
IL REVIREMMENT DELLE SEZIONI UNITE SULL'OBBLIGATORietà DELLA DUPLICE ISCRIZIONE PREVIDENZIALE

Filippo Olivelli

Estratto



Milano • Giuffrè Editore

Previdenza e assistenza - Contributi assicurativi - Attività d'impresa esercitata da commercianti, artigiani o coltivatori diretti - Contemporaneo esercizio di altra attività autonoma per la quale sussiste obbligo di iscrizione alla Gestione separata - Criterio dell'attività prevalente - Inapplicabilità.

Processo - Legge di interpretazione autentica - Effetti retroattivi - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU - Insussistenza.

In caso di svolgimento di una pluralità di attività autonome, il principio dell'assoggettamento all'assicurazione prevista per l'attività prevalente non opera con riguardo alle attività esercitate in forma d'impresa da commercianti, artigiani o coltivatori diretti se per la diversa attività autonoma da questi esercitata sia prevista obbligatoriamente l'iscrizione alla gestione previdenziale separata. (1)

L'emanazione di una norma di interpretazione autentica che abbia efficacia retroattiva ed incida sui processi in corso non costituisce violazione del diritto ad un processo equo sancito dall'art. 6 CEDU se essa individua uno tra i plurimi significati da attribuire alla legge poiché, in materia civile, l'intervento degli Stati è sempre consentito per motivi imperativi di carattere generale. (2)

Omissis. — 1. Con ricorso depositato in data 11 luglio 2003 S.O., nella sua qualità di legale rappresentante della società OL.P.A. s.r.l., conveniva l'Inps e la Uniriscozioni s.p.a. davanti al Tribunale di Pordenone in funzione di giudice del lavoro, proponendo opposizione avverso la cartella esattoriale notificata il 2 giugno 2003 avente ad oggetto il pagamento dei contributi previdenziali dovuti alla Gestione Commercianti, per vedersi annullare il credito iscritto a ruolo e revocare il provvedimento impugnato. A sostegno della domanda, la ricorrente precisava di dover essere iscritta nella Gestione Separata di cui alla L. n. 385 del 1995, e non invece nella Gestione Commercianti. In subordine chiedeva la restituzione dei contributi versati nella prima Gestione.

Con un secondo ricorso, depositato il 24 luglio 2003, l'altra socia amministratrice della OL.P.A. B.P., conveniva davanti al medesimo Tribunale l'Inps e la Uniriscozioni, impugnando analoga cartella esattoriale notificata il 28 giugno 2003 e formulando identiche conclusioni. — *Omissis.*

L'Inps, nel costituirsi in tutti i giudizi anche per la S.C.C.T., insisteva per il rigetto del ricorso.

2. Nella contumacia della Unirisconsioni e previa riunione dei giudizi, la causa, istruita documentalmente e con l'audizione dei testi indicati dall'Inps, veniva decisa dal Tribunale adito che rigettava i ricorsi in opposizione con conseguente conferma delle cartelle esattoriali impugnate.

Il Tribunale riteneva che, nella specie, l'attività di impresa aveva ad oggetto la gestione di un albergo e vedeva le ricorrenti svolgere non solo attività esecutive (ricezione dei clienti, funzionamento del bar, preparazione delle camere e del servizio colazione), ma anche l'attività organizzativa e direttiva, di natura intellettuale, distinta da quella manuale e certamente necessaria per il raggiungimento degli scopi sociali e per la realizzazione degli obiettivi aziendali. Anche tale attività di gestione doveva essere considerata lavoro aziendale, alla stregua dell'attività esecutiva, per cui, se svolta in maniera prevalente, e non con saltuarietà o occasionalmente, essa doveva essere assoggettata alla assicurazione obbligatoria nella Gestione Separata introdotta dalla L. n. 662 del 1996. Nel caso di specie, era pacifico — e comunque risultava dalle testimonianze raccolte, tra cui quelle agli ispettori Inps — che la S. e la B., rispettivamente madre e figlia, avevano svolto attività lavorativa manuale presso l'albergo gestito dalla società OL.P.A., oltre ad occuparsi della gestione aziendale, sicché le stesse erano tenute a versare sia il contributo previdenziale del 10% *ex L. n. 335* del 1995, quali amministratrici della società sul compenso percepito a tale titolo, sia quello per l'assicurazione I.V.S. per la personale e prevalente attività esercitata in seno all'azienda sui proventi a tale distinto titolo percepiti.

3. La decisione veniva impugnata dalle originarie oppONENTI con ricorso di data 21 luglio 2005.

Con l'unico motivo di appello le appellanti contestavano l'interpretazione delle norme di riferimento da parte del giudice di primo grado ed in particolare, sottolineavano che la loro attività prevalente fosse quella gestionale ed amministrativa, talché non avrebbero potuto essere assoggettati ad una ulteriore contribuzione oltre quella relativa alla Gestione Separata. Sostenevano che la portata della L. n. 662 del 1996, art. 1, co. 208, cit. doveva considerarsi nella sua portata testuale talché il criterio unificante dell'attività prevalente doveva ritenersi applicabile in ogni caso di svolgimento di attività autonoma, anche se soggetta all'assicurazione presso la Gestione separata suddetta.

Si costituiva l'Istituto resistente rilevando che le due tipologie di contribuzione in discussione (quella alla Gestione Separata introdotta con L. n. 335 del 1995, e l'assicurazione obbligatoria per commercianti di cui alla L. n. 613 del 1966, successivamente modificata dalla L. n. 662 del 1996) non erano né in contrasto né in antitesi tra loro essendo invece sostanzialmente diverse con riferimento sia ai requisiti di appartenenza, sia agli anni necessari per ottenere le relative prestazioni. L'Istituto sosteneva in diritto che il principio di concentrazione di cui al

comma 208 della L. n. 662 del 1996, art. 1, non trovava applicazione in caso di

attività autonoma soggetta a contribuzione nella Gestione separata.

4. La Corte d'appello di Trieste con sentenza del 24-25 maggio 2007

rigettava l'appello.

Rilevava la Corte distrettuale che il socio di una società a responsabilità limitata ha l'obbligo di iscrizione alla Gestione assicurativa di cui alla L. n. 662 del 1996, art. 1, comma 202, ove svolga in seno alla società la propria attività con carattere di abitualità e prevalenza, non valendo ad escludere detto obbligo il fatto che lo stesso sia iscritto anche alla cd. Gestione separata di cui alla L. n. 335 del 1995 quale amministratore della società medesima. Non v'è, infatti, incompatibilità tra le due iscrizioni, neppure ai sensi della stessa L. n. 662 del 1996, art. 1, comma 208, il quale riguarda non la situazione di coloro che svolgono due attività egualmente fonte di reddito, ma la posizione di coloro che lavorano all'interno di un'impresa la cui attività potrebbe determinare l'iscrizione sia alla gestione artigiani che a quella commercianti.

5. Avverso questa pronuncia ricorrono per cassazione S. O. e B.P. con tre motivi — *Omissis* —

6. Con ordinanza n. 22.557 del 13 ottobre 2010 la sezione lavoro ha rimesso il ricorso al Primo Presidente per l'assegnazione alle sezioni unite rilevando che, dopo che sulla questione posta dal ricorso si sono pronunciate le Sezioni Unite con sentenza 12 febbraio 2010 n. 3240, è intervenuta una disposizione di interpretazione autentica, il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11, che ha riaperto il discorso interpretativo talché è apparso opportuno un nuovo intervento di queste Sezioni Unite.

