

loro ammontare, atteso che all'epoca questo era il problema applicativo dibattuto sulla base della legislazione vigente.

Nella successiva disciplina – e, precisamente, prima nell'art. 48, comma 6, del TUIR, nel testo sostituito dall'art. 3 del d.lgs. n. 314 del 1997, e poi nel vigente art. 51, comma 6, del TUIR – la locuzione è rimasta e non ha cambiato il significato "limitativo" e non "ampliativo" della sfera di applicabilità del regime contributivo più oneroso.

23. La ricostruzione della genesi della suindicata espressione porta quindi a ritenere che – diversamente da quanto affermato dalla sentenza n. 396 del 2012 cit. e dalla successiva conforme giurisprudenza di questa Corte – ad essa non possa essere attribuito il significato di limitare la "rigida continuità" della "trasferta abituale" (e della corresponsione del relativo compenso), considerando tale elemento come eventuale.

Infatti, proprio la presenza dell'inciso "anche se ..." dimostra che il legislatore ha considerato la "continuità" della prestazione del "trasfertista abituale" solo eventuale e comunque indifferente ai fini del relativo trattamento contributivo; nel senso che pure in ipotesi di continuità il trattamento non deve essere quello ordinario previsto per la retribuzione, bensì quello più favorevole previsto per l'indennità di trasferta o i compensi analoghi.

24. Tale precisazione è utile anche per rilevare che con l'art. 7-quinquies cit. il legislatore – confermando di essere consapevole della minoritaria situazione di "trasferta abituale continuativa" – con riguardo al requisito retributivo qui contestato ha fatto riferimento ad "un'indennità o maggiorazione di retribuzione in misura fissa, attribuite senza distinguere se il dipendente si è effettivamente recato in trasferta e dove la stessa si è svolta", ma non ha menzionato pure la corresponsione "in via continuativa".

Al riguardo va ricordato che già nel testo originario dell'art. 12 della legge n. 153 del 1969 si era dettato il regime contributivo più



favorevole per la diaria o l'indennità di trasferta (pari al 50 per cento del loro ammontare), facendo riferimento ai suddetti compensi "in cifra fissa".

E tale espressione – analoga a quella in "misura fissa" – equivale a dire che il relativo importo non può essere inferiore a quelli minimi, fissati anno per anno, dall'INPS, a partire dal d.lgs. n. 314 del 1997, ma non significa anche che si deve trattare di un compenso necessariamente continuativo.

Infatti, è proprio la situazione della trasferta – occasionale o abituale – che, di per sé, richiede una certa elasticità nella determinazione del relativo trattamento contributivo, visto che il relativo compenso può rientrare nell'ambito di applicabilità dell'art. 51, comma 6, anche solo per certi periodi. Ma quando questo accade la misura è fissa, perché prevale l'aspetto retributivo.

Inoltre, parlare di "misura fissa" rende più agevoli i controlli ispettivi, visto che dietro alla trasferta spesso si nascondono illegittimi "fuori busta" o addirittura situazioni di lavoro irregolare (anche di stranieri extra-UE).

25. Le precedenti osservazioni portano ad escludere che la decisione del legislatore di intervenire con norma retroattiva si contestabile.

Anzi può dirsi che come per la vicenda relativa all'art. 9-ter del d.l. n. 103 del 1991 cit. e dell'art. 4-quater del d.l. n. 6 del 1993 cit., anche per l'art. 7-quinquies cit. la ratio legis sia quella di superare il contenzioso e le incertezze originate dalla giurisprudenza di legittimità (dalla sentenza n. 396 del 2012 in poi), argomento all'epoca evidenziato nella sentenza n. 292 del 1997 della Corte costituzionale e valido anche per la situazione in cui è intervenuto l'art. 7-quinquies in oggetto.

