

Appalto - Pretesa contributiva Inps - Verbale ispettivo - Responsabilità solidale ex art. 29 d.lgs. n. 276 del 2003 - Accertamento

Fatti di causa

1. La Corte d'appello di Torino, con sentenza n. 265/2015, ha respinto l'appello proposto dall'INPS avverso la sentenza del Tribunale di Pinerolo che aveva accolto,

rigettando la domanda riconvenzionale proposta dall'Istituto, il ricorso proposto dal Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari di Vigone (d'ora in avanti solo CENTRO) al

fine di far accertare l'infondatezza della pretesa contributiva avanzata dall'Inps attraverso il verbale ispettivo notificato il 6 luglio 2011 con il quale si era affermata la

responsabilità solidale ex art. 29 d.lgs. n. 276 del 2003 per il debito della società cooperativa Centro più assistenza, per il periodo maggio 2007 - settembre 2009 per un

importo di euro 274.810.

2. La Corte territoriale, ritenuta la competenza per territorio del Tribunale adito e l'interesse ad agire in capo al CENTRO, ha confermato la decisione di primo grado laddove

la stessa aveva ritenuto l'inefficacia del verbale di accertamento sulla base del fatto che era decorso, al momento della notifica della memoria contenente la domanda

riconvenzionale svolta nei riguardi del CENTRO, il termine di due anni dalla cessazione dell'appalto previsto per la operatività della solidarietà di cui all'art. 29 d.lgs. n. 276

del 2003, posto che tale termine poteva essere interrotto solo dall'attività giudiziale.

3. Avverso tale sentenza ricorre in cassazione l'INPS sulla base di due motivi. Resiste con controricorso il CENTRO.

4. Entrambe le parti hanno depositato memoria ex art. 378 cod. proc. civ..

Ragioni della decisione

CORTE DI CASSAZIONE - Sentenza 04 luglio 2019, n. 18004

1. Con il primo motivo di ricorso, l'INPS denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 29, comma 2, come modificato prima dall'art. 6, commi 1 e 2, d.lgs. n. 251 del

2004 e poi dall'art.1, comma 911, l. n. 296 del 2006 e dell'art. 1676 c.c., laddove si è ritenuto che il termine di decadenza si applichi anche all'INPS e non ai soli lavoratori,

senza considerare che l'INPS nell'esercizio dei poteri d'ufficio non può decadere, come precisato dalla giurisprudenza di legittimità formatasi a proposito dell' art. 4 della

legge n. 1369 del 1960 (Cass. n. 996 del 2007).

2. Con il secondo motivo, subordinato rispetto al primo, si deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 29, comma 2, prima dall'art. 6, commi 1 e 2, d.lgs. n. 251 del

2004 e poi dall'art. 1, comma 911, l. n. 296 del 2006 e degli artt. 2964, 2966 cod.civ. e 2967 cod.civ. laddove la sentenza impugnata ha ritenuto che la decadenza, ove

ritenuta sussistente, si possa evitare solo con l'introduzione di un giudizio.

3. Il primo motivo è fondato.

4. L' articolo 29, secondo comma, d.lgs. n. 276 del 2003, oggetto nel tempo di varie modifiche, è stato sin dalla sua entrata in vigore incentrato sulla previsione di un

vincolo di solidarietà tra committente ed appaltatore, secondo un modulo legislativo che intende rafforzare l'adempimento delle obbligazioni retributive e previdenziali,

ponendo a carico dell'imprenditore che impiega lavoratori dipendenti da altro imprenditore il rischio economico di dovere rispondere in prima persona delle eventuali

omissioni di tale imprenditore.

5. Questa Corte di cassazione, nell'interpretare i concreti contenuti della fattispecie in ipotesi di domande proposte dai lavoratori, quanto all'oggetto dell'obbligazione ed al

meccanismo di operatività, ha avuto modo di precisare che :

- il regime della responsabilità solidale del committente con l'appaltatore di servizi, ex art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 276 del 2003, ha riguardo agli emolumenti, al cui

pagamento il datore di lavoro risulti tenuto in favore dei propri dipendenti, di natura strettamente retributiva e concernenti il periodo del rapporto lavorativo coinvolto

dall'appalto (restando esclusa l'applicabilità del predetto regime alle somme liquidate ad esempio a titolo di risarcimento del danno da licenziamento illegittimo, Cass. n.