MOTIVI DELLA DECISIONE. — 1. Il ricorso è articolato in tre motivi con cui le ricorrenti, denunciando la violazione e falsa applicazione della L. 8 agosto 1995, n. 335, art. 2, comma 26, e della L. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 202, 203 e 208, contestano sotto più profili l'interpretazione che della L. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 208, ha dato l'impugnata sentenza della Corte d'appello di Trieste.

Sostengono le ricorrenti che la decisione impugnata è basata su un'interpretazione errata della citata L. n. 662 del 1996, art. 1, comma 208; disposizione questa che va letta invece nel senso che chi, nell'ambito di una società a responsabilità limitata, svolge attività di socio amministratore e di socio lavoratore, è assoggettato all'obbligo di iscrizione nella sola gestione in cui svolge l'attività prevalente con carattere di abitualità. Sostengono altresì che nell'esegui dell'art. 1, comma 208, la corte distrettuale avrebbe dovuto privilegiare l'interpretazione letterale che costituisce il criterio ermeneutico prioritario.

2. Il ricorso i cui tre motivi possono essere esaminati congiuntamente — è infondato.

3. La questione interpretativa, che pone la presente controversia e che,

l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, i soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo, di cui al d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 49, comma 1. (Testo Unico delle imposte sui redditi), nonché i titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, di cui all'art. 49, comma 2, lett. a), del medesimo testo unico e gli incaricati alla vendita a domicilio di cui alla l. 11 giugno 1971, n. 426, art. 36.

Quindi la regola espressa dalla norma risultante dalla disposizione interpretata (l. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 208,) e dalla disposizione di interpretazione autentica (d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11) è molto chiara: l'esercizio di attività di lavoro autonomo, soggetto a contribuzione nella Gestione separata, che si accompagna all'esercizio di un'attività di impresa commerciale, artigiana o agricola, la quale di per sé comporta l'obbligo dell'iscrizione alla relativa gestione assicurativa presso l'Inps, non fa scattare il criterio dell'"attività prevalente"; rimangono attività distinte e (sotto questo profilo) autonome sicché parimenti distinto ed autonomo resta l'obbligo assicurativo nella rispettiva gestione assicurativa. Non opera il criterio "semplificante" (dell'art. 1, comma 208, cit.) e derogatorio — dell'unificazione della posizione previdenziale in un'unica gestione con una sorta di *facto iuris* per cui chi è ad un tempo commerciante ed artigiano (o coltivatore diretto), con caratteristiche tali da comportare l'iscrizione alle relative gestioni assicurative, e come se svolgesse un'unica attività d'impresa — quella "prevalente" — con la conseguenza che unica è la posizione previdenziale. Si tratta non solo di un criterio di semplificazione — perché nelle attività "miste" può non essere agevole distinguere ciò che è da qualificare come impresa commerciale, o artigianale, o agricola (si pensi all'artigiano o al coltivatore diretto che abbia anche un'attività di vendita al minuto) — ma anche di un sostanziale beneficio previdenziale perché il soggetto obbligato vede tutti i suoi contributi accreditati in un'unica gestione, senza quindi che in seguito possa porsi un problema di trasferimento di contributi da una gestione ad un'altra. Va subito detto che in ciò solo sta il beneficio previdenziale, nella concentrazione della posizione contributiva, giacché né la disposizione interpretata, né quella di interpretazione autentica — entrambe dirette solo ad individuare la gestione assicurativa di pertinenza — contengono alcun riferimento ad un esonero contributivo per l'attività "non prevalente".

Questa essendo quindi la regola espressa dalla norma risultante dalla disposizione interpretata e dalla disposizione di interpretazione autentica, la contro-versa in esame sarebbe di agevole soluzione perché il concorso di attività delle ricorrenti è, nella specie, tra quella di lavoro autonomo (come amministratrici della società), soggetta *ex se* alla contribuzione nella Gestione separata sui compensi a tale titolo percepiti, e quella di socie lavoratrici della società stessa. Quindi la fattispecie non è quella del contemporaneo esercizio dell'attività di commerciante (comprensivo delle nuove figure previste dalla l. n. 662 del 1996, art. 1, commi 196-197 e 202-202), artigiano o coltivatore diretto, previsto dalla

come questione di massima di particolare importanza, ha giustificato l'assegnazione del ricorso a queste sezioni unite ai sensi dell'art. 874 c.p.c., comma 2, vede come principale riferimento normativo il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11, convertito in legge, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, art. 1, comma 1, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.

Tale disposizione prevede, con norma dichiaratamente di interpretazione autentica: "la l. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 208, si interpreta nel senso che le attività autonome, per le quali opera il principio di assoggettamento all'assicurazione prevista per l'attività prevalente, sono quelle esercitate in forma d'impresa dai commercianti, dagli artigiani e dai coltivatori diretti, i quali vengono iscritti in una delle corrispondenti gestioni dell'Inps. Restano, pertanto, esclusi dall'applicazione della l. n. 662 del 1996, art. 1, comma 208, i rapporti di lavoro per i quali è obbligatoriamente prevista l'iscrizione alla gestione previdenziale di cui alla l. 8 agosto 1995, n. 335, art. 2, comma 26".

A sua volta la disposizione interpretata prevedeva nel suo primo periodo: "Qualora i soggetti di cui ai precedenti commi esercitino contemporaneamente, anche in un'unica impresa, varie attività autonome assoggettabili a diverse forme di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, sono iscritti nell'assicurazione prevista per l'attività alla quale gli stessi dedicano personalmente la loro opera professionale in misura prevalente".

Quindi il criterio dell'"attività prevalente", quale parametro di valutazione per individuare la gestione assicurativa dell'Inps alla quale versare i contributi previdenziali nel caso di svolgimento di plurime attività che, autonomamente considerate, comporterebbero l'iscrizione a diverse gestioni previdenziali, opera per le attività esercitate in forma d'impresa dai commercianti, dagli artigiani e dai coltivatori diretti. Per queste attività vale il criterio (semplificante) dell'attività prevalente per individuare l'unica gestione assicurativa alla quale versare i contributi previdenziali in riferimento anche all'attività non prevalente che, ove esercitata da sola, comporterebbe l'iscrizione in un'altra gestione assicurativa; ciò nel concorso con l'assenso dell'Inps che, in ragione del disposto del secondo periodo del medesimo art. 1, comma 208 cit., è chiamato a "decidere" sulla iscrizione nell'assicurazione corrispondente all'attività prevalente.

Questo criterio dell'"attività prevalente" non opera invece — prevede la norma di interpretazione autentica citata — per i rapporti di lavoro — quelli a carattere autonomo — per i quali è obbligatoriamente prevista l'iscrizione alla gestione previdenziale di cui alla l. 8 agosto 1995, n. 335, art. 2, comma 26; disposizione quest'ultima che ha creato una nuova gestione assicurativa nel complesso sistema della previdenza obbligatoria introducendo l'obbligo assicurativo per i lavoratori autonomi. Ha infatti previsto che a decorrere dal 1 gennaio 1996, sono tenuti all'iscrizione presso una apposita Gestione separata, presso l'Inps, e finalizzata all'estensione dell'assicurazione generale obbligatoria per

norma suddetta, ma vede un'attività di lavoro autonomo affiancata ad una collaborazione come socio lavoratore nell'impresa, fattispecie quest'ultima per la quale testualmente non opera il criterio dell'attività prevalente", ma ogni attività segue il suo regime previdenziale; sicché il ricorso sarebbe destituito di fondamento.

4. La soluzione della controversia però presenta anche delicati profili problematici — essenzialmente in termini di compatibilità con l'art. 6 CEDU —

che si vengono ora ad esaminare.