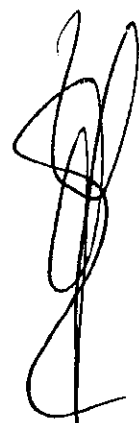
26. A ciò va aggiunto che, come indirettamente conferma anche la suindicata sentenza n. 292 del 1997 della Corte costituzionale,



dalla risalente e costante giurisprudenza costituzionale relativa alle norme retroattive, in genere, e, in particolare, a quelle in materia previdenziale, si desume che il Giudice delle leggi, con indirizzo consolidato, afferma che il divieto di retroattività della legge, previsto dall'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata soltanto nell'ambito dell'art. 25 Cost. (sentenze n. 73 del 2017, n. 132 del 2016, n. 103 del 2013; n. 78 e n. 15 del 2012; n. 236 del 2011; n. 393 del 2006).

Tuttavia, in linea generale, qualsiasi intervento legislativo destinato a regolare situazioni pregresse – a prescindere dalla sua qualificazione o autoqualificazione in termini di norma interpretativa, innovativa, di sanatoria etc. – deve essere conforme ai principi costituzionali della ragionevolezza e della tutela del legittimo affidamento nella certezza delle situazioni giuridiche (sentenze n. 24 del 2009, n. 74 del 2008 e n. 376 del 1995), nonché al rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (sentenza n. 209 del 2010), anche se finalizzato alla necessità di riduzione del contenzioso o di contenimento della spesa pubblica (sentenza n. 374 del 2002) o a far fronte ad evenienze eccezionali (sentenza n. 419 del 2000).

Con specifico riferimento alle norme di interpretazione autentica, si è anche puntualizzato che un intervento legislativo di tale tipo non può dirsi costituzionalmente illegittimo “qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto e quindi riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario” (ex plurimis: sentenze n. 156 del 2014; n. 271 e n. 257 del 2011; n. 209 del 2010 e n. 24 del 2009). In questo caso, infatti, la legge interpretativa ha lo scopo di chiarire “situazioni di oggettiva incertezza del dato normativo”, in ragione di “un dibattito giurisprudenziale irrisolto” (sentenza n. 311 del 2009), o di “ristabilire un'interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore”



(ancora sentenza n. 311 del 2009), a tutela della certezza del diritto e dell'eguaglianza dei cittadini, cioè di "principi di preminente interesse costituzionale".

Tale giurisprudenza è stata confermata in successive pronunce della Corte costituzionale, fra le quali la sentenza n. 150 del 2015 che ha statuito che la norma censurata "avendo natura interpretativa, ha operato sul piano delle fonti, senza toccare la potestà di giudicare, limitandosi a precisare la regola astratta ed il modello di decisione cui l'esercizio di tale potestà deve attenersi, definendo e delimitando la fattispecie normativa oggetto della medesima (sentenza n. 170 del 2008), proprio al fine di assicurare la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico (sentenze n. 132 del 2016 e n. 209 del 2010)".

27. Pertanto, è evidente che, nella specie, ricorrano tutti gli elementi in base ai quali la Corte costituzionale ha ritenuto legittime le norme retroattive, salva restando la consolidata giurisprudenza costituzionale relativa alla irrilevanza della qualificazione o autoqualificazione in termini di norma interpretativa, innovativa, di sanatoria etc. di una norma destinata a disciplinare situazioni pregresse.

Infatti, è innegabile che: 1) la tesi della disposta attribuzione alla norma interpretata di un significato non compatibile con il suo tenore letterale, non è condivisibile perché basata su una esegesi dell'espressione "anche se .." contenuta nell'art. 51, comma 6, TUIR che non trova riscontro nella relativa interpretazione letterale, storica, logico-sistematica e teleologica; 2) anche nell'art. 12 della legge n. 153 del 1969 si faceva riferimento alla diaria o all'indennità di trasferta "in cifra fissa" e, d'altra parte, né nell'art. 12 cit. né nell'art. 7-quinquies si stabilisce che la corresponsione deve anche essere continuativa; 3) in considerazione del mancato adeguamento delle Amministrazioni del settore e della complessiva giurisprudenza di



