

ESAME IN GIURISPRUDENZA
SENTE. DOTT. ESAME IN GIURISPRUDENZA
SENTE. DOTT.



066711:12 - 3 MAG. 2012

REPUBBLICA ITALIANA

Oggetto

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

[Empty box]

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

R.G.N. 9040/2010

SEZIONE LAVORO

Cron. 6671

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Rep.

- Dott. GUIDO VIDIRI - Presidente - Ud. 17/04/2012
- Dott. GIOVANNI AMOROSO - Consigliere - PU
- Dott. GIANFRANCO BANDINI - Rel. Consigliere -
- Dott. ANTONIO FILABOZZI - Consigliere -
- Dott. ROSSANA MANCINO - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 9040-2010 proposto da:

TNT GLOBAL EXPRESS S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, PIAZZALE CLODIO 32, presso lo studio dell'avvocato CIABATTINI SGOTTO LIDIA, rappresentata e difesa dall'avvocato TOSI PAOLO, giusta delega in atti;

- **ricorrente** -

2012

contro

1120

I.N.P.S. - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona del legale rappresentante pro tempore, in

proprio e quale mandatario della Società di Cartolarizzazione dei crediti INPS, S.C.C.I. S.p.A., elettivamente domiciliati in ROMA, VIA DELLA FREZZA N. 17, presso l'Avvocatura Centrale dell'Istituto, rappresentati e difesi dagli avvocati SGROI ANTONINO, CALIULO LUIGI, MARITATO LELIO, giusta delega in atti;

- **controricorrente** -

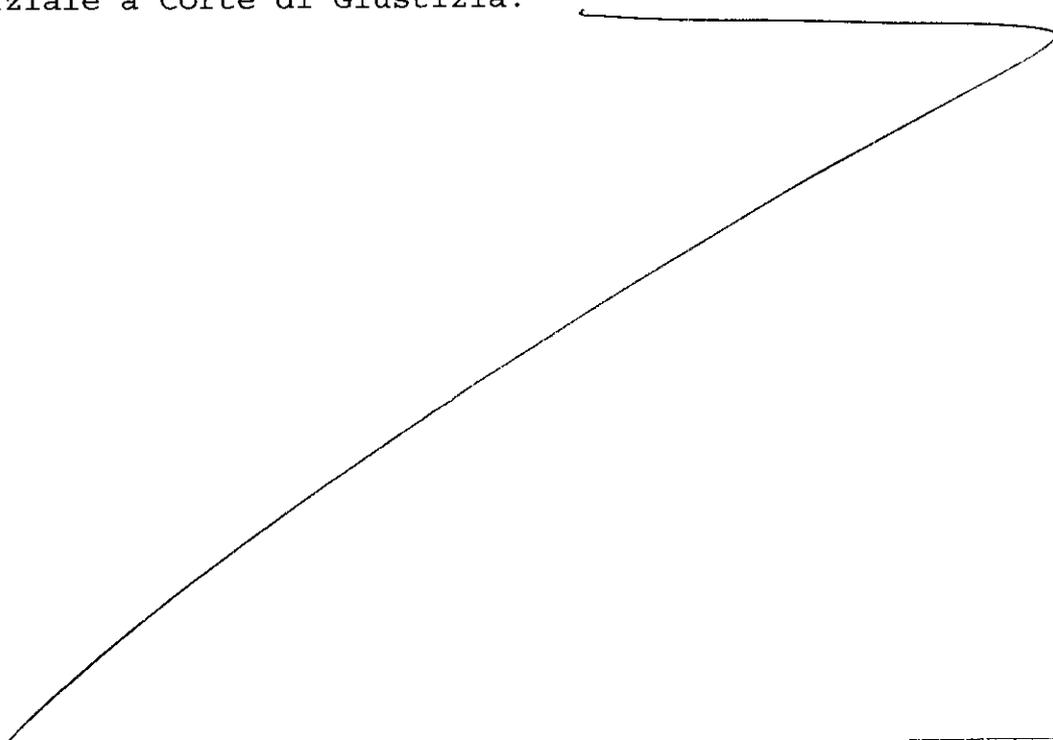
avverso la sentenza n. 483/2009 della CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI SEZ. DIST. DI SASSARI, depositata il 05/10/2009 R.G.N. 85/2009;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 17/04/2012 dal Consigliere Dott. GIANFRANCO BANDINI;

udito l'Avvocato ANDREA UBERTI per delega TOSI PAOLO;

udito l'Avvocato SGROI ANTONINO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. MARCELLO MATERA che ha concluso per il rigetto in via principale, in subordine rinvio pregiudiziale a Corte di Giustizia.



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con sentenza del 23.9 - 5.10.2009 la Corte d'Appello di Cagliari, Sezione distaccata di Sassari, accogliendo il gravame proposto dall'Inps, anche quale mandatario della SCCI spa, rigettò l'opposizione proposta dalla TNT Global Express spa avverso la cartella esattoriale emessa nei suoi confronti ed avente ad oggetto il recupero delle agevolazioni contributive fruita, per il periodo novembre 1995 - maggio 2001, in relazione agli sgravi riconosciuti dalle leggi italiane per i contratti di formazione e lavoro e, secondo la decisione della Commissione Europea resa in data 11.5.1999, costituenti aiuti di stato non compatibili con il mercato comune.