Mette conto ricordare innanzi tutto che la disposizione interpretata (L. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 208) dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11, aveva visto la giurisprudenza divisa quanto alla sua portata e da ultimo il contrasto di giurisprudenza era stato composto da questa Corte a Sezioni Unite (Cass., S.U., 12 febbraio 2010 n. 3240, cit.) che aveva affermato il seguente principio di diritto: "La regola dettata dalla l. n. 662 del 1996, art. 1, comma 208, — secondo la quale i soggetti che esercitano contemporaneamente, in una o più imprese commerciali, varie attività autonome assoggettabili a diverse forme di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, sono iscritti nell'assicurazione prevista per l'attività alla quale gli stessi dedicano personalmente la loro opera professionale in misura prevalente — si applica anche al socio di società a responsabilità limitata che eserciti attività commerciale nell'ambito della medesima e, contemporaneamente, svolga attività di amministratore, anche unico. In tal caso, la scelta dell'iscrizione nella gestione di cui alla l. n. 335 del 1993, art. 2, comma 26, o nella gestione degli esercizi attività commerciali, ai sensi della l. n. 662, del 1996, art. 1, comma 208, spetta all'Inps, secondo il carattere di prevalenza. La contribuzione si commisura esclusivamente sulla base dei redditi percepiti dall'attività prevalente e con le regole vigenti nella gestione di competenza".

Quindi il processo di elaborazione giurisprudenziale aveva raggiunto la sua sintesi in un arresto di queste Sezioni Unite sicché sul punto si era formata una situazione di diritto vivente. La disposizione interpretata, pur avendo originariamente una potenzialità di plurimi significati plausibili — *Omissis* —, doveva ritenersi ormai "vivere" (appunto, come diritto "vivente") nell'ordinamento giuridico con l'unico significato ricostruito dalla citata pronuncia di queste Sezioni Unite.

In questa situazione di una disposizione già "interpretata" dal sistema giudiziario nel suo complesso si pone il problema dell'ammissibilità o no — sul piano costituzionale, ben inteso — di una "interpretazione" ad opera del legislatore che si sovrapponga — e, nella specie, si opponga — a quella dei giudici. —

Omissis.
E, tra la normativa internazionale di rilievo, quella maggiormente interessata dal nuovo arresto giurisprudenziale della Corte costituzionale è la Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

tali, ratificata e resa esecutiva con la l. 4 agosto 1955, n. 848 (CEDU), che ben si presta al "ruolo" di parametro interpretato perché, con la formulazione tipica delle Carte costituzionali, riguarda diritti fondamentali, che ricevono peraltro già protezione dalla Costituzione italiana.

Si tratta inoltre — nel caso della CEDU — non soltanto di un parametro interpretato nel giudizio di costituzionalità, ma anche di un parametro la cui portata è in realtà rimessa alla interpretazione della Corte di Strasburgo deputata all'interpretazione di quelle garanzie poste dalla Convenzione. La Corte costituzionale ha infatti più volte affermato che le norme della CEDU devono essere applicate nel significato loro attribuito dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo (da ultimo sent. n. 1 e n. 113 del 2011).

Questa "permeabilità" dei parametri di costituzionalità per il tramite dei parametri interpretati costituisce un elemento di costituzionalità per il tramite dei parametri interpretati quale quella in passato enunciata, ed in seguito più volte riaffermata, in riferimento al diritto comunitario: la norma della CEDU cessa di operare come parametro interpretato ove, in quella lettura, essa risulti non essere in sintonia con il complessivo bilanciamento di valori costituzionali quale operato dalla Corte costituzionale. La Corte esclude l'identità della norma convenzionale a integrare il parametro costituzionale tutte le volte che «la norma della Convenzione — norma che si colloca pur sempre ad un livello sub-costituzionale — si ponga eventualmente in conflitto con altre norme della Costituzione» (così da ultimo C. cost. n. 236 del 2011 cit.). — *Omissis*.

5. In questo mutato contesto di controllo di costituzionalità in ragione dell'incidenza delle norme della CEDU si pone la questione della legittimità di una disposizione dichiaratamente di interpretazione autentica, qual è il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11, in riferimento alla garanzia del giusto processo approntata dall'art. 6 CEDU che fa dubitare della possibilità che nel corso del processo mutino le "regole del gioco" — ossia le norme applicabili alla fattispecie concreta — perché intervenga, come *jus superveniens* con efficacia retroattiva, una diversa regolamentazione della fattispecie astratta. — *Omissis*.

A questa ha fatto seguito innanzi tutto la sentenza n. 311 del 2009 della Corte costituzionale che ha dichiarato non fondata la questione e, muovendo da un'ampia ricostruzione della giurisprudenza della Corte di Strasburgo sulla portata dell'art. 6 della Convenzione Europea, in relazione alle norme nazionali interpretative concernenti disposizioni oggetto di procedimenti nei quali è parte lo Stato, è pervenuta ad una duplice conclusione di carattere generale quanto all'incidenza del parametro interpretato costituito dall'art. 6 CEDU: a) deve escludersi l'esistenza di un principio secondo cui la necessaria incidenza delle norme retroattive sui procedimenti in corso si porrebbe automaticamente in contrasto con la convenzione Europea; b) queste ultime non sono illegittime ove

ricorano "ragioni imperative di interesse generale" che consentono, nel rispetto dell'art. 6 della Convenzione Europea e nei limiti evidenziati dalla Corte di

Strasburgo, interventi interpretativi e retroattivi.

La Corte — che comunque ha ritenuto sussistenti nella fattispecie al suo esame i "motivi imperativi d'interesse generale" — ha poi precisato che "fare salvi i motivi imperativi d'interesse generale che suggeriscono al legislatore nazionale interventi interpretativi nelle situazioni che qui rilevano non può non lasciare ai singoli Stati contraenti quanto meno una parte del compito e dell'onere di identificarli, in quanto nella posizione migliore per assolverlo, trattandosi, tra l'altro, degli interessi che sono alla base dell'esercizio del potere legislativo". In sostanza quindi c'è in materia una discrezionalità del legislatore che può ritenere sussistenti i "motivi imperativi d'interesse generale" giustificativi di una normativa con efficacia retroattiva.

Successivamente la Corte di Strasburgo (sentenza 7 giugno 2011, Agrati c. Italia, ric. n. 43549/08 e altri), pronunciandosi sulla medesima fattispecie, da una parte ha ribadito in generale che "si en principe, le pouvoir législatif n'est pas empêché de réguler en matière civile, par de nouvelles dispositions à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur, le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable consacrés par l'article 6 s'opposent, sauf pour d'imprévue motifs d'intérêt général, à l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influer sur le dénouement judiciaire d'un litige".

D'altra parte, con riferimento alla fattispecie al suo esame, non si è sentita vincolata dalla precedente sentenza n. 311/2009 della Corte costituzionale ed ha proceduto essa, in piena autonomia, a valutare — e, nella specie, ad escludere — la sussistenza di "imprévue motifs d'intérêt général" concludendo per la ritenuta violazione dell'art. 6 CEDU. Un'ulteriore vicenda del tutto analoga (i.e. disposizione di interpretazione autentica che neutralizza e ribalta un precedente consolidato orientamento giurisprudenziale di questa Corte) ha visto altra ordinanza di rimessione di questa Corte (Cass., sez. lav. 5 marzo 2007, n. 5048); altra sentenza della Corte costituzionale (sent. n. 172 del 2008) parimenti di infondatezza; altra decisione della Corte di Strasburgo (sentenza 31 maggio 2011, Maggio c. Italia, ric. n. 46286/09 e altri) che all'opposto ha ritenuto sussistente la violazione dell'art. 6 CEDU e nel contempo ha ulteriormente precisato che "financial considerations cannot by themselves warrant the legislature substituting itself for the courts in order to settle disputes".

