

Contributi - Subfornitura - Configurabilità del contratto di appalto - Sussiste - Solidarietà committente ex art. 29 D.Lgs. n. 276/2003.

Contributi - Sanzioni civili - Solidarietà committente ex art. 29 D.Lgs. n. 276/2003 - Sussiste prima del 10 febbraio 2012.

Corte di Appello di Torino - 05.04.2016 n. 65 - **Pres. Girolami - Rel. Girolami** - D. S.r.l., (Avv. **Serale**) - INPS (Avv.ti **Borla, Cappiello**).

L'utilizzo della forma plurale ("opere o servizi") di cui all'art. 29 n. D.Lgs. 276/2003 sottende ad una volontà legislativa diretta a ricomprendere nella disciplina di cui alla norma citata qualsiasi affidamento di opere e di servizi, purché si risolvano in plurime prestazioni continuative e protratte nel tempo, per cui lo schema negoziale della subfornitura comprende gli elementi essenziali della fattispecie dell'appalto, e cioè l'assunzione da parte del subfornitore del compimento di opere con gestione a proprio rischio.

L'esclusione dalla responsabilità solidale delle sanzioni civili vale solo dall'entrata in vigore del D.L. n. 5/2012 conv. in L. n. 35/2012.

FATTO - Con ricorso depositato in data 17.2.2014 avanti al tribunale di Cuneo, la D. S.r.l. proponeva opposizione avverso l'avviso di addebito n. 337 2013 00012075 34 del 9.12.2013 notificato dall'INPS, con il quale le veniva ingiunto il pagamento della somma di euro 104.995,93 a titolo di contributi per il periodo 6/2007 - 2/2012, oltre somme aggiuntive. Evidenziando che l'avviso di addebito traeva origine dal verbale ispettivo del 16.5.2012 con la quale la D. S.r.l. era stata chiamata a rispondere solidalmente ex art. 29 D.Lgs. 276/03 per evasioni contributive poste in essere dalla Soc. Coop. P.L. con la quale, secondo gli ispettori, era intercorso un rapporto di appalto, la società esponente contestava radicalmente le risultanze di detto accertamento ispettivo rilevando quanto segue:

- posto che l'art. 29 D.Lgs. 276/03 presupponeva che il committente fosse chiamato a rispondere solo nel caso di contratto di appalto, la pattuizione intercorsa con la Cooperativa P.L. non rispondeva a tale schema contrattuale, ma al contratto di subfornitura disciplinato dalla L. 192/98;
- in subordine, anche ammessa l'applicabilità del citato art. 29, il verbale ispettivo era carente dell'esposizione dettagliata dei fatti che costituivano il presupposto dell'addebito;

- sempre in subordine, risultavano prive di riscontro le giornate lavorative a cui si riferiva l'evasione rilevata dall'INPS, non conoscendo la D. i soggetti e le giornate impiegate dalla P.L. in relazione al contratto di subfornitura;
- infine la D. non poteva essere chiamata a rispondere delle sanzioni civili secondo le previsioni del D.L. 5/12.

Sulla base di tali premesse l'opponente chiedeva in via conclusiva che l'avviso di addebito opposto fosse annullato e dichiarato privo di effetto.

L'INPS, costituendosi ritualmente in giudizio, ribadiva la pretesa nell'*an e nel quantum* osservando, in estrema sintesi, che la fornitura d'opera e di servizi oggetto del contratto tra D. e Coop. P.L. comportava l'applicabilità dell'art. 29 D.Lgs. 276/03, che il credito dell'INPS nei confronti della Coop. P.L. era stato accertato giudizialmente con sentenza 11.2.2014 del tribunale di Cuneo, che i soggetti impiegati nell'appalto di cui si tratta erano stati precisamente individuati in sede ispettiva, che il committente doveva rispondere anche a titolo di sanzioni civili, dal momento che il D.L. 5/12 si applicava solo agli obblighi contributivi relativi al periodo successivo al 10.2.2012.

