delegata*)

1. All'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
a) alla fine del primo comma, è aggiunto il seguente periodo: "Copia della relazione istruttoria nonché delle eventuali controdeduzioni delle altre amministrazioni è trasmessa, contestualmente, anche alle parti.";
b) il secondo comma è sostituito dal seguente: "Trascorso il detto termine, il ricorrente può depositare direttamente copia del ricorso presso il Consiglio di Stato.".
2. All'articolo 13, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, e successive modificazioni, dopo il secondo periodo, è inserito il seguente: "Se ritiene che l'affare non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione di una questione di legittimità costituzionale che non risulti manifestamente infondata, sospende l'espressione del parere e, riferendo i termini ed i motivi della questione, ordina alla Segreteria l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87, nonché la notifica del provvedimento ai soggetti ivi indicati.".
3. All'articolo 14, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "I ricorsi diretti ad ottenere l'esecuzione dei decreti di decisione resi nel regime di alternatività ai sensi degli articoli 8 e 15 sono proposti al tribunale amministrativo regionale competente per territorio ai sensi dell'articolo 37, primo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, nel termine di cui all'articolo 2953 del codice civile decorrente dalla data di emanazione del decreto.".
4. All'articolo 26, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Trovano applicazione le forme di pubblicità di cui all'articolo 14, terzo e quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, quando la sentenza di annullamento degli atti ivi indicati è passata in giudicato.".
5. All'articolo 15, comma 1, della legge 21 luglio 2000, n. 205, le parole "l'indicazione" sono sostituite dalle seguenti: "la sottoscrizione".
6. Per l'attuazione delle deleghe di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, il Governo può avvalersi del Consiglio di Stato ai sensi dell'articolo 14, numero 2, del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e in tale caso non occorre acquisire il relativo parere previsto dall'articolo 17, comma 25, della legge 15 maggio 1997, n. 127, nonché dall'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59. A tale fine è costituita presso la Sezione per gli atti normativi una segreteria tecnica, composta da un contingente di dieci unità, individuate nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e obbligatoriamente poste in posizione di distacco, con oneri a carico dell'amministrazione di appartenenza.
7. All'articolo 21-bis della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
a) il primo comma è preceduto dal seguente:
"Salvi i casi di silenzio assenso o di silenzio rigetto, il ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione, decorsi i termini stabiliti dall'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, per la conclusione del procedimento amministrativo, può essere proposto, anche senza necessità di diffida, all'amministrazione inadempiente, fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza dei medesimi termini. E' fatta salva la possibilità di riproporre l'istanza di av-

vio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti".
b) il secondo comma è sostituito dal seguente:
"Il giudice amministrativo può conoscere della fondatezza dell'istanza. Con la sentenza di accoglimento totale o parziale del ricorso, il giudice amministrativo ordina all'amministrazione di provvedere, di norma entro un termine non superiore a trenta giorni. Qualora l'amministrazione resti inadempiente oltre il detto termine, il giudice amministrativo, su richiesta di parte, nomina un commissario che provvede in luogo della stessa".
8. All'articolo 76 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma: "4-bis. Nell'anagrafe è inserita menzione delle sentenze di condanna emesse dalla Corte dei conti ai sensi degli articoli 53, comma 1, n. 5, e 248, comma 5.".
9. Al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
a) all'articolo 51, comma 2, dopo la parola "segreteria" sono aggiunte le seguenti: ", nonché i pareri resi dal Consiglio di Stato,".
b) all'articolo 52, dopo il comma 7 è aggiunto il seguente: "8. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche ai pareri resi dal Consiglio di Stato.".

Art. 9

(*Misure per la digitalizzazione degli atti e dei documenti nel processo amministrativo, contabile e tributario ed altre misure di semplificazione delle notificazioni*)

1. Fermo quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2001, n. 123, i tempi e le modalità della progressiva digitalizzazione degli atti e dei documenti dei procedimenti giurisdizionali amministrativo, contabile e tributario e del procedimento dinanzi alle sezioni consultive del Consiglio di Stato ed alle sezioni di controllo della Corte dei conti sono stabiliti con uno o più decreti adottati, sentiti gli ordini professionali interessati, rispettivamente, per la giustizia amministrativa dal Presidente del Consiglio di Stato, per la giustizia contabile dal Presidente della Corte dei conti e, per la giustizia tributaria, acquisito il parere di cui all'articolo 24, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, dal Ministro dell'economia e delle finanze. I decreti, tenuto conto delle regole tecniche e dei formati di cui al comma 4, dispongono una fase di sperimentazione parziale o totale, anche limitata a singoli uffici giudiziari, e, all'esito della stessa, prevedono:
1. valutati i risultati della sperimentazione, nonché lo stato dello sviluppo tecnologico, l'obbligo di depositare, anche o esclusivamente, su supporto informatico oppure per via telematica, gli atti o i documenti offerti in comunicazione dalle parti;
2. eventuali deroghe all'obbligo di produzione su supporto informatico o in via telematica per determinate tipologie di procedimenti, atti, documenti, nonché il numero di copie cartacee da produrre quando il deposito su supporto informatico o in via telematica non escluda il deposito di atti o documenti in forma cartacea.
2. I decreti di cui al comma 1 sono sottoposti al visto ed alla registrazione della Corte dei conti e sono pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale, acquisendo efficacia dalla data della predetta pubblicazione.
3. Le magistrature ordinaria, amministrativa, contabile e tributaria curano il costante scambio di informazioni in ordine ai programmi di digitalizzazione dei relativi procedimenti giurisdizionali e consultivi anche al fine di favorire il riuso dei programmi informatici ai sensi dell'articolo 69 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni.
4. Con decreto del Presidente del consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per le riforme e le innovazione nella pubblica amministrazione, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definiti le regole tecniche e i formati da utilizzare nell'ambito dei procedimenti di cui al comma 1.
5. Gli avvocati e procuratori dello Stato possono eseguire la notificazione di atti civili, amministrativi e stragiudiziali, ai sensi della legge 21 gennaio 1994, n. 53, previa autorizzazione dell'Avvocato generale dello Stato o, su sua delega, dell'Avvocato Distrettuale preposto alla sede alla quale è assegnato l'avvocato o procuratore dello Stato destinatario dell'autorizzazione.
6. L'Avvocatura Generale dello Stato e ciascuna Avvocatura distrettuale dello Stato devono munirsi di un apposito registro cronologico conforme al modello allegato al D.M. 27 maggio