A sostegno del *decisum* la Corte territoriale, per ciò che ancora qui specificamente rileva, ritenne fra l'altro quanto segue:

- l'onere probatorio sull'applicazione del diritto agli sgravi gravava sulla parte beneficiaria degli stessi;
- tale prova non era stata fornita, perché nessun mezzo istruttorio era stato mai tempestivamente dedotto, avendo la Società, fin dall'atto di opposizione, sostenuto che l'onere probatorio per valutare la regolarità delle agevolazioni gravava sull'Istituto;
- la censura relativa alla nullità della cartella impugnata, siccome sostanziatesi in un'opposizione agli atti esecutivi, era tardiva; la stessa era altresì erronea nella premessa, secondo cui vi sarebbe una sorta di assimilabilità fra cartella e domanda giudiziale, laddove la prima deve contenere esclusivamente gli elementi previsti nel

modello ministeriale, la cui mancanza nella cartella opposta non era stata dedotta;

- la prova testimoniale dedotta dalla Società era inammissibile, vertendo genericamente sulla intera narrativa del ricorso introduttivo del giudizio, estremamente articolato ed insuscettibile di essere oggetto di prova testimoniale per violazione del principio di capitolazione;

- l'eccezione di prescrizione era infondata poiché:

il termine quinquennale di prescrizione dei contributi ai sensi dell'art. 3, comma 9, legge n. 335/95, aveva inizio con la sentenza della Corte di Giustizia CE del 7.3.2002 che aveva respinto il ricorso della Repubblica italiana avverso la decisione della Commissione dell'11.5.1999 e, anche se la cartella opposta era stata notificata il 16.6.2007, era da reputare che la prescrizione - "*ove si ritenesse che possa maturare*" - fosse stata interrotta con la nota dell'Inps del 27.6.2005, con la quale era stato richiesto il pagamento della contribuzione per l'intero;

l'art. 15 del regolamento CE del Consiglio 22.3.1999, n. 659, aveva previsto la prescrizione del potere di intervento della Commissione in materia di recupero di aiuti illegittimi decorsi dieci anni dalla data della loro concessione e da tale disposizione, pur se non pienamente applicabile *ratione temporis*, potevano trarsi "*utili elementi di giudizio al fine di circoscrivere ragionevolmente l'ampiezza cronologica del recupero degli aiuti controversi*", cosicché era "*evidente, allora, che il*



termine decennale, entro cui procedere ai recuperi (...) non è sicuramente decorso”;

- andava escluso che lo Stato italiano dovesse adottare appositi provvedimenti in conformità alle procedure adottate nell'ordinamento nazionale, adempiendo per contro l'Inps soltanto al proprio compito istituzionale.

Avverso l'anzidetta sentenza della Corte territoriale, la TNT Global Express spa ha proposto ricorso per cassazione fondato su nove motivi e illustrato con memoria.

L'Inps, anche quale mandatario della SCCI spa, ha resistito con controricorso:

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli artt. 3, comma 9, legge n. 335/95, 2935 cc, 242 e 249 trattato CEE, avendo la Corte territoriale erroneamente ritenuto che il termine quinquennale di prescrizione decorresse dalla sentenza della Corte di Giustizia CE del 7.3.2002 anziché dalla data di notifica (4.6.1999) della decisione della Commissione, avente efficacia immediatamente vincolante; né l'Inps aveva interrotto la prescrizione entro il 4.6.2004.

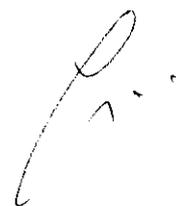
Con il secondo motivo la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 15 del Regolamento CE n. 659/99, per avere la Corte territoriale ritenuto contraddittoriamente applicabile alla fattispecie il termine indicato nell'art. 15 del predetto Regolamento, inapplicabile *ratione temporis* e riferentesi alle

modalità con cui le Autorità comunitarie verificano il rispetto delle norme del Trattato in materia di aiuti di Stato; doveva infatti riconoscersi che l'ordinamento comunitario non prevede per la fase di recupero un termine di prescrizione, ma richiama la disciplina nazionale dei singoli Stati, con l'unico limite di consentire l'esecuzione immediata ed effettiva.

Con il terzo motivo la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 2697 cc in relazione ai fatti costitutivi del diritto-dovere al recupero degli sgravi sancito dalla Commissione Europea con la decisione dell'11 maggio 1999, avendo la sentenza impugnata erroneamente negato che l'onere probatorio circa la sussistenza del credito iscritto a ruolo gravasse sull'Ente previdenziale.

Con il quarto motivo la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli artt. 1218 e 2697 cc in relazione al titolo del credito azionato, avendo la Corte territoriale contravvenuto al principio secondo cui il creditore deve sempre e comunque provare il titolo delle proprie pretese.

Con il quinto motivo la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli artt. 415 e 416 cpc e 2697 cc in relazione alla conformità degli sgravi fruiti rispetto ai requisiti indicati dalla Commissione Europea con la decisione dell'11.5.1999, deducendo che essa ricorrente, fin dal ricorso in opposizione, aveva dedotto e chiesto di provare per testi, producendo altresì documentazione al riguardo, la conformità ai requisiti dettati dalla Commissione degli sgravi fruiti per i lavoratori Gianluigi Daga e



Francesco Mulas, nel mentre la contestazione dell'Inps doveva ritenersi assolutamente generica e di stile.

Con il sesto motivo la ricorrente denuncia carenza e contraddittorietà di motivazione in relazione al contratto di formazione stipulato con il lavoratore Francesco Mulas, in relazione al quale era stata fornita la prova documentale circa la data di stipulazione del contratto e l'età del medesimo inferiore a 25 anni.

Con il settimo motivo la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 244 cpc relativamente alla prova testimoniale offerta, asseritamente idonea a dimostrare che, nel periodo oggetto della cartella opposta, presso la filiale di Sassari erano stati siglati due soli contratti di formazione e lavoro, uno dei quali concluso con un lavoratore di età inferiore ai 25 anni e l'altro determinante un incremento occupazionale.

