

Contributi - Appalto di manodopera - Sanzioni civili ex art. 29, D.Lgs. n. 276/2003 - Inadempimento contributivo anteriore al D.L. n. 5/2012, convertito in L. n. 35/2012 - Responsabilità solidale del committente sussiste.

Corte di Appello di Torino - 4.12.2014 n. 1187 - Pres. Rel. Mariani - N.S. S.n.c. (Avv. Scanavino) - INPS (Avv. Cappiello, Borla).

L'art. 21, comma 1, D.L. n. 5/2012, convertito in L. n. 35/2012, che, modificando l'art. 29, D.Lgs. n. 276/2003, ha escluso l'obbligo delle sanzioni civili a carico del committente debitore solidale, non ha efficacia retroattiva. Pertanto, quest'ultimo è tenuto in solido anche per il pagamento di tali sanzioni se l'inadempimento contributivo è anteriore alla modifica legislativa.

FATTO - Con ricorso al Tribunale di Cuneo, depositato in data 16.1.2013, N.S. di L.V. & C. S.n.c. conveniva in giudizio l'INPS esponendo quanto segue:

- in data 12.12.2012 era stato notificato alla ricorrente l'avviso di addebito n. 337/2012 00012944 83 000, per il complessivo importo di euro 27.451,55 a titolo di contributi, somme aggiuntive e compensi di riscossione;
- l'avviso di addebito era stato emesso sulla base delle risultanze del verbale ispettivo INPS notificato il 20.9.2011 con il quale i funzionari ispettivi avevano accertato che: le lavorazioni effettuate presso la società N.S. dalla Cooperativa A. risultavano essere riferibili ad una fornitura di opere e servizi genuina; la Cooperativa A. aveva presentato le denunce mensili ma non aveva provveduto all'effettivo versamento dei contributi; sussistevano gli estremi, ex art. 29 D.Lgs. n. 276/2003, per la chiamata a titolo di responsabile solidale della ricorrente in qualità di committente;
- l'avviso di addebito doveva ritenersi invalido, per invalidità derivata in considerazione della nullità del verbale di accertamento ispettivo prot. n. 2700.15.9.2011.0078224, ivi espressamente richiamato, per insussistenza degli elementi di prova idonei a fondare la pretesa dell'INPS, atteso il generico riferimento alla documentazione ed alle dichiarazioni dei lavoratori, nonché per l'omessa indicazione delle corrette modalità di presentazione del ricorso;
- l'insussistenza di specifici elementi, dati, risultanze sulla base dei quali gli agenti verbalizzanti avevano ritenuto provato il debito contributivo della società A. nei confronti dell'INPS ed invero l'Istituto aveva rilasciato, il 15.1.2009, alla A. il DURC accertando che sino a tale data la società risultava in regola con il versamento dei contributi;
- la ricorrente non poteva essere tenuta a versare, oltre agli importi dovuti a titolo di contributi, somme aggiuntive a titolo di sanzioni civili ex art. 116, comma 8, lett. a) L. n. 288/2000 in quanto l'art. 29 D.Lgs. n. 276/2003 prevedeva un regime di responsabilità solidale tra committente ed appaltatore per il pagamento delle retribuzioni e contributi previdenziali e non era suscettibile di interpretazione estensiva, così ricomprendendo le somme aggiuntive a titolo di sanzioni civili;
- nel momento in cui gli agenti verbalizzanti INPS concludevano gli accertamenti e notificavano il verbale la A. Soc. coop. in liquidazione era soggetta a procedura concorsuale e le sanzioni civili dovevano pertanto essere rideterminate ai sensi dell'art. 116, commi 15 e 16, L. n. 388/2000.

Sulla base di tali premesse la ricorrente chiedeva l'annullamento dell'atto impugnato; in via subordinata, l'annullamento dell'avviso di addebito nella parte relativa alle somme aggiuntive a titolo di sanzioni civili, in via ulteriormente subordinata la loro riduzione ai sensi dell'art. 116, commi 15 e 16, L. n. 388/2000.

Costituitosi in giudizio, l'INPS resisteva alle domande.

Assunte le deposizioni testimoniali dell'ispettore che aveva redatto il verbale di accertamento a carico della società ricorrente e di un funzionario dell'INPS della sede di Cuneo, con sentenza n. 142/2013 in data 22.10.2013, il Tribunale adito respingeva il ricorso, liquidando a favore dell'INPS le spese processuali.