1994, del Ministero di Grazia e Giustizia. La validità dei registri è subordinata alla previa numerazione e vidimazione, in ogni mezzo foglio, rispettivamente da parte dell'Avvocato generale dello Stato, o da un avvocato dello Stato all'uopo delegato, ovvero dell'Avvocato distrettuale dello Stato.
7. Ove gli atti notificati ai sensi del comma 5 siano esenti da bollo, non si applica la disposizione di cui all'articolo 10, della legge 21 gennaio 1994, n. 53.

Titolo II

Misure finalizzate alla riduzione degli oneri per i cittadini e per le imprese

Art. 10
(Misure in materia di certificazioni)

1. Il certificato di agibilità di cui all'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni, limitatamente all'esecuzione delle opere di edilizia privata, è sostituito dalla dichiarazione di conformità degli edifici e degli impianti negli stessi installati alla normativa vigente in materia di agibilità, rilasciata dal direttore dei lavori sulla base della documentazione prevista dall'articolo 25 del medesimo decreto.
2. Ai fini della riorganizzazione e della razionalizzazione del sistema dei controlli amministrativi sulle attività di impresa in materia ambientale e di certificazione di qualità, con decreto interministeriale, adottato entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, dal Ministro dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare e dal Ministro dello sviluppo economico, sono individuate le materie e le tipologie di attività nelle quali i suddetti controlli amministrativi si sovrappongono ai controlli periodici svolti dai soggetti certificatori accreditati in conformità a norme tecniche europee ed internazionali sulle imprese soggette a certificazione ambientale o di qualità.

Art. 11

(*Disposizioni in materia di accertamenti medici per il conseguimento della patente di guida e del certificato di idoneità alla guida di ciclomotori*)

1. All'articolo 119 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
a) il comma 2 è sostituito dal seguente:
"2. L'accertamento dei requisiti psico-fisici, tranne per i casi stabiliti nei commi 2-bis e 4, è effettuato da medici iscritti in un elenco istituito presso gli uffici del dipartimento dei trasporti terrestri.";
b) al comma 4, il primo periodo è così sostituito: "L'accertamento dei requisiti psichici e fisici è effettuato da Commissioni mediche locali che possono essere costituite, previa valutazione dei competenti organi regionali, presso ogni Azienda sanitaria locale, nei riguardi:";
c) il comma 5 è sostituito dal seguente: "Avverso il giudizio delle Commissioni di cui al comma 4 è ammesso ricorso entro trenta giorni alla Regione competente, ovvero alla Provincia Autonoma di Trento o di Bolzano."
2. Con regolamento da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, entro novanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità attuative del comma 1 del presente articolo, è disciplinato il periodo transitorio di prima applicazione e le modalità di controllo sull'osservanza delle disposizioni, nonché conseguentemente sono adeguate le procedure per la conferma di validità della patente di cui all'articolo 126 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni.

Art. 12

(*Modifiche degli articoli 2, 71 e 72 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445*)

1. All'articolo 2, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, dopo le parole "di pubblici servizi" sono inserite le seguenti: ", di servizi bancari o assicurativi".
2. All'articolo 2, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, le parole "e ai privati" sono sostituite dalle seguenti: "ed agli altri privati".

3. All'articolo 71, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, le parole: "ai privati che vi consentono" sono sostituite dalle seguenti: "ai gestori di servizi bancari o assicurativi ed agli altri privati che vi consentono".
4. L'articolo 72 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, è sostituito dal seguente:

"Articolo 72 (L). (Responsabilità dei controlli).

1. Ai fini dell'accertamento d'ufficio di cui all'art. 43 e dei controlli di cui all'articolo 71, le amministrazioni certificanti individuano un ufficio responsabile per tutte le attività volto a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni procedenti. Il responsabile di tale ufficio, o un dipendente da questi nominato, è tenuto a dare immediata risposta alle amministrazioni procedenti sulle modalità di accesso ai dati dell'amministrazione certificante.
2. Il responsabile dell'ufficio di cui al comma 1 predispone, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sull'attività e sui risultati conseguiti. La relazione è trasmessa all'ufficio di controllo interno anche ai fini della valutazione dei dirigenti.
3. Le amministrazioni certificanti, per il tramite dell'ufficio di cui al comma 1, individuano e rendono note, anche attraverso la pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione, le misure organizzative adottate per l'efficiente, efficace e tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati e per l'effettuazione dei controlli medesimi, nonché le modalità per la loro esecuzione.
4. La mancata risposta entro trenta giorni alle richieste di controllo costituisce violazione dei doveri d'ufficio e costituisce in ogni caso elemento negativo ai fini della valutazione del responsabile dell'ufficio di cui al comma 1".