6. Orbene, la fattispecie attualmente all'esame di questa Corte non è in realtà del tutto sovrapponibile a quelle, sopra richiamate, che già hanno interessato la Corte di Strasburgo, la Corte costituzionale e questa stessa Corte come giudice rinvitante dell'incidente di costituzionalità. — *Omissis.*

Invece la fattispecie ora all'esame di questa Corte — che parimenti è quella di una disposizione dichiaratamente di interpretazione — si connota e si differenzia perché si tratta di una disposizione effettivamente di interpretazione

Cio che consente — anticipandosi quanto si viene ora ad argomentare — di escludere che si prospetti un dubbio non manifestamente infondato di costituzionalità (diversamente da quanto in precedenza ritenuto da questa Corte nelle due altre citate fattispecie di disposizioni di interpretazione: Cass. 4 settembre 2008, n. 22260, e Cass. 5 marzo 2007, n. 5048 seguite dalle menzionate pronunce di non fondatezza della Corte costituzionale), neppure con riferimento al parametro interposto costituito dall'art. 6 CEDU.

7. Che il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11, sia una disposizione non solo dichiaratamente di interpretazione autentica, ma anche effettivamente tale, emerge dal raffronto tra quest'ultima e la disposizione interpretata (L. 28 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 208).

Quest'ultima prevedeva: «Qualora i soggetti di cui ai precedenti commi esercitino contemporaneamente, anche in un'unica impresa, varie attività auto-attive, nome assoggettabili a diverse forme di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, sono iscritti nell'assicurazione prevista per l'attività alla quale gli stessi dedicano personalmente la loro opera professionale in misura prevalente».

Si è già rilevato che tale disposizione, con riferimento all'ipotesi di esercizio di plurime attività, ognuna delle quali integrerebbe i presupposti per l'iscrizione ad una gestione assicurativa presso l'INPS, introduce un criterio di semplificazione — quello dell'"attività prevalente" che vale ad individuare l'unica gestione alla quale vanno versati i contributi assicurativi. Questa concentrazione della contribuzione in un'unica gestione assicurativa rappresenta anche un beneficio previdenziale in termini non già di esenzione (non prevista), ma di unificazione della posizione contributiva complessiva perché in prospettiva esclude che possa esservi per l'assicurato un problema di trasferimento di contributi da una gestione all'altra; essi sono già accreditati in un'unica gestione.

Il problema interpretativo che si poneva all'indomani di tale disposizione era quello dell'individuazione dell'area di applicazione del criterio dell'"attività prevalente".

La disposizione citata (l'art. 1, comma 208) definiva l'area di applicazione di tale criterio facendo riferimento ai "soggetti di cui ai precedenti commi" i quali esercitino contemporaneamente, anche in un'unica impresa, varie attività auto-attive, nome assoggettabili a diverse forme di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti.

Se si considerano (solo) i commi contigui, ossia quelli immediatamente precedenti (commi 202-207) il riferimento dovrebbe allora intendersi fatto ai soggetti che svolgono attività di impresa commerciale e alla relativa gestione assicurativa, i cui presupposti per l'iscrizione da una parte vengono nuovamente posti in termini generali (comma 203) — con la riformulazione dell'art. 29, primo

comma, della legge 3 giugno 1975, n. 160, che già aveva sostituito la l. 27 novembre 1960, n. 1397, art. 1, istitutiva dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie per gli esercenti attività commerciali — ed il cui ambito viene esteso a vari soggetti: quelli del settore terziario (comma 202), gli operatori turistici (comma 205), i familiari coadiutori comprendendo parenti ed affini entro il terzo grado (commi 204 e 206); a questi vanno poi aggiunti, risalendo a commi ancora precedenti, i promotori di servizi finanziari ed i loro collaboratori familiari (commi 196 e 197).

L'estensione così prevista dell'assicurazione per i commercianti (commi 196-197 e 202-206) a soggetti prima non assicurati prevedeva poi anche la possibilità di una copertura con efficacia retroattiva, del periodo pregresso (comma 207).

Quindi il riferimento testuale ai "soggetti di cui ai precedenti commi" poteva intendersi fatto a quelli che ricadevano nell'ambito (contestualmente allargato) dell'obbligo di iscrizione all'assicurazione commercianti i quali svolgessero contemporaneamente anche un'attività autonoma nella stessa impresa o in altre.

Nell'interpretazione della disposizione rilevava anche la sua *ratio* che era quella di "semplificare" il regime assicurativo in caso di attività miste in cui concorrevano un'attività prevalente con un'altra (o altre) di minore importanza. Il carattere misto dell'attività esercitata suggeriva poi anche l'omogeneità e la connessione delle stesse, come nel caso tipico dell'artigiano che vende anche il suo prodotto, dove non sono distinguibili nettamente i proventi della produzione e quelli della commercializzazione che incidono sulla base imponibile della contribuzione previdenziale.

Questo "intreccio" di attività giustificava un criterio unificante — quello dell'attività prevalente — mediato peraltro da una verifica dell'Inps atteso che l'art. 208, comma 208, prevedeva anche che "spetta all'Istituto nazionale della previdenza sociale decidere sulla iscrizione nell'assicurazione corrispondente all'attività prevalente. Avverso tale decisione, il soggetto interessato può proporre ricorso, entro 90 giorni dalla notifica del provvedimento, al consiglio di amministrazione dell'Istituto, il quale decide in via definitiva, sentiti i comitati amministrativi delle rispettive gestioni pensionistiche". Quindi l'Istituto — unico creditore della contribuzione previdenziale sia per l'attività prevalente che per quella non prevalente del soggetto assicurato — era chiamato a "decidere sull'iscrizione"; ciò che assegnava all'Istituto una facoltà — non arbitraria perché legata al presupposto dell'attività prevalente" — di imputazione del pagamento dei contributi fatti dal soggetto obbligato in deroga alla disciplina posta dall'art. 1193 c.c.

La *ratio* del comma 208 orientava quindi verso le attività tipicamente miste quali quella del commerciante/artigiano o quella del commerciante/coltivatore diretto e non anche quella del commerciante che, in ipotesi, svolga anche nella stessa impresa o in altra un'attività autonoma professionale, ad es., di consulenza o di collaborazione autonoma.

Inoltre — come peraltro già hanno osservato queste Sezioni Unite (Cass. civ., sez. un., 12 febbraio 2010, n. 8240) — la comparabilità, per i lavoratori autonomi che percepiscono i redditi di cui al d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 46 (T.U.I.R.), della doppia iscrizione è testualmente prevista dalla l. 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 16, che ha operato la distinzione, all'interno della gestione separata, tra coloro che sono iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria e quanti non lo sono: per i primi viene infatti mantenuta l'aliquota del dieci per cento sui compensi percepiti, mentre per i secondi il contributo è stato elevato di 1,5 punti percentuali.

Tale caratteristica della gestione separata — che vedeva (e vede) già una specifica norma speciale dettata per l'ipotesi in cui l'iscritto alla gestione separata eserciti anche un'altra attività — poteva indurre astrattamente ad escludere che il criterio della concentrazione dell'art. 1 cit., comma 208, potesse operare anche per essa.

Insomma era plausibile un'interpretazione sistematica che conducesse ad escludere la gestione separata dall'area di operatività dell'art. 1 cit., comma 208; interpretazione che peraltro ha trovato accogliimento in parte della giurisprudenza di merito alla quale si iscrive anche la sentenza attualmente impugnata, pronunciata prima della citata disposizione di interpretazione.

Per altro verso però c'era che nella sua formulazione letterale il comma 208 faceva riferimento indifferenziato ad altre attività autonome, che avrebbero potuto essere anche quelle residualmente assoggettate alla menzionata "gestione separata".