Con l'ottavo motivo la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 112 cpc per omessa pronuncia in ordine all'applicazione della regola del *de minimis*.

Con il nono motivo la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 24 Costituzione, dell'art. 3 legge n. 241/90 e degli artt. 1 e 6 del decreto ministeriale n. 321 del 1999, deducendo che la sentenza impugnata aveva erroneamente respinto l'eccezione di nullità della cartella esattoriale opposta per carenza assoluta di motivazione.

2. Per una miglior comprensione delle vicende antecedenti la presente controversia, giova ricordare quanto segue.

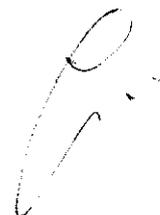


Il 7 maggio 1997 le Autorità italiane notificarono alla Commissione, ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato, un progetto di legge relativo ad aiuti di Stato, che, successivamente approvato dal Parlamento, divenne la legge n. 196/97; tale progetto di legge fu iscritto nel registro degli aiuti notificati, sotto il numero N 338/97.

Sulla base di informazioni trasmesse dalle Autorità italiane, la Commissione esaminò altri regimi di aiuti relativi a tale settore, cioè le leggi nn. 863/84, 407/90, 169/91 e 451/94; queste leggi, poiché erano già in vigore, vennero iscritte nell'elenco degli aiuti non notificati sotto il numero NN 164/97.

Con lettera 17 agosto 1998, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee (GU C 284, pag. 11), la Commissione informò il Governo italiano della sua decisione di avviare il procedimento previsto dall'art. 93, n. 2, del Trattato nei confronti degli aiuti per l'assunzione mediante contratti ^{di} formazione e lavoro a tempo determinato previsti dalle leggi nn. 863/84, 407/90, 169/91 e 451/94 e concessi dal novembre 1995; con la stessa lettera la Commissione informò altresì il Governo italiano della sua decisione di dare corso al medesimo procedimento nei confronti degli aiuti alla trasformazione dei contratti di formazione e lavoro in contratti a tempo indeterminato ex art. 15 legge n. 196/97.

Acquisite le osservazioni del Governo italiano e le ulteriori precisazioni e informazioni richieste, la Commissione, al termine del procedimento, adottò la propria decisione in data 11.5.1999,



notificata alla Repubblica italiana con nota 4 giugno 1999, n. SG(99) D/4068.

Con la suddetta decisione la Commissione stabilì quanto segue:

"Articolo 1

1. Gli aiuti illegittimamente concessi dall'Italia, a decorrere dal novembre 1975, per l'assunzione di lavoratori mediante i contratti di formazione e lavoro previsti dalle leggi 863/84, 407/90, 169/91 e 451/94, sono compatibili con il mercato comune e con l'accordo SEE a condizione che riguardino:

- la creazione di nuovi posti di lavoro nell'impresa beneficiaria a favore di lavoratori che non hanno ancora trovato un impiego o che hanno perso l'impiego precedente, nel senso definito dagli orientamenti in materia di aiuti all'occupazione;*
- l'assunzione di lavoratori che incontrano difficoltà specifiche ad inserirsi o a reinserirsi nel mercato del lavoro. Ai fini della presente decisione, per lavoratori che incontrano difficoltà specifiche ad inserirsi o a reinserirsi nel mercato del lavoro s'intendono i giovani con meno di 25 anni, i laureati fino a 29 anni compresi, i disoccupati di lunga durata, vale a dire le persone disoccupate da almeno un anno.*

2. Gli aiuti concessi per mezzo di contratti di formazione e lavoro che non soddisfano alle condizioni menzionate al paragrafo 1 sono incompatibili con il mercato comune.

Articolo 2



1. *Gli aiuti concessi dall'Italia in virtù dell'articolo 15 della legge n. 196/97 per la trasformazione di contratti di formazione e lavoro in contratti a tempo indeterminato sono compatibili con il mercato comune e con l'accordo SEE purché rispettino la condizione della creazione netta di posti di lavoro come definita dagli orientamenti comunitari in materia di aiuti all'occupazione.*

Il numero dei dipendenti delle imprese è calcolato al netto dei posti che beneficiano della trasformazione e dei posti creati per mezzo di contratti a tempo determinato o che non garantiscono una certa stabilità dell'impiego.

2. *Gli aiuti per la trasformazione di contratti di formazione e lavoro in contratti a tempo indeterminato che non soddisfano la condizione di cui al paragrafo 1 sono incompatibili con il mercato comune.*

Articolo 3

L'Italia prende tutti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti che non soddisfano alle condizioni di cui agli articoli 1 e 2 già illegittimamente concessi. Il recupero ha luogo conformemente alle procedure di diritto interno. Le somme da recuperare producono interessi dalla data in cui sono state messe a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro recupero effettivo. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nel quadro degli aiuti a finalità regionale.

Articolo 4

Entro due mesi a decorrere dalla data di notificazione della presente decisione, l'Italia informa la Commissione delle misure adottate per conformarvisi.

Articolo 5

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione”.

Con sentenza del 7.3.2002 in causa C-310/99, la Corte di Giustizia CE ha respinto il ricorso della Repubblica italiana, depositato il 13.8.1999, diretto a far annullare la decisione della Commissione 11 maggio 1999, 2000/128/CE, relativa al regime di aiuti concessi dall'Italia per interventi a favore dell'occupazione, e, in subordine, a far annullare tale decisione nella misura in cui prevede il recupero delle somme che costituiscono un aiuto incompatibile con il mercato comune.

3. La Corte territoriale ha escluso, nei termini già indicati nello storico di lite, la fondatezza dell'eccezione di prescrizione, ritenendo che il relativo termine non fosse decorso sia che dovesse ritenersi di durata quinquennale, sia, evidentemente *a fortiori*, che lo si dovesse ritenere di durata decennale.