Avverso detta sentenza interponeva appello la società N.S. di L.V. & S. s.n.c. chiedendone la riforma.

L'INPS, costituendosi, resisteva all'appello.

All'udienza del 4 dicembre 2014 la causa veniva discussa oralmente e decisa, come da dispositivo.

DIRITTO - Il Tribunale ha dichiarato inammissibile l'eccezione di nullità dell'avviso di addebito, da qualificarsi quale opposizione agli atti esecutivi, e pertanto tardivamente proposta oltre il termine di venti giorni dalla notifica di cui all'art. 617 c.p.c.. Ha quindi ritenuto sussistente e provato il debito contributivo, sia nell'*an* sia nel quantum, sulla base degli elementi direttamente citati nel verbale ispettivo a carico della società ricorrente, e quelli di cui al verbale a carico della cooperativa-debitrice principale, richiamati per *relationem* e parzialmente trascritti nell'altro verbale ispettivo, che consentivano di individuare chiaramente i singoli lavoratori impiegati in ciascun periodo nell'appalto intercorso con la società N.S..

Il primo giudice ha, infine, affermato l'obbligo dell'opponente del pagamento delle sanzioni civili sulla base delle seguenti considerazioni:

- le sanzioni civili, o somme aggiuntive, sono meri accessori del credito previdenziale e costituiscono una conseguenza automatica dell'inadempimento, che prescinde dalla colpa;
- a seguito dell'inadempimento dell'obbligato principale, l'obbligazione solidale, ex art. 1292 e ss. c.c., riguarda l'intero debito non pagato, necessariamente comprensivo anche delle sanzioni civili;
- l'art. 21, 1° comma, D.L. n. 5/2011 conv. in L. n. 35/2012, che ha modificato l'art. 29, 2° comma, D.Lgs. n. 276/2003 escludendo espressamente qualsiasi obbligo del committente per le sanzioni civili, non è applicabile alla fattispecie non avendo efficacia retroattiva e non potendo essere considerato norma interpretativa del testo originario dell'art. 29, 2° comma, cit, introducendo anzi un precetto del tutto innovativo e derogatorio ai principi del codice civile in materia di obbligazioni solidali;
- la diversa estensione del contenuto dell'obbligazione solidale a carico delle imprese committenti, a seconda che l'inadempimento dell'obbligato principale si collochi prima o dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 5/2012, non pone dubbi di incostituzionalità, sia perché il fluire del tempo è legittimo fattore di differenziazione delle situazioni giuridiche, sia perché non è irragionevole che il legislatore, in un determinato momento storico abbia

voluto rafforzare la tutela dei crediti previdenziali e, in un momento storico successivo, abbia voluto agevolare la ripresa economica delle imprese;

- non può essere accordata la riduzione delle sanzioni civili ex art. 116, commi 15 e 16, L. n. 388/2000 perché detto regime sanzionatorio presuppone l'avvenuto pagamento dei contributi.

La società N.S. di L.V. & C. S.n.c. ha proposto appello deducendo l'erroneità della sentenza nella parte in cui il Tribunale aveva ritenuto gravare sulla società l'obbligazione relativa alle sanzioni civili, non ritenendo l'obbligazione solidale limitata unicamente al pagamento dei contributi.

Argomentava l'appellante che l'art. 29 D.Lgs. n. 276/2003, nella formulazione in vigore al momento della contestazione dell'addebito, mentre sanciva chiaramente l'obbligo per il committente imprenditore di corrispondere ai lavoratori, in solido con l'appaltatore, i trattamenti retributivi ed i contributi previdenziali dovuti, nulla disponeva con riguardo alle sanzioni civili. La norma non poteva essere interpretata estensivamente richiedendo al committente, in caso di omesso versamento dei contributi previdenziali da parte dell'appaltatore, oltre al pagamento degli stessi anche la corresponsione delle somme aggiuntive a titolo di sanzioni civili. Se, come affermato dal primo giudice, l'obbligo di pagare le somme aggiuntive derivava dall'inadempimento dell'obbligazione contributiva, alla società esponente non era ascrivibile alcun inadempimento in quanto chiamata *ex lege* a rispondere per un inadempimento unicamente imputabile all'appaltatore-datore di lavoro.

