

**TRIBUNALE DI ROMA – SEZIONE TERZA LAVORO
REPUBBLICA ITALIANA**

In nome del popolo italiano

IL TRIBUNALE DI ROMA, sezione 3^a lavoro, primo grado, in persona del giudice dr. Dario Conte, alla pubblica udienza del 24 ottobre 2019, ha pronunciato, mediante lettura, la seguente

SENTENZA CON MOTIVAZIONE CONTESTUALE

nel procedimento civile in primo grado in materia di previdenza obbligatoria iscritto al n. 21277 del RGAC dell'anno 2019, vertente tra:

aCAPO - Società Cooperativa Sociale Integrata, rappr.ta e difesa dagli Avv. Adalberto Perulli e Luigi Fiorillo- ricorrente

E

I.N.P.S. – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, rappr.to e difeso dall'Avv. Pier Luigi Tomaselli – convenuto

DISPOSITIVO

definitivamente pronunciando, contrariis reiectis:

- a) dichiara inammissibile, e comunque respinge la domanda attorea;
- b) condanna la società ricorrente alla rifusione, in favore dell'Inps, delle spese del giudizio, che liquida in €. 2.000,00 per compensi

**OGGETTO DEL PROCESSO, DOMANDE PROPOSTE, ECCEZIONI
SOLLEVATE E MOTIVI DELLA DECISIO**

Con ricorso telematico ex artt. 4124 e 700 c.p.c. pervenuto il 13/6/2019 la aCAPO - Società Cooperativa Sociale Integrata conveniva qui in giudizio l'INPS.

Esposto (in sintesi): che questo Tribunale, con sentenza n. 1490 resa il 14/2/2019, aveva dichiarato l'illegittimità del DURC negativo n.prot. 8692005 nonché della nota del 7/12/2018 con la quale l'Inps aveva annullato il precedente DURC positivo n. prot. 8978332, così accertando la regolarità contributiva per il periodo 31/8/2017-4/1/2018, giudicata dall'Istituto definitiva per mancata tempestiva sanatoria nel termine assegnato; che a seguito di tale sentenza, l'INPS era tenuto a rilasciarle DURC positivo per il periodo in questione, cosa che continuava a non fare, con la conseguenza che ai provvedimenti di revoca dell'aggiudicazione di gare pubbliche già subiti e "sub iudice" dinanzi al giudice amministrativo erano seguiti l'avvio del procedimento di revoca dell'aggiudicazione in altre procedure, e l'esposizione della società ad altri provvedimenti lesivi; quanto al "periculum", che il persistente rifiuto dell'Inps di adempiere la predetta sentenza esponeva la società, in modo imminente ed irreparabile, alla conferma dei provvedimenti di esclusione già emessi, e ad ulteriori consimili provvedimenti, ed aveva già dato luogo ad una grave situazione di difficoltà economica, esitata nell'avvio, nel giugno 2019, di una procedura di licenziamento collettivo per riduzione del personale per circa 1100 lavoratori, e pregiudicava gravemente le



possibilità della società di svolgere attività d'impresa nel breve-medio periodo; chiedeva, previo provvedimento cautelare d'urgenza anticipatorio, condannarsi l'Istituto al rilascio del DURC per il periodo in questione.

Fissata udienza interlocutoria per il solo esame della domanda cautelare, nel relativo procedimento si costituiva l'INPS, chiedendo argomentatamente dichiararsi la domanda cautelare inammissibile e/o infondata.

Con ordinanza riservata del 14/9/2019 il giudice respingeva la domanda cautelare.

La causa di merito, istruita per documenti, è stata decisa come dispositivo.

&&&&&&&&&&

La domanda attorea appare inammissibile ed infondata.

Come la difesa dell'Inps allega incontestatamente, e come d'altronde consta dalla sentenza, la società oggi ricorrente aveva già chiesto, nel ricorso introduttivo del procedimento n. 36838/2018, a definizione del quale è stata emessa la sentenza n. 1490 del 14/2/2019, oltre che dichiararsi la regolarità contributiva nel periodo in questione, anche annullarsi il DURC negativo ed il provvedimento di annullamento del precedente DURC positivo, ed anche ordinarsi all'Inps il rilascio dell'attestazione "positiva"; e non di meno questo giudice si è limitato (per quanto qui interessa) a giudicare illegittimi i due "provvedimenti".

Tanto implica evidentemente, al di là della formula “contrariis reiectis” premessa al dispositivo della sentenza, che il capo di domanda avente ad oggetto la condanna dell’Istituto al rilascio di DURC positivo deve intendersi rigettato; cosa che appare impeditiva riguardo alla possibilità giuridica che del presunto obbligo che ne forma oggetto (quello dell’Inps di redigere e rilasciare alla società una dichiarazione di regolarità contributiva per il periodo in questione) possa oggi discutersi in un ulteriore procedimento di merito di primo grado, tanto più che la sentenza risulta gravata.