Le considerazioni svolte sul punto dalla sentenza impugnata sono rispettivamente oggetto del primo e del secondo motivo di ricorso, da esaminarsi congiuntamente stante la loro connessione.

3.1 Al riguardo l'Inps ha fatto riferimento all'art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 il quale, sotto il titolo "*Periodo limite*", prevede che:

"1. I poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti ad un periodo limite di 10 anni.

2. *Il periodo limite inizia il giorno in cui l'aiuto illegittimo viene concesso al beneficiario come aiuto individuale o come aiuto rientrante in un regime di aiuti. Qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegittimo interrompe il periodo limite. Ogni interruzione fa ripartire il periodo da zero. Il periodo limite viene sospeso per il tempo in cui la decisione della Commissione è oggetto di un procedimento dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee.*

3. *Ogni aiuto per il quale è scaduto il periodo limite è considerato un aiuto esistente”.*

Ne deduce l'Istituto l'applicabilità alla fattispecie del termine di prescrizione decennale, richiamando la sentenza del Tribunale CE del 10.4.2003 in causa T-360/00, laddove si afferma (prg. 83) che *“Riguardo all'argomento della Scott [trattasi della parte privata beneficiaria dell'aiuto] secondo il quale le misure adottate dalla Commissione tra il gennaio e l'agosto del 1997 non potevano avere l'effetto d'interrompere il termine di prescrizione in applicazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999, per il motivo che essa non aveva all'epoca conoscenza di tali misure, si deve osservare che l'art. 15 ha introdotto un termine di prescrizione unico per il recupero di un aiuto che si applica allo stesso modo allo Stato membro interessato, al beneficiario dell'aiuto e ai terzi”.*

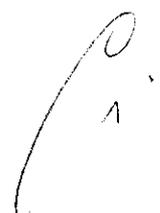
Il successivo prg 85 precisa peraltro che *“...il solo fatto che la Scott ignorasse l'esistenza delle richieste di informazioni effettuate dalla*



Commissione alle autorità francesi a partire dal 17 gennaio 1997 non ha come conseguenza di privare le stesse di efficacia giuridica nei confronti della Scott. Pertanto la lettera 17 gennaio 1997, inviata dalla Commissione prima dell'avvio del procedimento amministrativo, con la quale erano richieste informazioni complementari alle autorità francesi, costituisce, in applicazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999, una misura che interrompe il termine di prescrizione decennale, che nel caso di specie è iniziato a decorrere il 31 agosto 1987, prima della sua scadenza, anche se il ricorrente e la Scott ignoravano all'epoca l'esistenza di una tale corrispondenza".

Il suddetto riferimento non appare pertinente, poiché, come del resto evidenziato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 125 del 22.4.2009:

- il precedente art. 14 del medesimo Regolamento, sotto il titolo "*Recupero degli aiuti*", si riferisce alle iniziative della Commissione e, al terzo comma, dispone che "*...il recupero va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione. A tal fine e in caso di procedimento dinanzi ai Tribunali nazionali, gli Stati membri interessati adottano tutte le misure necessarie disponibili nei rispettivi ordinamenti giuridici, comprese le misure provvisorie, fatto salvo il diritto comunitario*", cosicché deve convenirsi che il principio secondo cui le procedure dirette al recupero dell'aiuto incompatibile



sono disciplinate dal solo diritto nazionale è espresso in forma molto chiara;

- il surricordato art. 15 è parimenti riferito ai poteri della Commissione e, con il richiamo a "*qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegale*", non ha inteso riferirsi alle azioni di recupero avviate nell'ambito degli ordinamenti nazionali, bensì alle iniziative intraprese sempre dalla medesima Commissione, che ben può chiedere informazioni, chiarimenti, indagini agli Stati membri per pervenire alle proprie determinazioni;
- anche la giurisprudenza comunitaria (cfr, in particolare, Corte di Giustizia CE del 22.4.2008 in causa C-408/04), nel prendere in esame il "*Periodo limite*" ed il termine di prescrizione stabilito dall'art. 15 del Regolamento n. 659/1999, ne tratta a proposito del tempo di cui dispone la Commissione per esercitare la sua funzione di controllo della compatibilità dell'aiuto e per la conseguente ingiunzione di recupero allo Stato membro, come chiaramente si evince nei paragrafi 98, 101 e 103.

3.2 Deve invece trovare applicazione la regola, più volte enunciata dalla giurisprudenza comunitaria (cfr, *ex plurimis*, Corte di Giustizia CE 21.5.1990, C-142/87; Corte di Giustizia CE 20.9.1990, C-5/89; Corte di Giustizia CE 9.2.1999, C-343/96; Corte di Giustizia CE 20.9.2001, C-390/98; Corte di Giustizia CE 5.10.2006, C-368/04), secondo cui il recupero dell'aiuto deve essere attuato attraverso i



mezzi e le procedure vigenti negli Stati membri, con il rispetto dei principi:

- di equivalenza, tra quanto è previsto dal diritto comunitario e quanto è previsto per le violazioni del diritto interno;
- di effettività del rimedio, nel senso che non deve essere reso impossibile o eccessivamente difficoltoso l'esercizio dei diritti garantiti dall'ordinamento comunitario.