Art. 13

(Misure in materia di riconoscimento della personalità giuridica)

1. La verifica dei requisiti e delle condizioni per l'acquisto della personalità giuridica, di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 1, del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, nonché per le modificazioni dello statuto e dell'atto costitutivo, di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 2 del medesimo decreto, può essere effettuata dal notaio. La prefettura provvede, sulla base dell'attestazione notarile, all'iscrizione nel registro delle persone giuridiche.
2. Con decreto del Ministro dell'Interno sono individuati i criteri e i parametri per la verifica dell'adeguatezza del patrimonio dell'ente alla realizzazione dello scopo, prevista dal comma 3, dell'articolo 1, del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361.

Art. 14

(Validità della carta d'identità e delega al Governo per la semplificazione e il riassetto delle disposizioni in materia anagrafica)

1. A decorrere dal 1° gennaio 2007, la carta d'identità ha validità di dieci anni.
2. Il decreto del Presidente del consiglio dei ministri, emanato ai sensi dell'articolo 66, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, si conforma alla disposizione di cui al comma 1.
3. Il Governo è delegato a emanare, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'Interno, sentita la Conferenza Stato-Città di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, nonché uno o più regolamenti, per la semplificazione e il riassetto delle disposizioni in materia anagrafica, ivi compresa l'anagrafe degli italiani residenti all'estero, secondo i principi, i criteri direttivi e le procedure di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, nonché nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:
1. riordino, coordinamento e semplificazione delle disposizioni vigenti in materia anagrafica;
2. revisione delle procedure in funzione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, e nel rispetto dei criteri dell'interoperabilità e della cooperazione applicativa;
3. delegificazione delle norme primarie di disciplina puntuale dei procedimenti anagrafici;
4. riordino delle norme tecniche di garanzia della sicurezza e della riservatezza dei dati personali;

5. semplificazione e riduzione degli adempimenti richiesti al cittadino.

Art. 15

(*Disposizioni in materia di adozione internazionale*)

1. All'articolo 29-bis della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
a) al comma 1 è aggiunto il seguente alinea: "Copia della dichiarazione depositata presso il tribunale per i minorenni è da loro inviata anche ai servizi soci-assistenziali del comune di residenza perché provvedano agli adempimenti di cui al comma 4.".
b) il comma 3 è sostituito dal seguente: "3. Il tribunale per i minorenni, se ritiene di dover dichiarare immediatamente l'inidoneità degli aspiranti all'adozione per manifesta carenza dei requisiti, pronuncia decreto motivato e lo comunica, oltre che agli interessati, ai servizi dell'ente locale competente. Nelle altre ipotesi, trasmette copia della dichiarazione di disponibilità ai servizi medesimi.".

Art. 16

(*Delega al Governo in materia di sanzioni amministrative pecuniarie a carico dei gestori di servizi aeroportuali*)

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante modifiche al Codice della navigazione marittima ed aerea, in materia di sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti dei gestori aeroportuali, operatori aerei, manutentori aeronautici e prestatori di servizi al trasporto aereo.
2. Il decreto di cui al comma 1 si conforma ai seguenti principi e criteri direttivi:
a) definizione delle sanzioni da comminare ai gestori aeroportuali ed ai prestatori di servizi al trasporto aereo a seguito di violazioni dei compiti e degli obblighi di cui all'articolo 705 del Codice della navigazione;
b) definizione delle sanzioni da comminare agli operatori aerei ed ai manutentori aeronautici a seguito di violazioni di norme e regolamenti concernenti i requisiti per il rilascio ed il mantenimento delle relative certificazioni, ed agli esercenti per violazione delle disposizioni vigenti in materia di assegnazione delle bande orarie;
c) coordinamento con le disposizioni di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 69 ed al decreto legislativo 15 marzo 2006, n. 151, e successive modificazioni e integrazioni;
d) quantificazione della sanzioni da un minimo di euro 2500,00 ad un massimo di euro 500.000,00;
e) attribuzione della competenza alla comminazione delle sanzioni, nei limiti di cui alla lettera c), all'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC), con attribuzione al medesimo ente dei relativi introiti e la corrispondente riduzione dei trasferimenti da parte dello Stato.

Art. 17

(*Delega per la riforma del Codice della Strada*)

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:
1. coordinamento ed armonizzazione del nuovo codice della strada con le altre norme di settore nazionali, comunitarie, derivanti da accordi internazionali stipulati dall'Italia, nonché con le competenze regionali e degli enti locali stabilite dalle leggi vigenti;
2. semplificazione delle procedure e della normativa tecnica di settore, eliminando duplicazioni di competenze e procedendo alla delegificazione delle norme del codice della strada suscettibili di frequenti aggiornamenti per esigenze di adeguamento alle evoluzioni tecnologiche od a disposizioni comunitarie;
3. revisione e semplificazione dell'apparato sanzionatorio, anche modificando l'entità delle sanzioni secondo principi di ragionevolezza, proporzionalità, non discriminazione in ambito europeo.
2. Il Governo, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, adotta, entro lo stesso termine di cui al comma 1, le disposizioni correttive o integrative necessarie per raccordare il rego-

lamento di esecuzione e di attuazione del codice della strada alle modifiche introdotte con i decreti legislativi di cui al comma 1.
3. Entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo di cui al comma 1.