Osserva peraltro il giudicante che nella motivazione della predetta sentenza questo giudice ebbe già ad osservare, a fondamento dell'affermazione secondo la quale chiedere l'annullamento di un DURC non ha senso giuridico, che **“I DURC sono attestazioni di scienza e non atti autoritativi né negoziali produttivi di effetti propri”**. Tale affermazione, anche se spesa espressamente a sola motivazione del mancato accoglimento della domanda di annullamento, contiene, seppure implicitamente, la motivazione del mancato accoglimento del capo di domanda avente ad oggetto l'ordine di rilascio: gli effetti giuridici del DURC, in caso di controversia sulla regolarità contributiva, non possono dipendere dal fatto che esso sia materialmente rilasciato o meno, ma sempre e solo dal fatto che la “regolarità contributiva” (qualunque cosa ciò significhi) sussista o meno.

Tale affermazione appare sgombrare con evidenza il campo dall'idea che il fatto che questo giudice abbia dichiarato l'illegittimità del DURC negativo e dell'annullamento del precedente DURC positivo, e, quindi, chiaramente, che abbia accertato che la società versò in quel periodo in condizione di "regolarità contributiva", implichi quale conseguenza che l'Inps sia tenuto ad un



conseguenziale obbligo di “facere”. Così stando le cose, appare allo stato piuttosto evidente che la società ricorrente ha riproposto in primo grado una domanda già proposta e disattesa nel merito con sentenza, ciò che appare inammissibile (Cass. SU n. 8527/2007; Cass. 7813/2014, 15341/2005, 2064/99). Peraltro, anche a ritenere altrimenti, una tale pretesa appare allo stato probabilmente infondata.

Risulta, per quanto noto al giudicante, del tutto condivisibilmente pacifico, che quando la regolarità della situazione contributiva di un'impresa venga in discussione in una gara di appalto pubblico, la legittimità del DURC positivo può essere sindacata incidentalmente dal giudice amministrativo investito della legittimità di un provvedimento di esclusione (per tutte, Cass SU n. 8117/2017); così come non è controverso come altrettanto possa avvenire in caso di DURC negativo (ed infatti consta in atti ed al pacifico che la società qui ricorrente ha impugnato dinanzi a quel giudice vari provvedimenti di revoca dell'aggiudicazione/esclusione da gare pubbliche, determinati dai DURC negativi oggi in questione).

Postulato implicito ma apparentemente inequivoco di tali principi, è che nessuna delle situazioni giuridiche che le fonti normative prevedono dipendenti dal rilascio o dal mancato rilascio del DURC, può mai dipendere dal mero fatto materiale della emissione o del rilascio, spontaneo o coatto, della dichiarazione dell'Istituto, o dalla mancata emissione/rilascio; dichiarazione di scienza/giudizio che la legge considera come tale ed in quanto tale solo in base ad una presunzione implicita, e sempre necessariamente giustiziabile ex Cost. 24 e 113, che essa sia legittima.

Non si vede come possa ritenersi altrimenti, non vedendosi come sarebbe possibile conciliare con i principi fondamentali dell'ordinamento l'idea che le situazioni giuridiche che le fonti normative dicono discendenti dal rilascio/mancato rilascio di DURC positivo possano dipendere dal comportamento materiale del presunto obbligato, tanto più ove questo abbia l'intrinseca consistenza di una manifestazione di scienza/giudizio come tale costituzionalmente protetta ex Cost.21 ed incoercibile. In altri termini, una volta accertato che il DURC non costituisce un provvedimento amministrativo costitutivo e produttivo di effetti propri, ma una mera dichiarazione di scienza/giudizio, riguardo ad una situazione sulla sussistenza o meno della quale è ammesso l'accertamento giurisdizionale nel merito, ordinare all'Inps, che abbia già subito una sentenza di accertamento quanto all'illegittimità del suo diniego, che l'abbia appellata, di emettere un DURC positivo non significa costringerlo ad adempiere, ma solo condannarlo ad emettere una dichiarazione di scienza/giudizio contraria al suo dichiarato convincimento in un contesto ancora litigioso in sede di appello, cosa che appare ulteriormente inammissibile.

Peraltro, alcune circostanze documentate in atti, lette in collegamento con alcune affermazioni spese nella stessa sentenza n. 1490, mostrano ulteriormente l'assenza di un concreto ed attuale interesse all'azione, da parte della società ricorrente, aparendo allo stato evidente che essa non ha allo stato alcuna



concreta ragione di attendersi che dall'azione oggi proposta possa derivarle alcuna utilità riguardo alle sorti delle procedure di pubblico appalto nelle quali ha subito e continua presumibilmente a subire pregiudizio; tenuto conto del fatto che, per converso, nessuna notizia di pregiudizio attuale è offerta quanto al fatto che il persistente mancato rilascio del "DURC positivo" per il periodo in questione abbia provocato inconvenienti o rivendicazioni nei rapporti meramente interni tra le parti (ad es., per disconoscimento di sgravi o benefici contributivi); nonché del fatto che, ove essi si fossero verificati, sarebbe allo stato apparentemente del tutto incontestabile l'autorità provvisoria pregiudiziale della sentenza n.1490.