3.3 Secondo la giurisprudenza di questa Corte, sebbene da un punto di vista funzionale gli sgravi contributivi concessi alle aziende concretizzino una sovvenzione pubblica, da un punto di vista giuridico lo strumento adottato è quello della riduzione dell'entità dell'obbligazione contributiva, cosicché, laddove l'ente previdenziale agisca per il pagamento degli importi corrispondenti agli sgravi illegittimamente applicati, non si versa in tema di ripetizione di indebito oggettivo, dovendosi invece accertare la sussistenza o meno del diritto agli sgravi (cfr, Cass., n. 1756/2001); al contrario di indebito oggettivo può parlarsi nell'ipotesi speculare - ma affatto insussistente nel caso di specie - di mancata fruizione del beneficio concretizzatosi nel pagamento dell'intero importo del debito contributivo e che, come tale, dà appunto luogo ad un pagamento indebito per la cifra corrispondente al mancato sgravio (cfr, Cass., n. 7772/1996).

Deve quindi escludersi che il termine di prescrizione per l'esercizio dell'azione di recupero dell'aiuto di Stato illegittimo possa essere

ricavato nell'ambito previsionale dell'indebito oggettivo di cui all'art. 2033 cc.

3.4 Deve tuttavia del pari escludersi che alla fattispecie all'esame sia applicabile il termine prescrizione quinquennale di cui all'art. 3, commi 9 e 10, legge n. 335/95, siccome espressamente previsto per il pagamento delle contribuzioni di previdenza e di assistenza sociale, laddove gli aiuti di Stato costituiscono una categoria giuridica dotata di una propria autonomia, tale da determinare, in ipotesi di loro ritenuta contrarietà alla normativa europea, la doverosa reazione recuperatoria da parte degli Stati membri.

Deve infatti osservarsi che, a mente dell'art. 87 (ex 92), comma 1, del Trattato CE "*...sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*".

L'incompatibilità può dunque riguardare qualsiasi tipo di aiuto, non necessariamente quindi quelli costituiti da sgravi contributivi; la conseguente azione di recupero degli aiuti incompatibili, anche in relazione al principio di effettività del rimedio, non può dunque ritenersi assoggettata a termini di prescrizione variabili, siccome specificamente previsti dall'ordinamento interno per taluni tipi di diritti, in base alla natura dell'aiuto che debba essere recuperato.

Più in particolare va osservato che la diversità tra l'azione diretta al pagamento dei contributi omessi od evasi e l'azione di recupero degli aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune trova riscontro:

- nella differenza della fonte normativa che l'impone, rispettivamente nazionale e comunitaria;
- nella differenza delle finalità, per essere la prima diretta all'acquisizione della provvista contributiva necessaria per l'assolvimento delle obbligazioni previdenziali e la seconda diretta al ripristino dello *status quo ante*, dovendosi ritenere raggiunto tale obiettivo quando l'aiuto in parola sia stato restituito dal beneficiario e, per conseguenza, il medesimo resti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti (cfr, Corte di Giustizia CE 4.4.1995, C-348/93; Corte di Giustizia CE 4.4.1995, C-350/93);
- nella differenza della disciplina sostanziale, essendo previste dalla legislazione nazionale, in ipotesi di pagamenti contributivi omessi od evasi, conseguenze sanzionatorie specifiche, nel mentre sugli aiuti già illegittimamente concessi sono dovuti gli interessi nei termini stabiliti dalla stessa Commissione.

3.5 La diversità tra azione di recupero dello sgravio (da aiuto di Stato illegittimo) già applicato e azione di pagamento di contribuzione non versata impedisce dunque di ricondurre direttamente la prima delle due fattispecie alla specifica previsione dettata, in tema di termine prescrizione, per la seconda, ma, al contempo, neppure facoltizza l'applicazione analogica di quest'ultima, poiché il ricorso all'analogia

può ritenersi consentito soltanto se una controversia non può essere decisa con precisa disposizione, in ipotesi cioè di un vuoto normativo (cfr, *ex plurimis*, Cass., nn. 2404/1965; 4754/1995; 9852/2002), che, come tale, impone il ricorso alle disposizioni che regolano casi simili o materia analoghe; tale ipotesi è nella specie da ritenersi tuttavia insussistente, stante l'applicabilità - in difetto, appunto, di differenti peculiari disposizioni -, della disciplina generale di cui all'art. 2946 cc (estinzione dei diritti per prescrizione, salvi i casi di diversa disposizione di legge, con il decorso di dieci anni); l'inosservanza di tale disciplina generale, oltre che non consentita dall'ordinamento interno, comporterebbe altresì, nei suoi riflessi sull'attività di recupero, la violazione del principio di equivalenza.

3.6 L'identità del suddetto termine temporale con quello stabilito dal ricordato art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 esclude in radice, in relazione alla fattispecie per cui è causa, eventuali dubbi di compatibilità della legislazione nazionale con la disciplina comunitaria.

3.7 Il *dies a quo* della decorrenza della prescrizione non può essere collocato in data anteriore a quella di notifica alla Repubblica Italiana (4.6.1999) della decisione della Commissione dell'11.5.1999 che, sancendo l'incompatibilità con il mercato comune - nei limiti indicati - degli sgravi configuranti aiuti di Stato ha imposto l'azione diretta al loro recupero.

Ciò premesso, tenuto conto della rilevata durata decennale del termine di prescrizione e della data di notifica della cartella

esattoriale opposta, diviene irrilevante ai fini del decidere ogni ulteriore valutazione in merito all'incidenza che, sul decorso del termine, possa essere attribuita al maturare del giudicato sul ricorso proposto dalla Repubblica Italiana avverso la decisione della Commissione.

3.8 I motivi di ricorso all'esame, nei distinti profili in cui si articolano, devono pertanto essere disattesi, previa parziale modifica della motivazione della sentenza impugnata nei termini anzidetti.