merito all'orientamento della giurisprudenza di legittimità inaugurato dalla sentenza n. 396 del 2012 si era venuta a creare una "situazione di oggettiva incertezza del dato normativo", determinata da "un dibattito giurisprudenziale irrisolto"; 4) con l'art. 7-quinquies cit. è stata "ristabilita un'interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore", che, con l'inciso "anche se ...", aveva manifestato l'intenzione di ampliare e non di restringere l'ambito di applicabilità del regime contributivo più favorevole.

Ne deriva che il suddetto intervento legislativo risulta conforme ai principi costituzionali della ragionevolezza e della tutela del legittimo affidamento nella certezza delle situazioni giuridiche, cioè a "principi di preminente interesse costituzionale".

28. Neppure potrebbe ipotizzarsi un eventuale contrasto dell'art. 7-quinquies in oggetto con l'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone al legislatore di conformarsi ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali, per il mancato rispetto del principio di preminenza del diritto e di quello del processo equo, consacrati nell'art. 6 della CEDU, sotto il profilo secondo cui tali principi sarebbero stati incisi dalla norma retroattiva censurata, che sarebbe idonea a condizionare le situazioni processuali in corso.

Infatti, per la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo è precluso al legislatore di interferire nella determinazione giudiziaria di una controversia, tranne il caso in cui ricorrano "impellenti motivi di interesse generale" (sentenza 14 febbraio 2012, Arras ed altri contro Italia; sentenza 31 maggio 2011, Maggio ed altri contro Italia; sentenza 7 giugno 2011, Agrati ed altri contro Italia; sentenza 10 giugno 2008 Bortesi ed altri contro Italia) che, con specifico riferimento alle norme nazionali interpretative, la Corte costituzionale, già con la sentenza n. 1 del 2011, ha affermato che possono essere identificati, tra l'altro, nella necessità di "ristabilire un'interpretazione più aderente all'originaria volontà del legislatore",



al fine di "porre rimedio ad una imperfezione tecnica della legge interpretata" (in tal senso vedi le pronunce della Corte EDU: sentenza 23 ottobre 1997, National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society e Yorkshire Building Society contro Regno Unito; sentenza 27 maggio 2004, OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X e Blanche de Castille e altri contro Francia).

Nella specie – stante la riscontrata ambiguità di formulazione del testo della norma interpretata, che ha dato luogo a contrasti tra gli operatori del settore, la giurisprudenza di merito e quella di legittimità (specialmente per l'inciso "anche se ...") – la finalità della disposizione retroattiva in oggetto è stata proprio quella di restaurare e ribadire l'intento iniziale del legislatore, rimasto, nella sostanza, inattuato per le molteplici discordanti interpretazioni formulate dalla giurisprudenza e dalle Amministrazioni del settore (in tal senso: Corte EDU, sentenza 27 maggio 2004, OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X e Blanche de Castille e altri contro Francia).

Ciò ne giustifica l'emanazione, anche per i positivi riflessi deflattivi sul contenzioso pendente, essendo da escludere che essa abbia inciso su situazioni giuridiche definitivamente acquisite, non ravvisabili in mancanza di una univoca giurisprudenza.

Né va omissis di rilevare che la norma retroattiva in oggetto produce effetti favorevoli sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori (il cui carico fiscale e contributivo viene alleggerito, peraltro in conformità con gli indirizzi espressi dalle Amministrazioni interessate); sicché può dirsi che essa realizza una maggiore tutela dei diritti fondamentali dei privati, che è il principale obiettivo del sistema della CEDU, come interpretato dalla relativa giurisprudenza.

In conformità con la giurisprudenza della Corte di Strasburgo, non appare sostenibile, dunque, che l'art. 7-quinquies cit. abbia comportato una illecita ingerenza del legislatore nell'amministrazione della giustizia finalizzata ad influenzare la risoluzione di controversie.