Nella sentenza n.1490 questo giudice aveva già osservato di poter giudicare della legittimità del diniego del DURC solo sul piano dei rapporti interni tra le parti, posto che ai fini dei giudizi su provvedimenti emessi nell'ambito del procedimento di gara pubblica la giurisdizione spetta al giudice amministrativo, e comprende il sindacato incidentale sulle stesse questioni; non senza osservare che, non essendoci nei due giudizi totale identità di parti, e neppure probabilmente piena identità di questioni, la sentenza emessa in questa sede non avrebbe potuto far stato nei confronti dei terzi non presenti e non legittimati a stare nel presente procedimento (la stazione appaltante ed i concorrenti impugnati o impugnanti) sicchè l'emanata sentenza poteva ritenersi munita del requisito dell'interesse solo in ragione della sua eventuale idoneità ad influire, giuridicamente o materialmente, sulle determinazioni del giudice amministrativo, e degli attori dei procedimenti di gara in corso.

Ora, l'Inps ha documentato che la società ha prodotto al Consiglio di Stato la sentenza n. 1490, ma che ciò non le è stato di alcuna concreta utilità, posto che la lite sulla gara è proseguita, ed il Consiglio di Stato, con 4 sentenze pubblicate il 9/4/2019, giudicando autonomamente ed in via incidentale nel merito delle stesse questioni, ha respinto le domande e le eccezioni della società; e non lo ha fatto certo a motivo del fatto che questo giudice non avesse condannato l'Inps a rilasciare il DURC positivo, o per il fatto materiale che non ci fosse, nel periodo in questione, il DURC positivo inteso come documento, ma perché ha ritenuto che la sentenza n.1490 non avesse alcuna influenza sulle determinazioni che esso era chiamato a rendere in quel contesto, che non fosse quella inerente la fondatezza delle ragioni giuridiche che la sorreggono; ragioni che esso ha disatteso nel merito, giudicando (in piena autonomia di giudizio) che in quel periodo la regolarità contributiva non ci fosse. Dalla documentazione prodotta consta che la aCapo si accingerebbe a ricorrere per Cassazione contro tali sentenze, sulla base, in buona sostanza, dell'assunto che una volta che essa aveva agito dinanzi al giudice ordinario per l'accertamento della regolarità contributiva, decisa in senso a lei favorevole la causa anche solo in primo grado, le questioni agitate non potevano più formare oggetto di una "questione pregiudiziale", ai sensi dell'art. 8 del c.p.a., ma formavano ormai oggetto di una "causa pregiudiziale" relativa ad un diritto soggettivo, sicchè il Consiglio di Stato



non avrebbe potuto decidere su di essa se non per fondarvi condizionatamente la propria decisione.

Premesso che non spetta certo a questo giudice dirimere neanche incidentalmente tale questione, anche a voler ipotizzare che l'assunto della società sia fondato, resta il rilievo della apparente totale irrilevanza giuridica della differenza tra la già ottenuta sentenza di accertamento della regolarità contributiva, ed una sentenza che ordinasse all'INPS il rilascio del DURC, posto che, anche ove essa fosse ammissibile, ed a prescindere dalla scarsa plausibilità di una sua opponibilità diretta nei confronti dei terzi legittimati a contraddire nel processo amministrativo, e che ne sono parti, riguardo al giudizio inerente la legittimità degli atti del relativo procedimento, l'utilità attuale e concreta di una tale sentenza riuscirebbe comunque imperscrutabile, posto che non si vede come uno spontaneo ma legittimamente riservato provvedimento coatto di rilascio da parte dell'appellante Inps che ne seguisse, come d'altronde, in suo difetto, un successivo provvedimento sostitutivo di attuazione, in quanto misure comunque provvisorie ed inidonee a far stato sulle situazioni giuridiche litigiose, potrebbero come tali, e cioè per il mero fatto di esitare nella formazione di un documento meramente dichiarativo di una regolarità contributiva già giudizialmente accertata, e che è e resterebbe "sub iudice" in entrambe le sedi, o almeno in una di esse, avere influenza sotto entrambi i profili, e/o sull'attuale stato di esclusione della aCapo dalle gare in questione.

Le spese, liquidate come da dispositivo in base al dm 55/2014 e s.m., seguono la soccombenza.

Tali i motivi della decisione in epigrafe.

Così deciso in Roma il 24 ottobre 2019

IL GIUDICE
(dr. Dario Conte)