Sentito un verbalizzante e i testi indicati dalla parte opponente, con sentenza del 4.11.2014, in parziale accoglimento dell'opposizione, il tribunale annullava l'avviso di addebito limitatamente all'importo di euro 131,48, respingeva per il resto l'opposizione, dichiarando compensate le spese di lite. Avverso detta sentenza, non notificata, ha interposto appello la D. S.r.l. con ricorso depositato in data 2.3.2015 chiedendone la riforma con riproposizione delle conclusioni assunte con il ricorso introduttivo.

L'INPS, costituendosi in giudizio, ha chiesto la reiezione dell'appello e la conferma della sentenza impugnata. All'udienza del 2.2.2016, all'esito della discussione, la corte ha deciso la causa come da dispositivo trascritto in calce.

DIRITTO - Il giudice di primo grado ha accolto in minima parte le ragioni dell'opponente con le seguenti argomentazioni:

- premesso che il rapporto tra la D. S.r.l. e la cooperativa P.L. Onlus si basa sul "contratto di subfornitura di lavorazioni nel settore industriale" delineato dall'art. 1 L. 192/98, che l'INPS, in sede ispettiva non ha negato che tale rapporto contrattuale fosse valido e che i testi escussi hanno confermato che l'attività concreta posta in essere dalla cooperativa (montaggio di componenti di biciclette) si sia svolta in conformità alle previsioni contrattuali, per affermare l'applicabilità dell'art. 29 D.Lgs. 276/03 in tema di responsabilità solidale occorre stabilire se "il contratto di subfornitura sia da intendersi come un contratto "nuovo", oppure se si possa

qualificare la legge 192/98 come una normativa minima di tutela, da applicare ad ogni “tipo” contrattuale con cui, in concreto, appaia maggiormente compatibile (in particolare con l’appalto)”;

- si deve aderire alla tesi per cui la L. 192/98 non ha introdotto un nuovo tipo contrattuale, ma un complesso di regole applicabili a prescindere dalla specie di contratto in concreto concluso “in considerazione del fatto che il rapporto intercorre per lo più tra imprese di rilevanti dimensioni ed imprese minori, ed è considerato dal legislatore meritevole di una particolare tutela”; d’altra parte lo schema della subfornitura non è incompatibile con l’appalto ed è anzi da considerare una fattispecie particolare di appalto, caratterizzato dall’oggetto e dalle modalità dell’esecuzione;
- quindi, trattandosi di una fattispecie particolare d appalto, risulta pienamente applicabile l’art. 29 D.Lgs. 276/03 in tema di responsabilità solidale del committente;
- quanto all’individuazione dei singoli lavoratori impiegati nell’appalto, le risultanze del verbale ispettivo appaiono corrette, in quanto i nominativi compresi nell’elenco allegato al verbale sono stati rilevati sulla base della documentazione esaminata, delle dichiarazioni dei lavoratori e del responsabile della cooperativa;
- quanto all’estensione della responsabilità del committente alle sanzioni civili, rilevato che le stesse sono una conseguenza automatica del credito per contributi indipendentemente dalla “colpa” del debitore, si deve rilevare che solo con le innovazioni introdotte dall’art. 4 D.L. 5/12 (conv. con L. 35/12), l’art. 29 è stato modificato nel senso di escludere che la responsabilità del committente si estenda alle sanzioni civili;
- tale modifica normativa, che deve ritenersi costituzionalmente legittima nella differenziazione temporale delle situazioni, comporta che dal debito di cui deve rispondere la D. devono essere escluse le sanzioni civili relative al mese di febbraio 2012, per la somma di euro 131,48.

Con un primo motivo la D. S.r.l. censura la sentenza impugnata nella parte in cui, pur accertando che il rapporto intercorso fra la D. e la Coop. P.L. Onlus si riferisce allo schema contrattuale della subfornitura di cui alla L. 192/98, non ha considerato che si tratta di contratto che si differenzia nettamente dall’appalto e che quindi non può accostarsi in via analogica (ma neppure estensiva) al “tipo” esplicitamente previsto dall’art. 29 D.Lgs. 276/03; d’altra parte alle stesse conclusioni sono pervenuti il Ministero del Lavoro (Circ. n. 17 del 11.7.2012) e l’Agenzia delle Entrate (Circ. 2/E del 1.3.2013).