27678 del 30/10/2018);

- inoltre, l'art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 276 del 2003, nella versione anteriore alle modifiche apportate dal d.l. n. 5 del 2012, conv. con modif. in I. n. 35 del 2012, e dalla

I. n. 92 del 2012, rilevante *ratione temporis* nell'odierna fattispecie, non prevedeva un regime di sussidiarietà bensì un'obbligazione solidale del committente con

l'appaltatore per il pagamento dei trattamenti retributivi ed i contributi previdenziali dovuti al dipendente, come si evince dal tenore letterale della norma nonché dalla sua

"ratio", intesa ad incentivare un utilizzo più virtuoso dei contratti di appalto, inducendo il committente a selezionare imprenditori affidabili, per evitare che i meccanismi di

decentramento e di dissociazione tra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione vadano a danno del lavoratore (Cass. n. 31768 del 07/12/2018);

- ancora, la logica della solidarietà tra l'appaltatore ed il committente sancita dall'art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 276 del 2003, che garantisce il lavoratore circa il

pagamento dei trattamenti retributivi dovuti in relazione all'appalto cui ha personalmente dedicato le proprie energie lavorative, nonché il dato testuale della norma, che fa

riferimento al periodo di esecuzione del relativo contratto, impongono di ritenere che la solidarietà sussiste solo per i crediti maturati con riguardo al periodo del rapporto

stesso, con esclusione di quelli sorti in altri periodi, ed il termine biennale dalla cessazione dell'appalto previsto dalla suddetta disposizione ha natura di termine di

decadenza per la proposizione dell'azione giudiziale per i crediti per i quali vi sia tale possibilità (Cass. n. 17725 del 2017).

6. Il rafforzamento della garanzia dei lavoratori è perseguito dalla legge anche attraverso la specificazione che il committente deve corrispondere non solo i trattamenti

retributivi ma anche i contributi previdenziali ai medesimi correlati.

7. Occorre, dunque, approfondire l'interpretazione del secondo comma dell'art. 29, con riferimento alla obbligazione contributiva dell'appaltante chiamato in via di

solidarietà.

Il secondo comma dell'art. 29 appena citato, nella stesura in vigore dal 1 gennaio 2007 al 9 febbraio 2012, rilevante nella presente fattispecie e precedente alle modifiche

apportate dal D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, prevede(va) < [...] 2. 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 [...].

8. La questione controversa può riassumersi nell'alternativa tra due opzioni interpretative. Una prima, secondo la quale si tratterebbe di una peculiare obbligazione

contributiva che, pur legittimando il solo Ente previdenziale alla pretesa - posto che il lavoratore non può certo ricevere i contributi- sia del tutto conformata alla speciale

azione riconosciuta al lavoratore e, quindi, soggetta al termine di decadenza di due anni. La seconda, ispirata a ragioni di ordine sistematico, che proprio dall'assenza,

CORTE DI CASSAZIONE - Sentenza 04 luglio 2019, n. 18004
nell'art. 29 d.lgs. n. 276 del 2003, di espresse regole relative alla pretesa
contributiva ed in considerazione della diversa natura delle due obbligazioni,
induce a ritenere

applicabile alla fattispecie la disciplina generale dell'obbligazione contributiva
che non prevede alcun termine di decadenza per l'esercizio dell'azione di
accertamento

dell'obbligo contributivo, soggetto solo al termine prescrizione.

8. Questa seconda opzione è preferibile per varie considerazioni.

In primo luogo, va considerato che l'obbligazione contributiva non si confonde
con l'obbligo retributivo, posto che la giurisprudenza di questa Corte di
legittimità ha da

tempo consolidato il principio secondo il quale il rapporto di lavoro e quello
previdenziale, per quanto tra loro connessi, rimangono del tutto diversi (vd., ex
multis, Cass. 16

marzo 2004, n. 5353; Cass. 24 ottobre 2003 n., 15979; Cass. 29 aprile 2003,
n. 6673).