4. La Commissione ha fissato le condizioni in presenza delle quali può ritenersi che gli sgravi contributivi per contratti di formazione lavoro già fruiti sono da ritenersi compatibili con il mercato comune e con l'accordo SEE.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, nelle controversie relative al recupero dei contributi non corrisposti per applicazione di sgravi contributivi, compete al datore di lavoro opponente l'onere di provare il possesso dei requisiti richiesti dalla legge per poter beneficiare della detrazione (cfr, *ex plurimis*, Cass., nn. 5137/2006; 16351/2007; 499/2009; 21898/2010, quest'ultima specificamente in tema di benefici che trovano fondamento nell'avvenuta conclusione di contratti di formazione e lavoro).

La circostanza che, nella specie, le condizioni legittimanti il beneficio (e la conseguente non recuperabilità del medesimo) siano state dettate (anche) da disposizioni comunitarie non altera i termini della questione, spettando pur sempre al beneficiario degli sgravi dimostrare la sussistenza delle condizioni - stabilite dalla



Commissione o da quest'ultima presupposte siccome già fissate dalla normativa nazionale - per poter legittimamente usufruire degli sgravi.

Tali condizioni, oltre a quelle espressamente fissate dalla Commissione, riguardano quindi anche quelle già contemplate dalla legge nazionale e che la Commissione stessa ha come tali considerato nell'ambito della valutazione di compatibilità con il mercato comune; in particolare vanno perciò dedotte e provate dalla parte beneficiaria anche quelle indicate nei seguenti punti della decisione della Commissione:

“(13) Per beneficiare di tali agevolazioni i datori di lavoro non devono aver proceduto a riduzioni di personale nei 12 mesi precedenti, salvo se l'assunzione riguarda lavoratori in possesso di una qualifica diversa. La possibilità di accedere a tali benefici è inoltre subordinata al fatto di aver mantenuto in servizio (con un contratto a tempo indeterminato) almeno il 60 % dei lavoratori il cui CFL è venuto a termine nei 24 mesi precedenti.

“(71) Gli orientamenti in materia di aiuti all'occupazione precisano che la Commissione è in linea di massima favorevole agli aiuti:

- riguardanti i disoccupati

e

- destinati alla creazione di nuovi posti di lavoro (creazione netta) nelle PMI e nelle regioni ammissibili agli aiuti a finalità regionale

o

- volti ad incoraggiare l'assunzione di talune categorie di lavoratori

che incontrano particolari difficoltà di inserimento o di reinserimento sul mercato del lavoro, e ciò in tutto il territorio; in questo caso è sufficiente che il posto di lavoro sia divenuto vacante in seguito ad una partenza spontanea e non ad un licenziamento.

“(88) Inoltre la condizione imposta dagli orientamenti in materia di aiuti all'occupazione, che richiede che il posto occupato si sia reso vacante in seguito ad una partenza naturale e non ad un licenziamento, è rispettata in quanto la legislazione italiana pone espressamente la condizione che non si sia proceduto a licenziamenti. Di conseguenza, e conformemente a quanto precisato negli orientamenti, per le categorie svantaggiate non occorre esigere che vi sia creazione netta di posti di lavoro”.

La portata assorbente delle considerazioni testé svolte conduce all'inaccogliabilità del terzo e del quarto motivo di ricorso.

5. La Commissione, nella comunicazione del 1996 relativa agli aiuti *de minimis* (GU C 68, pag. 9), ha dichiarato che, se è vero che qualsiasi intervento finanziario dello Stato accordato ad un'impresa può falsare la concorrenza, non tutti gli aiuti hanno però un impatto sensibile sugli scambi e sulla concorrenza tra gli Stati membri e che questo vale in particolare per gli aiuti di importo limitato che, per lo più, sono accordati alle piccole e medie imprese. Ai fini di una semplificazione amministrativa e nell'interesse delle piccole e medie imprese, la Commissione ha introdotto una regola detta *de minimis*, che fissa una soglia di aiuto al di sotto della quale l'art. 92, n. 1, del

Trattato può considerarsi inapplicabile e l'aiuto non più soggetto all'obbligo di previa notifica.

Con la suddetta comunicazione la regola *de minimis* è stata quindi modificata come segue:

"- l'importo massimo totale dell'aiuto rientrante nella categoria de minimis è di 100 000 ECU su un periodo di tre anni a decorrere dal momento del primo aiuto de minimis;

- tale importo comprende qualsiasi aiuto pubblico accordato quale aiuto de minimis e non pregiudica la possibilità del beneficiario di ottenere altri aiuti in base a regimi autorizzati dalla Commissione;

- tale importo comprende tutte le categorie di aiuti, indipendentemente dalla loro forma e obiettivo, ad eccezione degli aiuti all'esportazione, che sono esclusi dal beneficio della misura.

Gli aiuti pubblici da prendere in considerazione ai fini del rispetto del massimale di 100 000 ECU sono quelli concessi dalle autorità nazionali, regionali o locali, a prescindere dal fatto che le risorse provengano interamente dagli Stati membri o che le misure siano cofinanziate dalla Comunità tramite i fondi strutturali, in particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

La regola de minimis, benché interessi prioritariamente le PMI, è applicabile a prescindere dalle dimensioni delle imprese beneficiarie. Non si applica tuttavia ai settori disciplinati dal trattato CECA, alla costruzione navale, al settore dei trasporti e agli aiuti concessi per spese relative ad attività dell'agricoltura o della pesca".