Tutto ciò rendeva non univoco — e di non agevole determinazione — l'ambito di applicazione della disposizione; la quale quindi esibiva un intervallo di più significati plausibili, come poi ha mostrato in concreto l'esistenza di un ampio contenzioso sul punto, nonché da ultimo il fatto che per l'interpretazione di tale disposizione era sorto contrasto di giurisprudenza composto da queste Sezioni Unite con la cit. sentenza n. 8240 del 2010. La quale nella sostanza accede all'interpretazione letterale del comma 208 dell'art. 1 cit. ritenuta più plausibile, sulla base degli ordinari criteri interpretativi della legge, di quella ispirata maggiormente alla *ratio* della disposizione.

Successivamente la disposizione di interpretazione (d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11) — prevedendo in positivo, con il riferimento a commercianti, artigiani e coltivatori diretti, l'ambito di applicazione della regola della concentrazione della contribuzione in quella relativa all'attività prevalente ed escludendo, in negativo, le attività autonome soggette alla contribuzione nella gestione separata — non ha fatto altro che operare *ex post* la focalizzazione della norma su uno di tali significati plausibili della disposizione originaria, quello che pareva suggerito dalla *ratio* della stessa, al di là del suo tenore letterale.

Può pertanto affermarsi che l'interpretazione disattesa dalla cit. pronuncia di queste Sezioni Unite, quella peraltro che è stata accolta, tra le altre, proprio

dalla sentenza attualmente impugnata, era plausibile nel senso che rientrava tra i significati che *ex ante* aveva la potenzialità di esprimere la disposizione poi interpretata autenticamente.

Ma se una disposizione dichiaratamente di interpretazione *la proprio uno dei significati* che la disposizione interpretata poteva esprimere *ex ante* secondo un criterio di plausibilità, la fattispecie si qualifica come di effettiva "interpretazione autentica" e non già come disposizione innovativa con efficacia retroattiva.

8. Una volta verificato che il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11, è disposizione effettivamente di interpretazione autentica, può dirsi che essa costituisce espressione della funzione legislativa di interpretazione autentica che deve riconoscersi appartenere sia al legislatore nazionale che a quello regionale. A differenza dello Statuto Albertino che all'art. 73, conteneva un'espressa previsione che riconosceva al potere legislativo (anzi, solo al potere legislativo) la facoltà di "interpretare" le leggi, la vigente Costituzione, che assegna alle Camere l'esercizio congiunto della "funzione legislativa" *lout court* (art. 70 Cost.), non contiene analogha espressa previsione.

Non di meno la giurisprudenza costituzionale fin da epoca risalente (sent. n. 118 del 1957) ha riconosciuto che la funzione legislativa, che nel suo contenuto tipico ed essenziale consiste nella produzione di atti normativi, può esprimersi talora anche nella loro successiva interpretazione, che, per il fatto di provenire dallo stesso potere legislativo che ha posto la norma interpretata, si connota come "interpretazione autentica". Nello scrutinare la prima legge recante "norme interpretative", la Corte costituzionale (sent. n. 118 del 1957, cit.) ha negato categoricamente che "la vigente Costituzione escluda la possibilità di leggi interpretative"; ciò perché "manca nella Carta costituzionale qualsiasi limitazione di ordine generale al riguardo". E del resto si tratta di "un istituto comunemente ammesso da altri ordinamenti statali, che posseggono i caratteri di Stato di diritto e di Stato democratico". — *Omissis*.

10. Si può allora dire conclusivamente che il d.l. n. 78 del 2010, art. 12, co. 11, è effettivamente una disposizione di interpretazione autentica posta dal legislatore nell'esercizio della funzione legislativa, che si può estrinsecare anche in tal modo.

La funzione legislativa per il tramite di disposizioni di interpretazione autentica appartiene alla garanzia costituzionale dell'art. 70 Cost., che assegna alle Camere il suo esercizio e che, essendo norma di rango costituzionale, prevale, nel bilanciamento di valori, su quelli espressi da parametri interposti; i quali, in quanto contenuti in atti di normazione ordinaria (quale la legge di ratifica della CEDU, come rilevato da ultimo da C. cost. n. 286 del 2011, cit.), sono subordinati nel sistema delle fonti del diritto.

Il meccanismo dell'interpretazione autentica è tale per cui il processo non è alterato — in termini di lesione del principio del giusto processo *ex art. 6 CEDU* — perché la *regni juris* che il giudice, in quanto soggetto alla legge, è chiamato

11. Il ricorso va quindi respinto, dovendo affermarsi *ex art. 384 c.c.*, comma 11, i seguenti principi di diritto: *a)* "il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, art. 12, comma 11, convertito in legge, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, art. 1, comma 1 — che prevede che la l. 28 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 208, si interpreta nel senso che le attività autonome, per le quali opera il principio di assoggettamento all'assicurazione prevista per l'attività prevalente, sono quelle esercitate in forma d'impresa dai commercianti, dagli artigiani e dai coltivatori diretti, i quali vengono iscritti in una delle corrispondenti gestioni dell'INPS, mentre restano esclusi dall'applicazione della l. n. 662 del 1996, art. 1, comma 208, i rapporti di lavoro per i quali è obbligatoriamente prevista l'iscrizione alla gestione previdenziale di cui alla l. 8 agosto 1995, n. 335, art. 2, comma 26, — costituisce disposizione dichiaratamente ed effettivamente di interpretazione autentica, diretta a chiarire la portata della disposizione interpretata, e pertanto, in quanto tale, non è lesiva del principio del giusto processo di cui all'art. 6 CEDU, trattandosi di legittimo esercizio della funzione legislativa garantita dall'art. 70 Cost.; *b)* in caso di esercizio di attività in forma d'impresa ad opera di commercianti, o artigiani, o coltivatori diretti, contemporaneamente all'esercizio di attività autonoma per la quale è obbligatoriamente prevista l'iscrizione alla gestione previdenziale separata di cui all'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, non opera l'unificazione della contribuzione sulla base del parametro dell'attività prevalente, quale prevista dalla l. 28 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 208" — *Omissis*.

IL REVIREMENT DELLE SEZIONI UNITE SULL'OBBLIGATORietà DELLA DUPLICE ISCRIZIONE PREVIDENZIALE

1. La sentenza della Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, n. 3240 del 12 febbraio 2010 sembrava avesse finalmente fatto chiarezza sul problema dell'assoggettamento a doppia iscrizione previdenziale per chi riveste ad un tempo la carica di amministratore di società e svolge anche prestazioni lavorative come socio d'opera nella medesima. Ma la successiva emanazione di una norma di interpretazione autentica sulla stessa questione, ha costretto le Sezioni Unite a pronunciarsi nuovamente; da ultimo anche la Corte costituzionale, chiamata a valutare se vi fosse una fondata questione di legittimità, ha espresso il suo giudizio.

La vicenda trae origine dai ricorsi presentati nel 2003 da due lavoratrici socie di una s.r.l. ed iscritte, in quanto anche amministratrici, alla

fatti, le Sezioni Unite che il co. 208 dell'art. 1, l. n. 662/1996, comportasse l'iscrizione alla sola Gestione commercianti per chi svolgesse attività commerciale in maniera prevalente ed abituale anche se socio amministratore, se l'apporto lavorativo prestato all'interno della società fosse stato preponderante rispetto agli altri fattori produttivi ed agli altri soggetti impiegati. Parimenti il co. 208 andava interpretato nel senso che tutti i lavoratori autonomi, ivi compresi gli amministratori di s.r.l., si sarebbero dovuti iscrivere alla gestione corrispondente all'attività prevalente, anche se avessero svolto attività distinte che danno luogo a redditi con natura differente e che dovrebbero comportare, come sostenuto dall'Imps, l'iscrizione in due differenti gestioni.