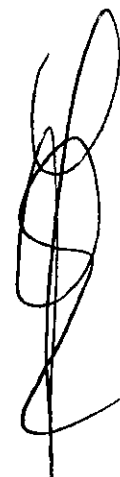


Con tale disposizione, in realtà, il legislatore, nell'esercizio del proprio potere discrezionale – nel quale non è dato ravvisare profili di irragionevolezza – ha inteso superare un conclamato contrasto interpretativo, perseguendo un obiettivo d'indubbio interesse generale qual è la certezza del diritto, che è ragione idonea a giustificare l'intervento retroattivo in argomento.

29. Va osservato, conclusivamente, che la norma, nella formulazione risultante dall'intervento retroattivo, potrà anche agevolare i controlli ispettivi e l'irrogazione delle sanzioni, con l'obiettivo di conciliare la forma contrattuale con l'effettiva realtà del rapporto di lavoro.

In coerenza con il suddetto obiettivo, appare evidente che il regime contributivo (così come quello fiscale) devono comunque essere parametrati alla effettiva realtà del rapporto, non potendosi ipotizzare, ad esempio, che, in presenza dell'effettivo svolgimento di un'attività lavorativa che richiede la continua mobilità da parte del dipendente, la mancata indicazione della sede di lavoro, nel contratto o nella lettera di assunzione, possa servire come facile strumento per aggirare la normativa.

30. Nella specie, la Corte territoriale ha ritenuto che la ditta ricorrente – la quale svolge lavori di impiantistica in cantieri itineranti, corrispondendo ai propri dipendenti nei giorni di presenza e di svolgimento di attività al di fuori del comune dove ha sede, un'indennità di trasferta non eccedente i limiti di cui all'art. 48 (ora art. 51), comma 5, del TUIR – fosse tenuta a corrispondere i contributi dovuti all'INPS su tale indennità nella misura di cui all'art. 51, comma 6, del TUIR, dovuta per le indennità corrisposte ai lavoratori c.d. "trasferisti abituali", in luogo del minore (o nullo) importo dovuto per le indennità corrisposte ai lavoratori in caso di trasferta (occasionale).



Tuttavia, non solo è pacifico che il suddetto compenso non è stato corrisposto in "misura fissa" ma risulta anche (p. 6 della sentenza) che i lavoratori svolgevano mansioni di preinstallazione presso la sede della ditta nonché attività presso terzi, nel territorio del comune ove ha sede la ditta.

Pertanto, nella specie, mancano due degli elementi richiesti dall'art. 51, comma 6, TUIR, nel testo risultante dall'art. 7-quinquies cit.

III - Conclusioni

31. Per tutte le suesposte considerazioni, il primo motivo di ricorso deve essere accolto, con assorbimento del secondo motivo. Di conseguenza, la impugnata sentenza deve essere cassata, in relazione al motivo accolto. Non essendo necessari ulteriori accertamenti in fatto, la causa può essere decisa nel merito, ai sensi dell'art. 384, secondo comma, cod. proc. civ., disponendosi l'annullamento della cartella di pagamento opposta, per la parte relativa agli importi riguardanti la voce "indennità di trasferta" (verbale di accertamento n. 509/2007), risultando dalla sentenza qui impugnata (vedi pp. 4-5) che si è formato il giudicato sull'annullamento della parte della cartella stessa riguardante i contributi riferibili al lavoratore Vito Rocco Gnoni (verbale di accertamento n. 309/2007), disposto nella sentenza di primo grado n. 2348/2009 del Tribunale di Torino.

Il diverso esito dei giudizi dei gradi di merito nonché la novità e complessità delle questioni trattate, giustificano la compensazione, fra le parti, delle spese di tutti i gradi del giudizio.