Venne inoltre espressamente previsto che *“La Commissione ha il dovere di accertarsi che gli Stati membri non concedano alle loro imprese aiuti incompatibili con il mercato comune. Gli Stati membri sono tenuti a facilitare alla Commissione l'adempimento di questo compito instaurando modalità di controllo che garantiscano che il cumulo di diversi aiuti accordati ad uno stesso beneficiario a titolo di aiuto de minimis non facciano salire l'importo complessivo di questo tipo di aiuti al di là del limite di 100 000 ECU su un periodo di tre anni. In particolare, la concessione di un aiuto de minimis o le modalità di un regime che preveda la concessione di aiuti di questo tipo devono comportare espressamente la condizione che qualsiasi altro aiuto supplementare, concesso alla medesima impresa a titolo della regola de minimis, non deve far sì che l'importo complessivo degli aiuti de minimis di cui l'impresa beneficia ecceda il limite di 100 000 ECU su un periodo di tre anni”*.

La regola *de minimis* è stata successivamente oggetto di modifica.

In particolare, con il Regolamento CE n. 69/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001 (in vigore dal ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee e fino al 31 dicembre 2006), è stato previsto, all'art. 2, sotto la rubrica *Aiuti de minimis*, che:

“1. Si ritiene che gli aiuti non corrispondano a tutti i criteri per l'applicazione del divieto di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e che non siano pertanto soggetti all'obbligo di notifica di cui

all'articolo 88, paragrafo 3, qualora essi soddisfino le condizioni di cui ai paragrafi 2 e 3.

2. L'importo complessivo degli aiuti de minimis accordati ad una medesima impresa non può superare 100 000 EUR su un periodo di tre anni. Tale massimale si applica indipendentemente dalla forma degli aiuti o dall'obiettivo perseguito.

3. Il massimale di cui al paragrafo 2 è espresso in termini di sovvenzione diretta in denaro. Tutti i valori utilizzati sono al lordo di qualsiasi imposta diretta. Quando un aiuto è concesso in forma diversa da una sovvenzione diretta in denaro, l'importo dell'aiuto è l'equivalente sovvenzione lordo. (...)"

Ulteriori modifiche sono state introdotte con il Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006, prevedendosi, in particolare, all'art. 2, punto 2, che *"L'importo complessivo degli aiuti "de minimis" concessi ad una medesima impresa non deve superare i 200000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari. L'importo complessivo degli aiuti "de minimis" concessi ad un'impresa attiva nel settore del trasporto su strada non deve superare i 100000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari. Tali massimali si applicano a prescindere dalla forma dell'aiuto "de minimis" o dall'obiettivo perseguito ed a prescindere dal fatto che l'aiuto concesso dallo Stato membro sia finanziato interamente o parzialmente con risorse di origine comunitaria. Il periodo viene determinato facendo riferimento agli esercizi finanziari utilizzati dall'impresa nello Stato membro interessato. Qualora l'importo complessivo dell'aiuto concesso nel*

quadro di una misura d'aiuto superi il suddetto massimale, tale importo d'aiuto non può beneficiare dell'esenzione prevista dal presente regolamento, neppure per una parte che non superi detto massimale. In tal caso, il beneficio del presente regolamento non può essere invocato per questa misura d'aiuto né al momento della concessione dell'aiuto né in un momento successivo".

La Commissione, con la decisione dell'11.5.1999, ha precisato che *"(115) Le misure che rispettano la regola de minimis non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 87. In applicazione di detta regola, l'importo complessivo di tutti gli interventi effettuati a favore delle imprese che hanno assunto lavoratori per mezzo di un contratto di formazione e lavoro non deve superare il limite di 100000 EUR su un periodo di tre anni. Come precisato nella comunicazione della Commissione relativa agli aiuti de minimis, detta regola non si applica ai settori disciplinati dal trattato CECA, alla costruzione navale ed al settore dei trasporti, ed agli aiuti concessi per spese inerenti ad attività dell'agricoltura o della pesca".*

5.1 Dalla ricognizione delle suddette fonti normative comunitarie emerge con chiarezza che la regola *de minimis* viene a costituire un'eccezione alla generale disciplina relativa agli aiuti di Stato, stabilendo *"una soglia di aiuto al di sotto della quale l'art. 92, n. 1, del Trattato può considerarsi inapplicabile"*; ne consegue che la sussistenza delle specifiche condizioni concretizzanti l'applicabilità della regola *de minimis* costituisce elemento costitutivo del diritto a beneficiare dello sgravio contributivo e, come tale, in conformità ai



già ricordati principi in tema di onere probatorio, deve essere provato dal soggetto beneficiario.

5.2 Deve inoltre essere osservato che per la sussistenza di tali condizioni non basta che l'importo chiesto in recupero ed oggetto del singolo procedimento sia inferiore alla soglia fissata dalla Commissione, dovendo invece la relativa prova riguardare l'ammontare massimo totale dell'aiuto rientrante nella categoria *de minimis* su un periodo di tre anni a decorrere dal momento del primo aiuto *de minimis*, comprendendovi qualsiasi aiuto pubblico accordato quale aiuto *de minimis*.

La Corte di Giustizia CE, con la sentenza del 7.3.2002, C-310/99, ha infatti precisato (punti 94 e 95) "*(...) che la regola de minimis risponde ad esigenze di semplificazione amministrativa sia per gli Stati membri sia per i servizi della Commissione, la quale deve poter concentrare le sue risorse sui casi di effettiva importanza a livello comunitario. Se, per applicare la regola de minimis, era necessario valutare di volta in volta se gli aiuti sono compatibili o no, l'onere di lavoro per gli Stati membri, tenuti a notificare i progetti di aiuto, e per la Commissione, tenuta a esaminarli, non verrebbe assolutamente ridotto.*

Pertanto giustamente la Commissione, in applicazione della regola de minimis, non ha fatto distinzione tra la parte giudicata compatibile e la parte giudicata incompatibile del regime di aiuti di cui trattasi".