Tuttavia dopo soli tre 3 mesi da quella pronuncia l'art. 12, co. 11, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, l. 30 luglio 2010, n. 122, forniva l'interpretazione autentica dell'art. 1, co. 208, l. n. 662/1996, in senso diametralmente opposto alla soluzione fornita dal Supremo collegio. Infatti, allo scopo di circoscrivere l'area di applicazione del criterio dell'attività prevalente in relazione a quelle attività che prevedono ognuna una possibile iscrizione ad una gestione assicurativa, la legge interpreta ora l'art. 1, co. 208, l. n. 662/1996, «nel senso che le attività autonome, per le quali opera il principio di assoggettamento all'assicurazione prevista per l'attività prevalente, sono quelle esercitate in forma d'impresa dai commercianti, dagli artigiani e dai coltivatori diretti, i quali vengono iscritti in una delle corrispondenti gestioni del- l'Imps. Restano, pertanto, esclusi dall'applicazione dell'art. 1, co. 208, l. n. 662/1996 i rapporti di lavoro per i quali è obbligatoriamente prevista l'iscrizione alla gestione previdenziale di cui all'art. 2, co. 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335». Il criterio della prevalenza è quindi da contestualizzare in maniera differente; esso attualmente è infatti circoscritto alle sole «attività autonome» esercitate contemporaneamente in forma d'impresa dai commercianti, dagli artigiani e dai coltivatori diretti (probabilmente in ogni forma di impresa e di società) e pertanto spiega i suoi effetti, stante l'uso del plurale, nel caso in cui un soggetto svolga ad un tempo almeno due delle (sole) attività menzionate, poiché il secondo periodo della norma di interpretazione autentica ribadisce per i lavoratori autonomi l'obbligatorietà della doppia iscrizione previdenziale qualora essi svolgano anche un'ulteriore attività soggetta all'iscrizione presso la Gestione separata (chi svolge cioè attività autonoma di cui all'art. 49, co. 1, d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917, rinumerato art. 53 in virtù del d.lgs. 12 dicembre 2003, n. 344, che al secondo comma equiparava ai redditi da lavoro autonomo quelli derivanti dagli uffici di amministratore, nonché i titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, i collaboratori a progetto, gli incaricati delle vendite a domicilio, gli associati in

Gestione separata Imps avverso il provvedimento per il recupero di contributi previdenziali dovuti alla Gestione commercianti. Sia il Tribunale che, successivamente, la Corte di Appello rigettavano i ricorsi proposti sulla base di argomentazioni sostanzialmente simili: le ricorrenti svolgevano ad un tempo attività manuali-esecutive ed attività intellettuali-organizzative, ma solo in relazione a queste ultime vantavano una copertura previdenziale; invero a norma dell'art. 1, co. 208, l. 28 dicembre 1996, n. 662, esse sono obbligate ad iscriversi anche alla Gestione commercianti per la tutela contro l'invalidità, la vecchiaia ed a favore dei superstiti. D'altra parte anche se il successivo co. 208 dell'art. 1, l. n. 662/1996 prevede l'iscrizione alla sola gestione previdenziale connessa all'attività lavorativa svolta in maniera prevalente, come sostenuto dalle ricorrenti, in realtà esso si riferisce, secondo la Corte d'appello, solo all'ipotesi in cui un soggetto, lavorando all'interno di un'impresa, pone in essere un'attività mista che potrebbe determinare l'iscrizione sia alla Gestione artigiani che a quella commercianti e non al caso in cui un soggetto svolga «due attività egualmente fonte di reddito».

Avverso questa decisione veniva proposto ricorso per Cassazione, le cui Sezioni Unite avevano già affrontato una questione simile e, risolvendo un perdurante contrasto giurisprudenziale, ritenevano possibile iscrivere nella sola assicurazione prevista per l'attività cui si presta personalmente la propria opera professionale in misura prevalente, coloro che rivestono ad un tempo, anche in un'unica società a responsabilità limitata, la qualifica di socio amministratore e socio lavoratore (1). La soluzione non aveva mancato di sollevare alcune incertezze tra la dottrina (2), ma certo aveva il pregio di «non gravare oltremodo l'attività di lavoro autonomo» in quanto non veniva sottoposta a contribuzione quella parte di attività che era svolta in maniera residuale, in ragione della «scarsa contribuzione ricavabile» (Cass. n. 3240/2010, cit., punto 3.5, ultimo periodo). L'elemento fondante di tale convincimento, fortemente criticato dalla dottrina, era rappresentato dalla supposta duplice natura del criterio della prevalenza: soggettiva ed oggettiva. Reputavano, in-

(1) Cass., S.U., 12 febbraio 2010, n. 3240, GI, 2010, 2108, nt. CANAVESI, 2104, nt. D'ORO; GLAV, 2010, 9, 50, nt. IMBRIACI; RDSS, 2010, 456, nt. OLIVELLI; LG, 2010, 365, nt. RIVERSO, e 578, nt. BONETTI; D&L, 2010, 282, nt. E.G. Rocco di TORREPADULA; MGL, 2010, 469, nt. RONDO.
(2) A. ASNAGHI, *Socio amministratore e commerciante: le Sezioni Unite della Cassazione non convincono*, BA, n. 19/2010; G. CANAVESI, *Esercizio di attività commerciale da parte del socio amministratore di s.r.l.: le sezioni Unite si pronunciano a favore dell'unicità dell'iscrizione al regime previdenziale corrispondente all'attività prevalente*, cit., 2112; R. RIVERSO, *Le sezioni Unite sull'iscrizione del socio amministratore di s.r.l. alla gestione previdenziale prevalente: finito il contenzioso?*, cit., 367 ss.; ID., *La doppia iscrizione previdenziale del soci di s.r.l. tra norma interpretativa e Costituzione*, LG, 2011, 142.

partecipazione, ed i professionisti privi di un proprio regime previdenziale). Questi soggetti, infatti, porrebbero in essere due attività distinte: il lavoro autonomo e, come nel caso di specie, quello di amministratore di s.r.l. (*rectius*, percepiscono un reddito per l'ufficio che svolgono che è assimilabile a quello del lavoratore dipendente: art. 50, co. 1, lett. *c bis*, d.p.r. n. 917/1986); pertanto vale la regola generale per cui ogni attività segue il suo destino ed obbligatorio regime previdenziale vista la piena compatibilità di due iscrizioni previdenziali (salvo diversa percentuale dell'imposizione contributiva *ex art.* 59, co. 16, l. 27 dicembre 1997, n. 449, e l. 24 dicembre 2007, n. 247 (3)).

L'introduzione della norma di interpretazione autentica aveva co-

munque comportato problemi esegutici ed applicativi ai giudici di merito (4): di qui l'ulteriore pronunciamiento delle Sezioni Unite che, con la sentenza in commento (5), hanno mutato il proprio consolidato orientamento e, conformandosi alla norma, reputano ora che, per le plurime attività autonome esercitate in forma d'impresa dai commercianti, dagli artigiani e dai coltivatori diretti, il criterio della prevalenza non vale più ad escludere un doppio obbligo contributivo, ma vale solo come criterio per individuare l'unica gestione assicurativa alla quale versare (tutti) i contributi previdenziali in riferimento anche all'attività non prevalente che, ove esercitata da sola, comporterebbe l'iscrizione in un'altra gestione assicurativa». Quindi, contrariamente all'interpretazione data con la sentenza n. 3240/2010 che lo aveva inteso come criterio avente una sostanziale funzione esonerativa rispetto all'attività lavorativa «non prevalente» o recessiva, il criterio dell'attività prevalente torna ad avere una funzione di semplificazione che serve sia ad individuare l'unica gestione previdenziale preposta (tra quelle corrispondenti alle varie attività esercitate in forma di impresa dagli artigiani, commercianti ed agricoltori), che a garantire l'unificazione della posizione previdenziale. Ciò è particolarmente utile nelle attività miste in cui è difficile distinguere tra le diverse forme di lavoro prestato ed altresì è vantaggioso per il lavoratore che vede tutti i contributi versati in un'unica gestione senza dover attivare misure di rafforzamento o integrazione della posizione contributiva.