Art. 18

(*Riordino degli enti di ricerca*)

1. Allo scopo di razionalizzare le attività nel settore della ricerca, contenendo la spesa di funzionamento degli enti pubblici di ricerca, il Governo è autorizzato ad emanare uno o più decreti legislativi, entro il termine diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di provvedere alla ricognizione ed al riordino degli enti pubblici nazionali di ricerca a carattere non strumentale, vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca, disponendo anche lo scorporo di strutture e l'attribuzione di personalità giuridica, l'accorpamento, la fusione e la soppressione, nel rispetto dei principi e criteri direttivi indicati negli articoli 11, comma 1, lettera d), 14 e 18 della legge 15 marzo 1997, n 59, e successive modificazioni.
2. I decreti di cui al comma 1 sono emanati su proposta del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per le riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione ed il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle competenti commissioni parlamentari da rendere entro trenta giorni dalla data di trasmissione dei relativi schemi. Decorso tale termine i decreti possono comunque essere emanati.
3. Dall'attuazione dei decreti di cui al comma 1 non derivano oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.
4. Il Governo è delegato ad emanare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, con le medesime procedure di cui al comma 2, uno o più decreti legislativi correttivi o modificativi dei medesimi decreti nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1.
5. Gli enti di ricerca adottano programmi triennali dei fabbisogni di personale a tempo indeterminato nel rispetto delle risorse a tal fine stanziate nei rispettivi bilanci, sulla base del rapporto tra entrate e spese del personale, che non può essere superiore all'ottanta per cento. I programmi di cui al presente comma sono approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con i Ministri vigilanti.
6. Nel caso in cui le assunzioni sono adottate in violazione del rapporto di cui al primo comma sono nulle di diritto e il trattamento economico corrisposto al lavoratore costituisce la responsabilità patrimoniale in solido tra il responsabile dell'indirizzo amministrativo e il dirigente responsabile della gestione amministrativa.

Parte Quarta

Circolari e Direttive

Risoluzione n. 118 /E 30 ottobre 2006 dell' Agenzia delle Entrate
Istanza di interpello. Federazione Alfa. Art. 51, comma 2, lett. c), del Tuir. Trattamento fiscale dei buoni pasto

Provvedimento del Garante Per la protezione dei dati personali del 20 settembre 2006
Contratti di sponsorizzazione tra la PA e soggetti privati-Provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali.

ENPALS

RISOLUZIONE N. 118 /E 30 ottobre 2006 dell' Agenzia delle Entrate -*Trattamento fiscale dei buoni pasto.*

L'Agenzia delle entrate interviene, con questa risoluzione, in merito al trattamento fiscale dei buoni pasto corrisposti da parte del datore di lavoro al personale assunto con rapporto di lavoro *part-time*.
La normativa vigente in materia prevede che in base all'articolo 51, comma 2, lettera c) del testo unico sulle imposte dirette, non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente "*le somministrazioni di vitto da parte del datore di lavoro, nonché quelle in mense organizzate direttamente dal datore di lavoro o gestite da terzi, o, fino all'importo complessivo giornaliero di lire 10.240 (euro 5,29) le prestazioni e le indennità sostitutive corrisposte agli addetti ai cantieri edili, ed ad altre strutture lavorative a carattere temporaneo o ad unità produttive ubicate in zone dove manchino strutture o servizi di ristorazione*".
Pertanto, rientrano, tra le prestazioni sostitutive del servizio di mensa, i buoni pasto che sono esclusi dal reddito di lavoro dipendente nei limiti di cui sopra.
La Agenzia delle Entrate, era successivamente intervenuta chiarendo con la circolare n. 153/E del 15 dicembre 2004 che *condicio sine qua non* per la esenzione IRPEF era che il lavoratore dipendente dovesse rispettare un orario di lavoro comprensivo anche della pausa pranzo (di solito quando l'orario di lavoro eccede le sei ore consecutive ndr.).
Al contrario, ove l'orario di lavoro non avesse previsto la fruizione della pausa pranzo, i buoni pasto eventualmente corrisposti da parte del datore di lavoro, non essendo destinati a realizzare una prestazione sostitutiva del servizio di vitto, avrebbero concorso alla determinazione del reddito di lavoro dipendente e della base imponibile contributiva, al pari degli altri compensi in natura percepiti, rilevando inoltre anche ai fini previdenziali.
Il mutato quadro di riferimento delle diverse tipologie di lavoro, con un forte incremento delle fattispecie flessibili, ha reso però necessaria la modifica della normativa vigente.
Infatti con il Dpcm del 18/11/2005, in esecuzione della previsione contenuta nella legge 17/8/2005 n. 168, il legislatore ha emanato disposizioni in materia di affidamento e gestione dei servizi sostitutivi del servizio di mensa, prevedendo, all'articolo 5, comma 1, lettera *c*), dello stesso Dpcm che i "*buoni pasto sono utilizzati, durante la giornata lavorativa anche se domenicale o festiva, esclusivamente dai prestatori di lavoro subordinato, a tempi pieno o parziale, anche qualora l'orario di lavoro non prevede una pausa per il pasto, nonché dai soggetti che hanno instaurato con il cliente un rapporto di collaborazione anche non subordinato*".
Di conseguenza, con la risoluzione in commento, in considerazione delle previsioni del citato Dpcm, viene superato il precedente orientamento dettato dalla Risoluzione n. 153/E del 15/12/2004, prevedendo che i lavoratori subordinati a tempo parziale, il cui orario di lavoro non contempli la pausa pranzo, ove fruiscano di buoni pasto, sono ammessi a beneficiare della previsione agevolativa di cui all'articolo 51, comma 2, lettera *c*), del Tuir.