Il motivo è infondato.

Come è stato rilevato dal primo giudice, la pretesa dell’INPS trae origine dal rapporto intercorso tra la D. (odierna appellante) e la P.L. Coop. Soc. Onlus disciplinato dal contratto

stipulato in data 2.1.2004 (doc. 5 D.). Con tale pattuizione la D. affidò alla Cooperativa, su materiali forniti dal committente, le lavorazioni (meglio specificate in una scheda allegata al contratto) di assemblaggio biciclette, nella fase di premontaggio, montaggio e imballaggio in scatola.

Il contratto, intitolato “contratto di subfornitura di lavorazioni nel settore industriale”, rinviava alla disciplina prevista dalla L. 192/98 e prevedeva, tra l'altro, che “Il Fornitore dovrà, nell'esecuzione delle lavorazioni attenersi rigorosamente alle istruzioni del Committente ed alle specifiche tecniche di lavorazioni (in alternativa o in aggiunta: alle conoscenze tecniche e tecnologiche/ al progetto/ai modelli/ai disegni/ai prototipi/alle informazioni/alle istruzioni/alle norme tecniche). Il Committente si riserva il diritto di modificare le specifiche tecniche di lavorazione a condizione che ciò non comporti costi aggiuntivi per il Fornitore”.

E' pacifico ed è stato evidenziato dal primo giudice, che il rapporto si svolse in conformità con la disciplina e le clausole previste dal citato testo contrattuale; inoltre le prestazioni sono state rese dalla cooperativa continuativamente per anni, in linea con la clausola che, indicando il limite di durata al 31.12.2004, prevedeva il rinnovo automatico, salvo disdetta con preavviso di 30 giorni.

Ciò premesso, la società appellante ritiene di sottrarsi alla pretesa dell'INPS riferita al disposto dell'art. 29 D.Lgs. 276/03 e diretta ad ottenere dal committente i contributi previdenziali dovuti dalla cooperativa appaltatrice e dalla stessa non versati, rilevando che l'art. 29 assegna all'ente previdenziale l'azione contro il committente solo nel caso di appalto, mentre nella vicenda in esame si sarebbe in presenza del diverso schema negoziale della subfornitura.

La corte ritiene di condividere la soluzione adottata dal primo giudice che, nella configurazione dell'obbligo previsto dall'art. 29, 2° comma, D.Lgs. 276/03, considera gli elementi concreti del rapporto intercorso tra “committente” e “assuntore delle opere e dei servizi”, indipendentemente dal nomen iuris adottato. La citata disposizione, nella formulazione vigente all'epoca della pretesa dell'Istituto, prevedeva che “in caso di appalto di opere o di servizi il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti”.

Occorre prima di tutto annotare che la disposizione, nella sua formulazione letterale, non fa diretto riferimento alla fattispecie negoziale di cui agli artt. 1655 c.c., ma in qualche misura reinterpreta tale schema negoziale, collegando l'applicabilità della garanzia di solidarietà al “caso di appalto di opere o di servizi”.

L'utilizzo della forma plurale ("opere o servizi") pare sottendere ad una volontà legislativa diretta a ricomprendere nella disciplina dell'art. 29 qualsiasi affidamento di opere e di servizi, purché si risolvano in plurime prestazioni continuative e protratte nel tempo.

Con riferimento a tali principi interpretativi si è formata la giurisprudenza di questa corte che, in ordine al tema dei limiti di applicabilità dell'art. 29, ha ravvisato gli elementi dell'appalto di servizi di trasporto (e non il contratto di trasporto) e quindi l'obbligo del committente quando la pattuizione preveda "l'esecuzione di una serie di trasporti aventi carattere di prestazioni continuative in vista del raggiungimento di un risultato complessivo rispondente alle esigenze del committente" (sent. 27/16, R.G. 1074/14 con riferimento a Cass. 14.7.2015 n. 14670).