L'obbligazione contributiva, derivante dalla legge e che fa capo all'INPS, è
distinta ed autonoma rispetto a quella retributiva (Cass. 8662 del 2019), essa
(Cass. n. 13650

del 2019) ha natura indisponibile e va commisurata alla retribuzione che al
lavoratore spetterebbe sulla base della contrattazione collettiva vigente (cd.
"minimale

contributivo"). Dunque, può affermarsi che la finalità di finanziamento della
gestione assicurativa previdenziale pone una relazione immanente e necessaria
tra la <

retribuzione> dovuta secondo i parametri della legge previdenziale e la pretesa
impositiva dell'ente preposto alla realizzazione della tutela previdenziale.

9. Proprio dalla peculiarità dell'oggetto dell'obbligazione contributiva, che
coincide con il concetto di <minimale contributivo> strutturato dalla legge in
modo imperativo,

discende la considerazione di rilievo sistematico che fa ritenere non coerente
con tale assetto l'interpretazione che comporterebbe la possibilità, addirittura
prevista

CORTE DI CASSAZIONE - Sentenza 04 luglio 2019, n. 18004
implicitamente dalla legge come effetto fisiologico, che alla corresponsione di una retribuzione - a seguito dell'azione tempestivamente proposta dal lavoratore- non possa

seguire il soddisfacimento anche dall'obbligo contributivo solo perché l'ente previdenziale non ha azionato la propria pretesa nel termine di due anni dalla cessazione

dell'appalto.

9. Si spezzerebbe, in altri termini e senza alcuna plausibile ragione logica e giuridica apprezzabile, il nesso stretto tra retribuzione dovuta (in ipotesi addirittura

effettivamente erogata) ed adempimento dell'obbligo contributivo, con ciò procurandosi un vulnus nella protezione assicurativa del lavoratore che, invece, l'art. 29 cit. ha

voluto potenziare.

10. Si deve, dunque, affermare il principio che < il termine di due anni previsto dall'art. 29, comma 2, D.Lgs. n. 276/2003 non è applicabile all'azione promossa dagli enti

previdenziali, soggetti alla sola prescrizione>.

1.1. Tanto in analogia all'orientamento formatosi nel vigore della L. n. 1369/1960. Nel precedente contesto normativo, infatti, questa Corte di cassazione ha avuto modo di

affermare che l'art. 4 della legge 23 ottobre 1960, n. 1369 (sul divieto di intermediazione ed interposizione nelle prestazioni di lavoro), che poneva il termine di decadenza

di un anno dalla cessazione dell'appalto per l'esercizio dei diritti dei prestatori di lavoro, dipendenti da imprese appaltatrici di opere e servizi nei confronti degli imprenditori

appaltanti - pur facendo riferimento, oltre che ai diritti al trattamento economico e normativo, anche al diritto di pretendere l'adempimento degli obblighi derivanti dalle

leggi previdenziali - limitava l'ambito di efficacia del suddetto termine ai diritti suscettibili di essere fatti valere direttamente dal lavoratore, non potendosi estendere

CORTE DI CASSAZIONE - Sentenza 04 luglio 2019, n. 18004
invece l'efficacia dell'anzidetta disposizione legislativa ad un soggetto terzo,
quale l'ente previdenziale, i cui diritti scaturenti dal rapporto di lavoro
disciplinato dalla legge

si sottraggono, pertanto, al predetto termine annuale decadenziale (ex multis
Cass. Sentenza n. 18809 del 2018; n. 6532 del 20/03/2014; Cass. n. 996 del
2007).

11. Il secondo motivo, alla luce delle superiori considerazioni, resta assorbito.

12. In definitiva, accolto il primo motivo e dichiarato assorbito il secondo, la
sentenza impugnata va cassata, quanto al motivo accolto, e rinviata alla Corte
d'appello di

Torino in diversa composizione al fine di procedere all'accertamento della
pretesa contributiva fatta valere dall'Inps alla luce del principio sopra indicato,
nonché per la

regolazione delle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

Accoglie il primo motivo di ricorso, dichiara assorbito il secondo, cassa la
sentenza impugnata, quanto al motivo accolto, e rinvia alla Corte d'appello di
Torino in diversa

composizione anche per le spese del giudizio di legittimità.