5.3 In base alle suddette considerazioni deve convenirsi che la sentenza impugnata, nell'affermare che la Società non aveva offerto

la prova della sussistenza dei presupposti di fatto per l'applicazione degli sgravi ha con ciò stesso escluso anche l'applicabilità della regola del *de minimis*, cosicché deve riconoscersi l'infondatezza dell'ottavo motivo di ricorso.

Tale motivo, per come svolto, presenta peraltro anche profili di inammissibilità, non avendo la ricorrente specificato, in violazione del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, le fonti probatorie, ritualmente acquisite, dalle quali si sarebbe dovuta desumere l'applicabilità della regola del *de minimis*, tenuto conto che tale prova, per le considerazioni sopra esposte, non poteva essere limitata ai soli sgravi oggetto del recupero, ma doveva invece concernere tutti gli aiuti percepiti, nell'indicato limite temporale, dall'impresa nel suo complesso e non soltanto da una sua singola filiale od altra locale articolazione.

6. In ordine alla questione inerente la dedotta nullità della cartella impugnata, la Corte territoriale, come già esposto nello storico di lite, ha disatteso la relativa eccezione rilevando sia la sua tardività, siccome sostanziantesi in un'opposizione agli atti esecutivi, sia la sua infondatezza, dovendosi escludere l'assimibilità fra cartella e domanda giudiziale, e dovendo al contempo la prima contenere esclusivamente gli elementi previsti nel modello ministeriale, la cui mancanza nella cartella opposta non era stata dedotta; entrambe tali distinte *rationes decidendi* sono autonomamente idonee a sostenere la pronuncia adottata sul punto.

6.1 Con il nono motivo la ricorrente ha diffusamente censurato la seconda di tali *rationes decidendi*, ma non la prima.

Trova quindi applicazione il principio, costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui, ove la sentenza sia sorretta da una pluralità di ragioni, distinte ed autonome, ciascuna delle quali giuridicamente e logicamente sufficiente a giustificare la decisione adottata, l'omessa impugnazione di una di tali ragioni rende inammissibile, per difetto di interesse, la censura relativa alle altre, la quale, essendo divenuta definitiva l'autonoma motivazione non impugnata, non potrebbe produrre in nessun caso l'annullamento della sentenza (cfr, *ex plurimis*, Cass., n. 2499/1973; 7948/1999; 12976/2001; 18240/2004; 20454/2005; 13956/2005; 9247/2006; 2272/2007; 24540/2009; 3386/2011).

7. Il quinto, il sesto e il settimo motivo di ricorso vanno esaminati congiuntamente, siccome fra loro connessi.

7.1 Avuto riguardo alle ricordate condizioni fissate dalla Commissione e in presenza delle quali doveva ritenersi la compatibilità con il mercato comune degli aiuti concessi dall'Italia, nonché di quelle già previste per la concessione degli sgravi dalla legislazione nazionale, e tenuto conto dell'oggetto delle prove testimoniali e documentali offerte dall'odierna ricorrente, deve ritenersi, alla luce dell'onere probatorio incombente sulla parte beneficiaria degli sgravi, che:

- la contestazione svolta dall'Inps, nei termini indicati in ricorso, non poteva essere considerata come meramente generica e di stile;

- la prova testimoniale relativa al lavoratore Gianluigi Daga appare inammissibile, non essendo state anche allegate e offerte in prova le altre circostanze fattuali, oltre alla dedotta avvenuta trasformazione del contratto in rapporto a tempo indeterminato, in presenza delle quali lo sgravio avrebbe potuto ritenersi compatibile con il mercato comune e dovendo altresì rilevarsi che quella relativa all'incremento netto dell'occupazione avrebbe dovuto essere necessariamente collegata al raffronto con la preesistente, ma in effetti non specificata, situazione occupazionale dell'impresa;
- parimenti inammissibile, siccome non conducente, si rivela la prova orale relativa al lavoratore Francesco Mulas, posto che non è stato specificamente dedotta e offerta a prova anche la sussistenza delle condizioni già richieste dalla legislazione nazionale – e, come tali, prese in considerazione dalla Commissione – per potere beneficiare degli sgravi, tra le quali, in particolare quelle relative all'essersi il posto reso vacante in seguito ad una partenza libera e non ad un licenziamento;
- le prove documentali, siccome rilevanti soltanto ai fini della verifica dell'età del lavoratore (se inferiore a 25 anni) al momento della conclusione del contratto, non appaiono decisive in base alle già rilevate carenze di allegazione e prova.

7.2 Anche le censure all'esame vanno quindi disattese.

8. In definitiva il ricorso deve essere rigettato.



La complessità delle questioni trattate e la mancanza, al momento di proposizione del ricorso, di precedenti specifici di legittimità consigliano la compensazione delle spese.

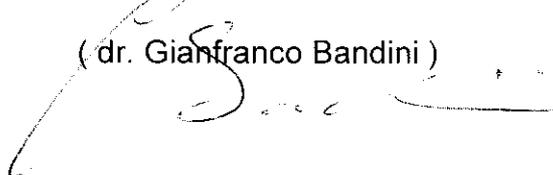
P. Q. M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese.

Così deciso in Roma il 17 aprile 2012.

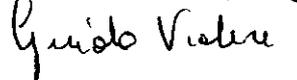
IL CONSIGLIERE est.

(dr. Gianfranco Bandini)

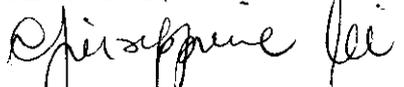


IL PRESIDENTE

(dr. Guido Vidiri)



IL CANCELLIERE



Depositato in Cancelleria



oggi - 3 MAG. 2012

IL CANCELLIERE