Quanto alla fattispecie negoziale a cui si riferisce la stipula intercorsa tra la D. e la coop. P.L., è ricondotta alla definizione dell'art. 1 L. 18.6.1998 n. 192 secondo cui "*Con il contratto di subfornitura un imprenditore si impegna a effettuare per conto di una impresa committente lavorazioni su prodotti semilavorati o su materie prime forniti dalla committente medesima, o si impegna a fornire all'impresa prodotti o servizi destinati ad essere incorporati o comunque ad essere utilizzati nell'ambito dell'attività economica del committente o nella produzione di un bene complesso, in conformità a progetti esecutivi, conoscenze tecniche e tecnologiche, modelli o prototipi forniti dall'impresa committente*".

E' innanzitutto certo che tale schema negoziale comprenda gli elementi essenziali della fattispecie dell'appalto, e cioè l'assunzione, da parte del subfornitore, del compimento di opere con gestione a proprio rischio.

Per altro verso, con riferimento ai principi già espressi da questa corte nel precedente sopra delineato, è pacifico che in concreto il rapporto si sia svolto, nel corso degli anni, con l'esecuzione, da parte della cooperativa P.L., di una serie di lavorazioni "aventi carattere di prestazioni continuative in vista del raggiungimento di un risultato complessivo rispondente alle esigenze del committente".

La società appellante insiste nella differenziazione tra appalto e subfornitura, osservando che la seconda si distingue per la dipendenza tecnologica, che comporta, come si rileva nella clausola contrattuale sopra riportata, una forte riduzione dell'autonomia imprenditoriale del subfornitore e lo pone in una situazione di dipendenza economica rispetto al committente.

Tale distinzione, a parere del collegio, non esclude, ed anzi rafforza la tesi che riconosce nella fattispecie in esame l'applicabilità della tutela solidale dell'art. 29. Infatti per un verso l'elemento caratterizzante della c.d. "dipendenza tecnologica" è collegato con l'intendimento del legislatore di tutelare, con la L. 192/98, l'imprenditore "contraente debole", ma non esclude affatto, nella subfornitura, i tratti essenziali dell'appalto.

Per altro verso, se è la “dipendenza tecnologica” a connotare la subfornitura rispetto all’appalto propriamente detto, non si vede proprio perché si dovrebbe operare una distinzione ai fini dell’applicabilità dell’art. 29.

E’ infatti evidente che la ratio di rafforzamento di tutela dei lavoratori vale a maggior ragione in una situazione in cui la ridotta autonomia imprenditoriale del subfornitore può determinare un’incidenza negativa sulla sua posizione economica e, di riflesso, sul mantenimento della capacità di far fronte agli oneri retributivi e contributivi nei confronti dei propri dipendenti.

Con un secondo subordinato motivo l’appellante censura la sentenza nella parte in cui non ha considerato che la D. ha sempre provveduto a richiedere alla Cooperativa la certificazione di regolarità contributiva e previdenziale e tanto sarebbe sufficiente per escludere la responsabilità solidale ritenuta dal tribunale.

Il motivo è inammissibile in quanto introdotto per la prima volta in sede di impugnativa.

E’ comunque infondato in quanto la responsabilità solidale stabilita dall’art. 29, 2° comma D.Lgs. 276/03, prescinde dall’elemento soggettivo ravvisabile nella condotta del committente, essendo irrilevante indagare sul grado di diligenza utilizzato nel controllare gli adempimenti dell’appaltatore nei confronti dei propri dipendenti.

Con un terzo motivo, parimenti subordinato, la D. censura la sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto che l’INPS abbia fornito la prova dei nominativi dei lavoratori impiegati nei lavori commissionati alla P.L.; l’appellante rileva che le modalità utilizzate in sede ispettiva e valorizzate dal primo giudice appaiono inadeguate ed insufficienti, osservando che non è verosimile che una cooperativa delle dimensioni di P.L. abbia avuto nel corso di cinque anni due soli committenti. Il motivo è infondato.