Giuseppe Conversano

RISOLUZIONE N. 118 /E 30 ottobre 2006 dell' Agenzia delle Entrate

Oggetto: ***Istanza di interpello. Federazione Alfa. Art. 51, comma 2, lett. c), del Tuir. Trattamento fiscale dei buoni pasto.***

Con l'interpello specificato in oggetto, concernente l'interpretazione dell'art. 51 del DPR n. 917 del 1986, è stato esposto il seguente

QUESITO

La Federazione Alfa ritiene che, in materia di corretto trattamento fiscale da applicare ai buoni pasto, vi sia una contraddizione tra la risoluzione 15 dicembre 2004, n. 153, emanata dalla scrivente, e il Decreto del Presidente del Consiglio del 18 novembre 2005.
La Federazione istante fa presente, infatti, che, contrariamente a quanto affermato dalla scrivente con la risoluzione n. 153/2004, sopra citata, il D.P.C.M. in discussione, prevede, all'art. 5, comma 1, lett. c), che al personale assunto con rapporto di lavoro part-time possono essere corrisposti comunque dei buoni pasto da parte del datore di lavoro, anche nell'ipotesi in cui l'articolazione dell'orario di lavoro non preveda il diritto alla pausa per il pranzo.
Atteso quanto sopra, la Federazione istante chiede di sapere se in tale ultima fattispecie trovi applicazione l'art. 51, comma 2, lett. c), del Tuir, o se i buoni pasto debbano concorrere alla formazione della base imponibile contributiva e fiscale, quali compensi in natura, del personale assunto con contratto a tempo parziale.

SOLUZIONE INTERPRETATIVA PROSPETTATA DAL CONTRIBUENTE

La Federazione istante non prospetta alcuna soluzione.

PARERE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

L'istanza di interpello pervenuta è da ritenersi inammissibile ai sensi dell'art. 3, comma 1, del D. M. 26 aprile 2001, n. 209, in quanto presentata da una organizzazione sindacale non per esprimere interessi personali della stessa ma interessi diffusi.
Con circolare 31 maggio 2001, n. 50, al punto n. 3.1, è stato chiarito espressamente che tra i soggetti abilitati alla presentazione dell'istanza di interpello sono esclusi i "portatori di interessi collettivi, quali le associazioni sindacali e di categoria e gli ordini professionali, fatta eccezione ovviamente per le istanze che affrontano questioni riferite alla loro posizione fiscale e non a quella degli associati, iscritti o rappresentati".
In presenza di tale causa di inammissibilità, l'istanza presentata non produce gli effetti tipici dell'interpello, di cui all'art. 11 della legge 27 luglio 2000, n. 212.
Ciò premesso, si ritiene comunque opportuno esaminare nel merito la fattispecie prospettata nell'istanza e fornire il seguente parere, reso nel quadro dell'attività di consulenza generica disciplinata dalla circolare 18 maggio 2000, n. 99.
In via preliminare, occorre fare un breve richiamo alla normativa vigente in materia di determinazione del reddito di lavoro dipendente.
Ai sensi dell'art. 51, comma 1, del Tuir, *"il reddito di lavoro dipendente è costituito da tutte le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione al rapporto di lavoro"*.
Lo stesso art. 51 del Tuir, al comma 2, lett. c), prevede poi che non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente *"le somministrazioni di vitto da parte del datore di lavoro, nonché quelle in mense organizzate direttamente dal datore di lavoro o gestite da terzi, o, fino all'importo complessivo giornaliero di lire 10.240 (5,29 euro), le prestazioni e le indennità sostitutive corrisposte agli addetti ai cantieri edili, ad altre strutture lavorative a carattere temporaneo o ad unità produttive ubicate in zone dove manchino strutture o servizi di ristorazione"*.
Tale ultima previsione normativa costituisce però una deroga al principio di onnicomprensività che caratterizza la tipologia di reddito in discussione ed è ispirata dalla volontà del legislatore di detassare le erogazioni ai dipendenti che si ricollegano alla necessità del datore di lavoro di provvedere alle esigenze alimentari del personale che durante l'orario di lavoro deve consumare il pasto.
Nel caso specifico dei buoni pasto, si fa presente che gli stessi, rientrando tra le

prestazioni sostitutive del servizio di mensa, sono esclusi dalla formazione del reddito di lavoro dipendente, nei limiti sopra indicati.

In merito, la scrivente ha ritenuto opportuno precisare, con risoluzione n. 15 dicembre 2004, n. 153, che *"ove l'orario di lavoro non preveda la fruizione della pausa pranzo, i buoni pasto eventualmente corrisposti da parte del datore di lavoro, non essendo destinati a realizzare una prestazione sostitutiva del servizio di vitto, concorreranno alla determinazione del reddito di lavoro dipendente (e della base imponibile contributiva), al pari degli altri compensi in natura percepiti"*.

La stessa risoluzione n. 153/2004 si rifà, peraltro, a precedenti documenti di prassi amministrativa quali, ad esempio, la circolare 23 dicembre 1997, n. 326, che, al punto 2.2.3., chiarisce che i buoni pasto devono *"consentire soltanto l'espletamento della prestazione sostitutiva nei confronti dei dipendenti che ne hanno diritto"*.

La scrivente ha espresso il parere sopra citato ritenendo che, in assenza di una specifica previsione in materia, solo i dipendenti che osservano un orario di lavoro che prevede una pausa per il vitto abbiano diritto ai buoni pasto.

Ciò premesso, va considerato che sono recentemente intervenute disposizioni normative che hanno rinnovato il comparto dei servizi sostitutivi di mensa aziendale mediante buoni pasto.