(3) Cfr. anche D. MESTRÌ, *L'iscrizione dei pensionati nei fondi previdenziali del lavoro autonomo*, *LG*, 2011, 308, sulla valutazione del carattere di abitualità e prevalenza nell'attività autonoma.

(4) Cfr. le sentenze, con esiti completamente differenti, di tre diverse Corti di appello: A. Bolzano 10 novembre 2010, A. Genova 17 novembre 2010 (ord.) e A. Venezia 2010, citate in R. RIVERSO, *op. cit.*, 148; v. anche in senso critico A. RONDO, *L'interpretazione autentica della disciplina previdenziale degli amministratori di s.r.l. dopo le Sezioni Unite*, *MGL*, 2011, 189-190, che definisce la norma «irragionevole».

(5) Cass., S.U., 8 agosto 2011, n. 17076, *GCM*, 2011, 1155, e la contemporanea Cass., S.U., 8 agosto 2011, n. 17074.

Inoltre la norma in oggetto ha anche fatto sì che le Sezioni Unite ed i giudici di merito (6) abbiano cambiato quel consolidato orientamento giurisprudenziale che, invece, aveva sempre sostenuto l'unità dell'iscrizione previdenziale (7).

Se la soluzione accolta dalla sentenza in commento appare maggiormente sostenibile rispetto a quella di cui alla precedente del 2010, non dimentico che, svolgendo plurime attività per le quali sono previste differenti iscrizioni previdenziali, non possono concentrare in una sola il complesso dei contributi da versare, problema maggiormente rilevante in un sistema pensionistico contributivo come quello attuale. Inoltre la sentenza in commento, permettendo solo per alcune attività autonome e non per tutte la possibilità della concentrazione contributiva in un'unica gestione, si espone a critica per la possibile violazione del principio di uguaglianza.

2. L'elaborazione giurisprudenziale commessa alla fattispecie in commento aveva ragguunto un componimento nella pronuncia delle Sezioni Unite del 2010, che in una pluralità di significati da attribuire all'art. 1, co. 208, l. n. 662/1996, ne aveva individuato uno creando, quindi, una situazione di diritto vivente. Il fatto però che il legislatore si sia sovrapposto — anzi opposto — a tale sedimentazione, dandone un'interpretazione diametralmente contraria valevole anche per i giudizi in corso, pone dei problemi di compatibilità in relazione all'art. 117 Cost., che prevede per l'esercizio della potestà legislativa da parte dello Stato e delle Regioni «il rispetto (oltre che della Costituzione, anche) dei vincoli derivanti

(6) A. Firenze 80 novembre 2011, n. 1119; T. Bologna 20 settembre 2011, n. 829, *GDn*, 2011, 43, 61.

(7) *Ex pluribus* Cass. 29 maggio 2008, n. 14368, *GDn*, 2008, 38, 79, secondo cui «il carattere della prevalenza, costituendo criterio unificante, è in se stesso negazione della compatibilità di una pluralità di iscrizioni»: Cass. 22 maggio 2008, n. 13215, *MGL*, 2008; Cass. 14 maggio 2008, n. 12103, *MGC*, 2008, 1287; Cass. 10 gennaio 2008, n. 288, *RCDL*, 2008, 323, n. GARTIARI; Cass. 8 gennaio 2008, n. 149, *MGC*, 2008, 9; Cass. 17 gennaio 2008, n. 854, *LG*, 2008, 525; Cass. 5 ottobre 2007, n. 20886, *MGL*, 2008, 923, n. RONDO, secondo cui «il co. 208 disciplina una situazione generale, che riguarda non solo gli esercenti attività commerciali, ma tutti i soggetti che esercitano attività autonome assoggettabili ad ogni forma di assicurazione obbligatoria». Quanto ai giudici di merito, *ex pluribus*, T. Torino 1 febbraio 2011; T. Ascoli Piceno 29 ottobre 2010, *DL Marche*, 2011, 191, n. TROVATI, in realtà in riferimento alla fattispecie dei coadiutori familiari: T. Torino 30 aprile 2010, *RCP*, 2010, 1640; T. Palermo 11 febbraio 2010; T. Roma 4 febbraio 2010; A. Bologna 12 gennaio 2010; T. Torino 15 luglio 2009, secondo cui è «incompatibile (la) coesistenza delle due corrispondenti iscrizioni», e da evitare una «duplicazione dei rapporti assicurativi» ed, infine, il criterio della prevalenza «è (in se stesso) negazione della compatibilità della pluralità di iscrizioni»; T. Bologna 7 maggio 2010; T. Ivrea 15 aprile 2010. In senso contrario T. Torino 8 ottobre 2010, che afferma l'obbligatorietà della doppia iscrizione.

Rispetto a queste argomentazioni la Corte di Strasburgo in due recenti interventi ha però raggiunto conclusioni che sembrano differire in maniera civile con nuove disposizioni aventi portata retroattiva i diritti scaturiti da leggi in vigore, comunque i principi contenuti nell'art. 6 CEDU (*le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable*) si oppongono, salvi imperativi motivi di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia (11). Inoltre, in altra sentenza, è stato ribadito che considerazioni di carattere economico — probabilmente esigenze di contenimento della spesa pubblica — non autorizzano il legislatore a sostituirsi ai giudici nella soluzione delle controversie (12).

Le fattispecie che hanno visto coinvolta la Corte di Strasburgo non sono però completamente sovrapponibili alla vicenda *de qua*, poiché le sentenze citate si riferiscono all'ipotesi di emanazione di una norma di sanatoria con efficacia retroattiva o all'emanazione di una norma contenuta innovativo con efficacia retroattiva. Nella fattispecie in esame invece ci si trova di fronte ad una norma effettivamente di interpretazione autentica: la Corte di Cassazione ha riconosciuto che realmente l'interpretazione da dare all'insieme dei commi non era univoca, né «di agiole determinazione» poiché, basandosi su un'interpretazione letterale, il riferimento indifferenziato ad altre attività autonome di cui al co. 208 poteva anche ricomprendere quelle attività soggette all'iscrizione presso la Gestione separata. La norma di interpretazione autentica successivamente intervenuta ha quindi solamente individuato il significato effettivo da attribuire tra quelli comunque plausibili.