L’ispettore R. P.A., sentito come teste, confermando la documentazione prodotta dall’INPS, ha riferito che l’addebito nei confronti del debitore principale (coop. P.L.) riguardava il mancato rispetto delle retribuzioni previste dal CCNL di categoria, il disconoscimento dello status di lavoratori svantaggiati per una serie di lavoratori e la mancata contribuzioni per voci di busta paga denominate “trasferte, rimborsi chilometrici e buono pasto” (cfr. verbale ispettivo 29.3.2012 doc. 9 INPS).

Quanto alle prestazioni rese dalla P.L. nei confronti della società appellante, l’ispettore ha riferito che “abbiamo fatto due accessi nelle unità lavorative che avevano all’epoca e nei quali lavoravano per la D. S.r.l.. In una unità operativa i lavoratori della cooperativa lavoravano soltanto per la D. S.r.l.. Avevano poi un’altra unità operativa, in un altro comune, dove lavoravano per un’altra azienda (T. S.a.s.)”.

Nel successivo verbale ispettivo del 19.6.2012, relativo all'ispezione condotta nei confronti della stessa D. S.r.l., si richiama l'accesso ispettivo nei confronti della P.L. (allegando uno stralcio del relativo verbale ispettivo) e, quanto all'identificazione dei lavoratori impiegati a favore della committente D., si precisa che "sono stati individuati e si è applicato, pertanto, il metodo analitico. E' stato possibile calcolare l'esatto importo contributivo riferito ai singoli lavoratori (vedansi le tabelle allegate A, B, C, D ed F che costituiscono parte integrante del presente verbale)".

Sulla base di tali premesse, ed in particolare delle tabelle allegate al verbale ispettivo (ove vengono elencati i nominativi dei singoli lavoratori dipendenti della P.L. ed operanti a favore della committente D.), la società odierna appellante aveva la possibilità e quindi l'onere di prospettare, fin dal ricorso introduttivo, analitiche controdeduzioni in ordine a tali indicazioni. Ciò non è avvenuto, dal momento che la D., trascurando tali analitiche indicazioni, nel ricorso introduttivo si è limitata a dichiarare di non conoscere "quali soggetti e per quali e quante giornate la società cooperativa P.L. Onlus ha occupato nell'attività di cui trattasi".

Con un quarto motivo, parimenti subordinato, la D. censura la sentenza impugnata nella parte in cui ha escluso dal debito a suo carico le sanzioni civili solo per il periodo successivo al febbraio 2012; rileva che la normativa di cui al D.L. 5/12 non ha apportato alcuna modifica di carattere sostanziale, trattandosi unicamente di una precisazione di quanto già contenuto nella precedente normativa che doveva intendersi come escludente la responsabilità del committente relativa alle sanzioni civili.

Anche tale motivo è infondato.

Questa corte ha già esaminato la questione di cui si discute ritenendo che, fino al 10.2.2012, data di entrata in vigore del D.L. 57/12 che le ha escluse, l'obbligazione del committente comprende anche le sanzioni civili (cfr. di questa corte sent. 263/14, R.G. 680/13).

Il collegio ritiene di condividere l'orientamento già espresso le cui argomentazioni vengono riportate di seguito: [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. 5/2012, che la responsabilità solidale del committente ex art. 29, 2° comma, D.Lgs. 276/2003 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”].

Si osserva infine che in ordine al tema in discussione, la Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla prospettata censura in riferimento all’art. 3 Cost., ha dichiarato la questione non fondata, ritenendo quanto segue: “Premesso che non contrasta, di per sé con il principio di eguaglianza, un trattamento differenziato applicato alle stesse fattispecie, ma in momenti diversi nel tempo, poiché il fluire del tempo può costituire un valido elemento di diversificazione delle situazioni giuridiche, la circostanza che la nuova disciplina in tema di responsabilità solidale del committente e dell’appaltatore, dettata dall’art. 21 D.L. n. 5 del 2012, 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, non può ritenersi di per sé lesiva del parametro costituzionale evocato” (Sent. n. 254 del 13.11.2014).

Per le considerazioni esposte l’appello va respinto. La novità delle questioni trattata con riferimento ai limiti di applicabilità dell’art. 29 D.Lgs. 276/03 giustifica la compensazione delle spese del grado.

(Omissis)