Al riguardo, l'art. 14-ter et vicies del decreto legge 30 giugno 2005, n. 115, inserito in sede di conversione della legge 17 agosto 2005, n. 168, recante disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione, al fine di concorrere al conseguimento di più elevati livelli di produttività, ha previsto l'emanazione di un decreto diretto, tra l'altro, a disciplinare le caratteristiche del buono pasto e la regolamentazione dell'utilizzo dello stesso da parte dei lavoratori dipendenti e delle categorie assimilate.

In esecuzione della predetta delega è stato emanato il Decreto del Presidente del Consiglio del 18 novembre 2005, pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 17 gennaio 2006, recante disposizioni in materia di affidamento e gestione dei servizi sostitutivi di mensa.

Tale decreto definisce, all'art. 2, comma 1, lett. c), il buono pasto come "*il documento di legittimazione, anche in forma elettronica"*, avente determinate caratteristiche *"che attribuisce al possessore, ai sensi dell'art. 2002 del codice civile, il diritto ad ottenere dagli esercizi convenzionati la somministrazione di alimenti e bevande e la cessione di prodotti di gastronomia pronti per il consumo, con esclusione di qualsiasi prestazione in denaro"*.

Lo stesso D.P.C.M. prevede poi, all'art. 5, comma 1, lett. c), che i "*buoni pasto sono utilizzati, durante la giornata lavorativa anche se domenicale o festiva, esclusivamente dai prestatori di lavoro subordinato, a tempi pieno o parziale, anche qualora l'orario di lavoro non prevede una pausa per il pasto, nonché dai soggetti che hanno instaurato con il cliente un rapporto di collaborazione anche non subordinato"*.

La previsione normativa sopra citata prevede, di fatto, la possibilità che anche in favore dei dipendenti assunti a tempo parziale, con un'articolazione dell'orario di lavoro che non prevede una pausa per il pranzo, siano corrisposti buoni pasto da parte del datore di lavoro.

Si deve ritenere che la nuova normativa abbia tenuto conto del fatto che la realtà lavorativa è sempre più caratterizzata da forme di lavoro flessibili.

Atteso che l'art. 51, comma 2, lett. c), del Tuir fa espresso riferimento alle prestazioni sostitutive del servizio di mensa, ora disciplinate dal provvedimento in discussione, la scrivente ritiene che lo stesso provvedimento, pur non avendo natura tributaria, assuma rilevanza anche ai fini fiscali.

D'altra parte, la normativa fiscale non contiene una disciplina dettagliata delle prestazioni sostitutive di mensa limitandosi a prevederne la non concorrenza al reddito di nei limiti previsti.

La risoluzione 15 dicembre 2004, n. 153, deve, pertanto, ritenersi superata.

Ne consegue che, anche i lavoratori subordinati a tempo parziale, la cui articolazione dell'orario di lavoro non preveda il diritto alla pausa per il pranzo, ove fruiscano di buoni pasto, sono ammessi a beneficiare della previsione agevolativa di cui all'art. 51, comma 2, lett. c), del Tuir.

Tali buoni pasto non concorreranno, quali compensi in natura, nei limiti dei 5,29 euro giornalieri, alla formazione della base imponibile contributiva e fiscale del lavoratore subordinato assunto con contratto a tempo parziale.

La risposta di cui alla presente nota, sollecitata con istanza di interpello presentata alla Direzione Regionale delle Entrate, viene resa

dalla scrivente ai sensi dell'articolo 4, comma 1, ultimo periodo del decreto ministeriale 26 aprile 2001, n. 209.

Contratti di sponsorizzazione tra la PA e soggetti privati-Provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali.

Con provvedimento del 20 settembre 2006, il Garante ha affrontato l'argomento dei contratti di sponsorizzazione: alcune pubbliche amministrazioni - intenzionate a concludere contratti di sponsorizzazione con soggetti privati - hanno infatti chiesto di conoscere se tali iniziative siano compatibili con la normativa in materia di protezione dei dati personali.
Al riguardo si richiama il quadro normativo di riferimento (leggi n. 449/1997 e d.lgs. n.267/2000): le pubbliche amministrazioni, al fine di favorire l'innovazione dell'organizzazione amministrativa e di realizzare maggiori economie, nonché una migliore qualità dei servizi prestati, possono stipulare contratti di sponsorizzazione con soggetti privati.
L'attività contrattuale in questione può tuttavia essere posta in essere soltanto a condizione del perseguimento di interessi pubblici, del conseguimento di risparmi di spesa nonché dell'assenza di conflitti di interesse tra l'attività pubblica e l'attività privata; al contempo la normativa di settore prevede che le attività di informazione e di comunicazione istituzionale devono avvenire nel rispetto delle vigenti leggi poste a tutela della riservatezza dei dati personali.
Il Garante, con il provvedimento in esame, ha prescritto ai soggetti pubblici titolari di trattamento di dati personali oggetto della fattispecie esaminata, di conformarsi alle seguenti indicazioni:
-**il dovere** di astenersi dal comunicare a sponsor dati personali dei destinatari delle informazioni o comunicazioni istituzionali dell'ente;
-**la facoltà**, in conformità alle disposizioni vigenti, anche in materia di protezione dei dati personali, di inserire un nome, ditta, logo o marchio dello sponsor all'interno di documenti recanti comunicazioni istituzionali;
-**il dovere** di astenersi dall'inserire messaggi pubblicitari, nell'interno di documenti recanti comunicazioni istituzionali e, in particolare, dall'utilizzare dati personali per differenziare i messaggi pubblicitari in relazione a caratteristiche dei destinatari delle comunicazioni istituzionali stesse.