In fine le Sezioni Unite, per ribadire ulteriormente che non vi è stata violazione dell'art. 6 CEDU nella vicenda in esame, aggiungono che l'art. 70 Cost. assegna alle Camere la funzione legislativa che può manifestarsi anche nella successiva interpretazione di atti normativi, avendo la Corte costituzionale sempre riconosciuto la legittimità di questa prerogativa (pur riservandosi il controllo di ragionevolezza qualora la norma non si limiti «ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto e riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario») (13). Pertanto, la potestà sancita all'art. 70 Cost. e la conseguente

(11) C. edu. 7 giugno 2011, n. 43549/08, *Agrati c. Italia, GDF*, 2011, 1328, nt. PACINI.
(12) C. edu. 31 maggio 2011, n. 46286/09, *Maggio c. Italia, GDF*, 2011, 980, nt. PACINI.
Financial considerations cannot by themselves warrant the legislature substituting itself for the courts in order to settle disputes; ma v. anche la sentenza di condanna C. edu 9 aprile 2007, *Amolin c. Francia, GCosL*, 2007, 419, nt. MASSA; e C. edu 18 dicembre 2008, n. 20153/04, *Unedic c. Francia*, punti da 71 a 78.
(13) Sin da C. cost. 8 luglio 1957, n. 118, *GCosL*, 1957, 1067, alle recenti C. cost. 9

dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali» (8), e che per tal via rende così operante, quale parametro di costituzionalità, quanto prescrive l'art. 6 CEDU (Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata, assieme al Protocollo addizionale alla Convenzione, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, dalla l. 4 agosto 1955, n. 848), che garantisce il diritto ad un processo equo ed è considerato «fonte interposta che fornisce concretezza e contenuto al parametro costituzionale invocato del rispetto degli obblighi internazionali» (9).

Per risolvere la questione, se cioè la norma di interpretazione autentica possa avere un'efficacia retroattiva oppure valga invece solo per il futuro, le Sezioni Unite riprendono il percorso argomentativo seguito dalla Corte costituzionale (10) rispetto ad un caso analogo già sollevato in precedenza e ribadiscono che non vi è un principio secondo cui l'incidenza delle norme retroattive sui procedimenti in corso si pone automaticamente in contrasto con la CEDU; infatti esse non sono da considerare illegittime ove rigorano «ragioni imperative di interesse generale». Nella medesima sentenza la Corte costituzionale ha poi ribadito che queste ultime debbono essere identificate con un certo grado di discrezionalità dallo Stato, «trattandosi di interessi che sono alla base dell'esercizio del potere legislativo», ma si è comunque riservata il controllo di costituzionalità e di ragionevolezza.

Le Sezioni unite tengono anche conto del principio secondo cui vi è permeabilità tra i parametri costituzionali e quelli contenuti nella CEDU, ma come ribadito dalla Corte costituzionale, questa va interpretata in senso restrittivo, in quanto «la norma della CEDU cessa di operare come parametro interposto ove risulti non essere in sintonia con il complessivo bilanciamento di valori costituzionali quale operato dalla Corte costituzionale» (punto 4, penultimo periodo sentenza in commento); in tali ipotesi pertanto il giudice del merito, in caso di conflittualità di parametri, non dovrà disapplicare la norma interna ritenuta in contrasto con le norme CEDU, ma dovrà sollevare questione di costituzionalità.

(8) Cfr. ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale Cass., S.U., 4 settembre 2008, n. 22260 (ord.), *q. Rivu*, 2009, 113, nt. MORELLI; *LG*, 2008, 1128, nt. DE MICHELE, cui è seguita C. cost. 26 novembre 2009, n. 311, *GCosL*, 2009, nt. MASSA, che affronta una problematica simile.
(9) Come sostenuto in C. cost. 24 ottobre 2007, n. 348, in particolare punti 4.5 e 4.6, *GCosL*, 2007, 3475, nt. PINELLI - MOSCARINI; *FI*, 2008, I, c. 40, nt. CAPRUCIO - GHERA; C. cost. 24 ottobre 2007, n. 349, *GCosL*, 2007, 3535, nt. CAVARUA - GUZZAROTTI - SCARABBA, e da ultimo C. cost. 22 luglio 2011, n. 236, *CP*, 2011, 4142, in particolare al punto 9, in cui la Corte costituzionale ha riconosciuto che le norme CEDU, integrate, quali norme di rango interposto, il parametro costituzionale contenuto nell'art. 117 Cost.
(10) Cfr. C. cost. n. 311/2009, cit.

legittimità dell'azione legislativa, così come modulata «essendo norma di rango costituzionale, prevale, nel bilanciamento di valori, su quelli espressi da parametri interposti» quali quelli contenuti in atti di norma-
zione ordinaria come la legge di ratifica della CEDU (14).

Da ultimo, sulla vicenda è sceso il giudicato della Corte costituzionale che, investita della problematica dalla Corte di Appello di Genova (15), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale del-
l'art. 12, co. 11, d.l. n. 78/2010 (16).

I giudici delle leggi hanno infatti confermato che, in generale, il legislatore può emanare disposizioni retroattive purché ciò trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutela dei principi, dei diritti e dei beni di rilievo costituzionale e qualora le norme di interpretazione autentica assegnino un significato «riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario» (17) al fine di chiarire «situazioni di oggettiva incertezza» o «ristabilire un'interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore» (18).

Quanto infine alla possibile violazione dell'art. 117 Cost. in relazione all'art. 6 CEDU, la Corte costituzionale ribadisce ancora una volta che è da escludere una possibile violazione del precetto internazionale, poiché, come già argomentato in un caso analogo (19), non esiste un divieto assoluto di ingerenza retroattiva del legislatore per il quale, anzi, «sussiste uno spazio sia pur delimitato se giustificato da motivi imperativi di interesse nazionale» — nei limiti dell'art. 25 Cost. e nel rispetto del principio di ragionevolezza — teso a garantire prerogative costituzionali. Nel caso di specie, quindi, l'intervento del legislatore è da considerare legittimo poiché ha contribuito a chiarire la portata di una norma che nella realtà si era dimostrata foriera di più alternative interpretative e che

febbraio 2011, n. 41, *GCosI*, 2011, 542; C. cost. 11 giugno 2010, n. 209, *GCosI*, 2010, 2417, nt. Esposito.

(14) C. cost. n. 286/2011, cit., punto 9; C. cost. 4 dicembre 2009, n. 817, punto 7, *GCosI*, 2009, 4747, nt. UMBERTIS, e *GCosI*, 2010, 1815, nt. BUTTURINI. In dottrina v. M. MASSA, *Dopo il caso Agrati il caso Scattolon: le leggi di interpretazione e prevalenza della CEDU*, *GCosI*, 2011, 959; ma v. anche ID., *Il caso Agrati: Corte europea c. Corte costituzionale sui limiti alla retroattività*, *GCosI*, 2011, 706.

(15) Ord. 17 novembre 2010, *FI*, 2011, 578; altresì v. T. Sondrio 28 aprile 2011 (ord.), n. 228.

(16) C. cost. 26 gennaio 2012, n. 15.
(17) C. cost. n. 15/2012, cit.; C. cost. 21 ottobre 2011, n. 271, *DPL*, 2011, 45, 2712, in particolare punto 5 sui limiti all'efficacia retroattiva delle norme; e C. cost. 30 settembre 2011, n. 257, *GC*, 2011, 2542, in particolare punto 5.
(18) C. cost. n. 811/09, cit.; per una rassegna di sentenze della Corte costituzionale che confermano la legittimità di norme di interpretazione autentica in materia di lavoro v. G. CAVARISI, *Sul principio di prevalenza in caso di esercizio di plurime attività commerciali, artigiane e braccianti*, *GI*, 2012.
(19) C. cost. n. 257/2011, cit.

aveva generato un copioso contenzioso; le esigenze economiche quali l'aumentato gettito contributivo per l'Inps, sarebbero quindi un effetto del tutto indiretto della vicenda. Il fatto che la Corte di Strasburgo, nelle due sentenze citate, abbia però sentenziato in maniera difforme dalla Corte costituzionale considerando la pur sempre legittima ingerenza retroattiva del legislatore solo come un'eccezione, lascia aperta, per il futuro, la possibilità che il sistema così delineato possa essere sottoposto ad un'ulteriore verifica.

FILIPPO OLIVELLI

Ricercatore di diritto di lavoro
nell'Università di Macerata