Il legislatore della novella, proprio al fine di fugare ogni incertezza, aveva chiaramente sancito che rimane escluso qualsiasi obbligo in capo al committente obbligato in via solidale per le sanzioni civili, di cui deve rispondere solo il responsabile dell'inadempimento.

Deduceva, infine, parte appellante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 comma 2 D.Lgs. n. 276/2003 "nella parte in cui prevede che la responsabilità solidale dell'appaltante, in caso di omesso versamento da parte dell'appaltatore dei contributi previdenziali, comprenda anche il debito per le sanzioni civili o aggiuntive" sollevata dal Tribunale di Bologna con ordinanza in data 28.5.2012, in riferimento all'art. 3 della Costituzione in relazione all'art. 21 D.L. n. 5/2012 che ha limitato la responsabilità solidale del committente, escludendo espressamente che essa si estenda alle sanzioni civili e alle somme aggiuntive.

L'appello è infondato.

Questa Corte ha già avuto modo di affrontare le questioni oggetto di giudizio con la sentenza resa in data 27.2.2014 in analoga controversia tra le stesse parti (RGL 680/13) con le seguenti argomentazioni dalle quali non vi, è ragione di discostarsi nella fattispecie:

"In base ai principi generali (v. art. 1292 c.c.) la sussistenza di una obbligazione solidale comporta che più debitori sono obbligati tutti "per la medesima prestazione": ne deriva che l'obbligazione solidale posta a carico del committente dall'art. 29, 2° comma, D.Lgs. 276/2003 - nel suo testo originario, pacificamente applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie in esame - aveva ad oggetto "la medesima prestazione" della obbligazione principale gravante sull'appaltatore. Posto che l'obbligazione principale gravante sull'appaltatore A. comprendeva sia i contributi previdenziali sia - data la morosità - le sanzioni civili, l'obbligazione solidale a carico della N.S. non può che comprendere *de plano* tanto i contributi quanto le sanzioni civili, senza necessità che l'art. 29, 2° comma, prevedesse espressamente l'estensione della responsabilità anche alle sanzioni civili, senza necessità di alcuna interpretazione estensiva della norma, ed indipendentemente dal

fatto che il mancato pagamento dei contributi non fosse direttamente imputabile alla società committente.

È solo a decorrere dal 10.2.2012, data di entrata in vigore del D.L. n. 5/2012, che la responsabilità solidale del committente ex art. 29, 2° comma, D.Lgs. n. 27/6/2003 è stata espressamente limitata - con norma evidentemente innovativa e, questa sì, eccezionale, in quanto derogatoria rispetto ai principi generali sulle obbligazioni solidali - ai soli "contributi previdenziali dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto, restando escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento".

Quanto ai profili di incostituzionalità della norma, è intervenuta la sentenza n. 254 in data 13 novembre 2014 con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, modificato dall'art. 1, comma 911, della legge n. 296 del 2006 sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Bologna.

Rileva la Corte che l'evocato parametro costituzionale non può ritenersi leso dalla circostanza che la nuova disciplina in tema di responsabilità solidale del committente e dell'appaltatore dettata dall'art. 21 del D.L. n. 5 del 2012 - che ha espressamente escluso l'estensione della responsabilità del primo alle sanzioni civili e alle somme aggiuntive - si applichi agli inadempimenti contributivi avvenuti dopo la sua entrata in vigore,, essendo conseguenza dei principi generali in tema di successione di leggi nel tempo. Secondo la costante giurisprudenza della Corte Costituzionale l'applicazione di un trattamento differenziato alle stesse fattispecie, ma in momenti diversi nel tempo, non contrasta, di per sé, con il principio di uguaglianza poiché il fluire del tempo può costituire un valido elemento di diversificazione delle situazioni giuridiche.

L'appello deve quindi essere respinto; le spese del presente grado seguono la soccombenza, liquidate come in dispositivo.

Al rigetto dell'appello consegue, ex lege (art. 1, commi 17-18, L. n. 228/2012), la dichiarazione che l'appellante è tenuto all'ulteriore pagamento di un importo pari a quello del contributo unificato dovuto per l'impugnazione.

(Omissis)