M.D.R.

IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Nella riunione odierna, in presenza del prof. Francesco Pizzetti, presidente, del dott. Giuseppe Chiaravalloti, vice presidente, del dott. Mauro Paissan e del dott. Giuseppe Fortunato, componenti e del dott. Giovanni Buttarelli, segretario generale;

Vista la normativa internazionale e comunitaria e il Codice in materia di protezione dei dati personali (direttiva n. 95/46/CE; d.lg. 30 giugno 2003, n. 196);

Vista la disciplina rilevante in materia di contratti di sponsorizzazione nella pubblica amministrazione;

Vista la documentazione in atti;

Viste le osservazioni dell'Ufficio, formulate dal segretario generale ai sensi dell'art. 15 del regolamento del Garante n. 1/2000;

Relatore il dott. Giuseppe Chiaravalloti;

PREMESSO:

Sono pervenuti a questa Autorità alcuni quesiti da parte di pubbliche amministrazioni che hanno manifestato l'intenzione di concludere contratti di sponsorizzazione con soggetti privati. In particolare si chiede di conoscere se tali iniziative siano compatibili con la normativa in materia di protezione dei dati personali.

Le richieste pervenute pongono problematiche comuni che vanno esaminate congiuntamente. Atteso l'ingente numero dei soggetti interessati dalle suddette iniziative, il Garante, in riferimento ai profili di propria competenza, ritiene di dover adottare un provvedimento al fine di assicurare il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali dei cittadini, nonché della loro dignità, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità ed alla protezione dei dati personali (art. 2, comma 1, del Codice).

1. **Temi prospettati**

Le questioni sottoposte a questa Autorità riguardano la liceità delle iniziative che talune pubbliche amministrazioni intendono assumere, nell'ambito delle attività di informazione e comunicazione istituzionale, con riferimento alla possibilità di:

a) inserire il nome, la ditta, il logo o il marchio di un privato, in qualità di soggetto sponsorizzatore (c.d. sponsor), all'interno del documento del soggetto pubblico recante comunicazioni inviate o consegnate agli utenti;

b) riservare al medesimo privato uno spazio pubblicitario destinato a contenere un messaggio promozionale all'interno del documento recante comunicazioni inviate o consegnate dal soggetto pubblico a propri dipendenti, utenti e datori di lavoro (es.: estratto conto previdenziale, certificazione unica dei redditi Cud, cedolino dello stipendio);

c) inserire materiale pubblicitario nell'involucro contenente il cedolino dello stipendio;

d) utilizzare dati personali per differenziare, con riferimento alle modalità indicate nei punti b) e c) i messaggi pubblicitari in relazione a caratteristiche dei destinatari delle comunicazioni (es.: sesso, età, zona di residenza, reddito ed attività lavorativa).

2. **Trattamento di dati personali**

L'adempimento da parte delle pubbliche amministrazioni della prestazione dedotta in un contratto di sponsorizzazione non implica necessariamente che siano trattati dati personali, come nel caso in cui i destinatari della comunicazione siano indeterminati. Non si è, ad esempio, in presenza di un trattamento di dati personali rispetto al nome, ditta, logo o marchio inserito, attraverso banner pubblicitari, nei siti Internet istituzionali delle amministrazioni, oppure nella cartellonistica applicata ad impalcature per il restauro di immobili pubblici.

Al contrario, qualora pongano in essere un'attività contrattuale del tipo indicato in ciascuno dei casi rappresentati nel punto 1, le pubbliche amministrazioni effettuano un trattamento di dati personali, in quanto utilizzano nominativi ed indirizzi di utenti, dipendenti e datori di lavoro al fine di realizzare una comunicazione istituzionale e, contestualmente, di veicolare un nome, una ditta, un marchio dello sponsor o, in taluni casi, anche un messaggio promozionale.

Il problema sotteso all'adempimento, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle obbligazioni indicate nel punto 1, riguarda la compatibilità tra l'esigenza di reperire fondi per finanziare, in generale, l'attività dei soggetti pubblici e il diritto degli interessati a non essere destinatari di forme di pubblicità unitamente alle comunicazioni istituzionali.

3. **Quadro giuridico**

Il quadro normativo di riferimento in materia di contratti di sponsorizzazione prevede che le pubbliche amministrazioni, al fine di favorire l'innovazione dell'organizzazione amministrativa e di realizzare maggiori

economie, nonché una migliore qualità dei servizi prestati, possano stipulare contratti di sponsorizzazione con soggetti privati (art. 43 l. 27 dicembre 1997, n. 449 e, con esplicito riferimento agli enti locali, art. 119 d.lg. 18 agosto 2000, n. 267).
La legge subordina detta attività contrattuale alla condizione che tali iniziative siano dirette a perseguire interessi pubblici, comportino risparmi di spesa rispetto agli stanziamenti disposti che siano altresì esclusi conflitti di interesse tra l'attività pubblica e quella privata.
Il Codice in materia di protezione dei dati personali individua una particolare disciplina per il trattamento dei dati da parte dei soggetti pubblici, che è consentito soltanto per svolgere le funzioni istituzionali dei singoli enti, nei limiti stabiliti dallo stesso Codice, dalla legge o dai regolamenti (art. 18).
La disciplina di settore considera quali attività di informazione e di comunicazione istituzionale quelle poste in essere dalle pubbliche amministrazioni e volte a realizzare sia la comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle collettività e ad altri enti, sia quella interna realizzata nell'ambito di ciascun ente (art. 1, comma 4, l. 7 giugno 2000, n. 150).
Tale normativa, come ha avuto già modo di rilevare anche il Garante riguardo ad altre situazioni concernenti amministrazioni locali, non reca speciali disposizioni sull'utilizzazione delle informazioni personali da parte o per conto dei soggetti pubblici e prevede, anzi, che le attività di informazione e di comunicazione istituzionale debbano avvenire nel rispetto della vigente normativa a tutela della riservatezza dei dati personali (art. 1, comma 4, l. n. 150/2000).

4. **Prescrizioni da osservare**

A garanzia degli interessati, il Garante prescrive quindi, con riferimento alle questioni prospettate, alcune misure necessarie al fine di conformare l'attività di sponsorizzazione da parte delle pubbliche amministrazioni alle vigenti disposizioni in materia di protezione dei dati personali.

4.1. **Comunicazione di dati personali allo sponsor**

La conclusione di un contratto di sponsorizzazione da parte di soggetti pubblici non comporta, di per sé, una comunicazione allo sponsor dei nominativi e degli indirizzi dei destinatari delle informazioni o comunicazioni istituzionali. Tale comunicazione non può ritenersi né prevista da una norma di legge o di regolamento (art. 19, comma 3, del Codice), né rispondente allo svolgimento di funzioni istituzionali (art. 18, comma 2), ed è da considerarsi quindi non conforme al quadro normativo. Ne consegue il dovere delle amministrazioni, richiamate con il presente provvedimento all'osservanza delle predette disposizioni, di astenersi dal comunicare dati personali allo sponsor.

4.2. **Inserimento del logo o del marchio dello sponsor**

L'inserimento del nome, della ditta, del logo o del marchio dello sponsor all'interno delle comunicazioni istituzionali dell'ente costituisce un'attività di sponsorizzazione con la quale la pubblica amministrazione, in qualità di soggetto sponsorizzato (c.d. sponsee), assume l'obbligo di associare alle proprie attività il nome o il segno distintivo di altro soggetto (c.d. sponsor o sponsorizzatore), offrendogli una forma di pubblicità indiretta (cfr. Cons. Stato, VI, 4 dicembre 2001, n. 6073).
Tale attività, oltre a quanto previsto dalla disciplina sui contratti di sponsorizzazione, può essere comunque svolta solo nel rispetto del predetto quadro normativo in materia di protezione dei dati personali.

4.3. **Inserimento di messaggi pubblicitari**

L'inserimento di un messaggio pubblicitario all'interno del documento cartaceo dell'ente pubblico o in allegato allo stesso (ipotesi rappresentate nel punto 1, lett. b) e c)), diversamente dall'inserimento del solo nome, ditta, logo o marchio, configura una ben diversa fattispecie di pubblicità.
Le attività rappresentate nel punto 1, lett. b) e c), configurando un'attività pubblicitaria (anziché una sponsorizzazione), non sono soggette al predetto quadro normativo sulla sponsorizzazione (art. 43 l. n. 449/1997; art. 119 d.lg. n. 267/2000), che prevede la possibilità per le pubbliche amministrazioni di concludere, appunto, soltanto contratti di sponsorizzazione, anziché, più in generale, contratti di pubblicità ai quali dette ipotesi sono invece riconducibili.
Il tenore delle disposizioni in materia di sponsorizzazione è tale da indurre a ritenere che le pubbliche amministrazioni non possano realizzare iniziative pubblicitarie diverse da quelle di sponsorizzazione.

L'ipotesi descritta nel punto 1, lett. d), configura anch'essa una forma di pubblicità, alla quale devono ritenersi applicabili le considerazioni appena espresse.
Pertanto, il trattamento di dati personali collegato all'inserimento di un messaggio pubblicitario nell'ambito di un documento cartaceo dell'ente pubblico o in allegato allo stesso (ipotesi rappresentate nel punto 1, lett. b), c) e d)), non risulta conforme al quadro normativo sopra delineato. Ne consegue, analogamente a quanto indicato al punto 4.1., il dovere delle pubbliche amministrazioni di astenersi dall'inserire messaggi pubblicitari all'interno di documenti recanti comunicazioni istituzionali e dall'utilizzare dati personali per differenziare i messaggi pubblicitari in relazione a caratteristiche dei destinatari delle comunicazioni istituzionali.
TUTTO CIÒ PREMESSO IL GARANTE:
ai sensi dell'art. 154, comma 1, lett. c), del Codice prescrive ai soggetti pubblici titolari di trattamenti di dati personali oggetto del presente provvedimento di conformarsi alle indicazioni ivi contenute, riguardanti:
il dovere di astenersi dal comunicare a sponsor dati personali dei destinatari delle informazioni o comunicazioni istituzionali dell'ente;
la facoltà, in conformità alle disposizioni vigenti, anche in materia di protezione dei dati personali, di inserire un nome, ditta, logo o marchio dello sponsor all'interno di documenti recanti comunicazioni istituzionali;
il dovere di astenersi dall'inserire messaggi pubblicitari all'interno di documenti recanti comunicazioni istituzionali e, in particolare, dall'utilizzare dati personali per differenziare i messaggi pubblicitari in relazione a caratteristiche dei destinatari delle comunicazioni istituzionali.
Roma, 20 settembre 2006

IL PRESIDENTE
Pizzetti

IL RELATORE
Chiaravalloti

IL SEGRETARIO GENERALE
Buttarelli

Appunti

Appunti