32. Ai sensi dell'art. 384, primo comma, cod. proc. civ. si ritiene di dover enunciare i seguenti principi di diritto:

1) "in materia di trattamento contributivo dell'indennità di trasferta, alla stregua dei criteri di interpretazione letterale, storica, logico-sistematica e teleologica, l'espressione "anche se corrisposta



con carattere di continuità” – presente sia nell’art. 11 della legge 4 agosto 1984, n. 467 sia nel vigente art. 51, comma 6, del TUIR (così come nel comma 6 dell’art. 48 del TUIR, nel testo risultante dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 2 settembre 1997, n. 314) – deve essere intesa, nel senso che l’eventuale continuità della corresponsione del compenso per la trasferta non ne modifica l’assoggettabilità al regime contributivo (e fiscale) meno gravoso (di quello stabilito in via generale per la retribuzione imponibile), rispettivamente previsto dalle citate disposizioni”;

2) “l’art. 7-quinquies del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193 (convertito dalla legge 1 dicembre 2016, n. 225) – che ha introdotto una norma retroattiva autoqualificata di “interpretazione autentica” del comma 6 dell’art. 51 del TUIR, con la quale ha stabilito (comma 1) che i lavoratori rientranti nella disciplina prevista dal suddetto comma 6 sono quelli per i quali sussistono contestualmente le seguenti tre condizioni: a) la mancata indicazione, nel contratto o nella lettera di assunzione, della sede di lavoro; b) lo svolgimento di un’attività lavorativa che richiede la continua mobilità del dipendente; c) la corresponsione al dipendente, in relazione allo svolgimento dell’attività lavorativa in luoghi sempre variabili e diversi, di un’indennità o maggiorazione di retribuzione “in misura fissa”, attribuite senza distinguere se il dipendente si è effettivamente recato in trasferta e dove la stessa si è svolta, aggiungendo che, in caso di mancata contestuale esistenza delle suindicate condizioni, è riconosciuto il trattamento previsto per le indennità di trasferta di cui al comma 5 del medesimo articolo 51 – risulta conforme ai principi costituzionali di ragionevolezza e di tutela del legittimo affidamento nella certezza delle situazioni giuridiche, oltre che all’art. 117, primo comma, Cost., sotto il profilo del principio di preminenza del diritto e di quello del processo equo, consacrati nell’art. 6 della CEDU. Infatti, tale norma retroattiva ha attribuito alla norma interpretata un



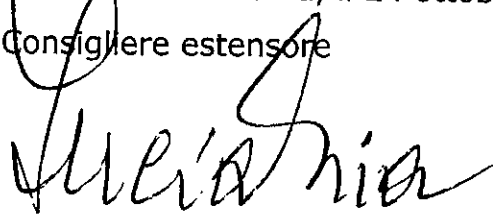
significato non solo compatibile con il suo tenore letterale ma più aderente alla originaria volontà del legislatore, con la finalità di porre rimedio ad una situazione di oggettiva incertezza del dato normativo, determinata da un persistente contrasto tra la giurisprudenza di legittimità, le Pubbliche Amministrazioni del settore e la variegata giurisprudenza di merito”.

P.Q.M.

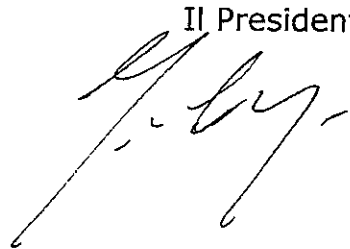
La Corte, a Sezioni Unite, accoglie il primo motivo di ricorso, assorbito il secondo. Cassa la sentenza impugnata, in relazione al motivo accolto, e, decidendo nel merito, annulla la cartella esattoriale opposta, per la parte relativa al trattamento di trasferta. Compensa, tra le parti, le spese di tutti i gradi del giudizio.

Così deciso in Roma, il 24 ottobre 2017.

Il Consigliere estensore



Il Presidente



IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI



DEPOSITATO IN CANCELLERIA

oggi, 16 NOV. 2017

IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI

