



REPUBBLICA ITALIANA

SENTENZA N. 537/2021
Depositata il 30 GIU 2021
R.G. n. 472/20
Cron. n. 1090/21

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA
SEZIONE LAVORO

composta dai sigg. magistrati:

dott. Carlo Coco	Presidente
dott. Claudio Bisi	Consigliere
dott. Elena Vezzosi	Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa di lavoro iscritta al n. 472/2020 R.G.L. promossa da:

DENTALSAN SRL con sede in Casalecchio di Reno (BO) C.F. e P. Iva 04612810269, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. David Broglia

APPELLANTE

CONTRO

I.N.P.S. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, sede di Bologna, in persona del Direttore pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Lezzi Roberta

APPELLATA

per la riforma della sentenza n. 347/2020 emessa dal Tribunale di Bologna, sezione lavoro,

il 22.7.2020 nella causa n. 2631/2019 R.G.

Oggetto: recupero sgravi contributivi

CONCLUSIONI

Per l'appellante: come da ricorso in appello

Per l'appellata: come da memoria in appello

FATTI DI CAUSA

La attuale appellante Dentalsan srl ha impugnato avanti il Tribunale di Bologna l'avviso di addebito n. 32020190002803211000 di € 103.194,14, per contributi dovuti nel periodo 2/2017-11/2018, a seguito di esonero non spettante, affermando in prime cure che: - ha assunto personale avvalendosi dell'esonero contributivo ex art. 1, comma 118, L. 190/2014, - nell'anno 2016 si manifestavano i primi segnali di difficoltà finanziaria, ma, nell'ambito della riorganizzazione, l'azienda non poteva licenziare anche per non perdere l'esonero - previ accordi con i lavoratori, effettuava il pagamento dei ratei di 13^e e 14^e mensilmente nei cedolini paga, dal luglio 2018, - ha effettuato la cessione del ramo di azienda relativo alla filiale di Ancona, - l'avviso di addebito è nullo per decadenza ex art. 25 d. lgs. 46/1999 e perché, stante la distinzione fra la nozione di "esonero" di cui alla L. 190/2014 e quella di "beneficio" di cui alla L. 296/2006, dall'irregolarità del "Durc interno" non discende il disconoscimento dell'esonero, - non ha ricevuto l'invito a regolarizzare ex art. 4 D.M. 30.1.2015 (effettuato il 14.10.2019 dopo la notifica dell'avviso), - non esiste norma che imponga, quale condizione per fruire dei benefici contributivi, il rilascio del DURC, e la sua mancanza non può legittimare il recupero di sgravi fruiti prima che l'irregolarità venisse accertata, - la rateizzazione non dovrebbe intaccare la regolarità contributiva, ma non può essere effettuata presso l'agente di riscossione, non potendosi rispettare il termine di cui all'art. 4 citato, - non le si possono addebitarsi le lungaggini tecniche legate alla procedura, - l'art. 4 va interpretato tenendo conto che ex art. 3 "sussiste la regolarità contributiva nei seguenti casi: a) rateizzazione con l'agente di riscossione". Si costituiva l'INPS affermando la regolarità della propria procedura di recupero.

Il giudizio -senza necessità di istruttoria- veniva deciso con pronuncia della sentenza qui impugnata dall'azienda, con la quale il Giudice di primo grado respingeva il ricorso dichiarando la legittimità del recupero contributivo da parte di INPS con compensazione delle spese di lite.

Propone appello Dentalsan srl con tre motivi (1. Illegittimità, nullità e/o annullabilità della sentenza impugnata per avere il Tribunale omesso di esaminare e motivare sulla effettiva qualificazione del Durc e sulla fondamentale distinzione, pur chiaramente presente all'interno dell'ordinamento domestico, fra la nozione di "esonero" contenuta nell'art. 1 della L. 190/2014, da un lato, e quella di "beneficio" di cui all'art. 1 L. 296/2006, limitandosi a disconoscere l'esonero contributivo accennando ad una "presunta" giurisprudenza di legittimità che non è stata neppure indicata e riportata; 2. Illegittimità, nullità e/o annullabilità della sentenza impugnata per avere il Tribunale fatto discendere gli effetti dell'art. 1 comma 1175 L. 296/2006 sul presupposto erroneo di due inviti a regolarizzare non sanati (in data 8.2.2019 e 11.3.2019) omettendo, nello specifico, di rilevare l'inosservanza da parte dell'Ente appellato della procedura inderogabile prevista dal D.M. 30.1.2015 sia con riguardo alla tempestiva rateizzazione chiesta dall'azienda all'Agente di riscossione sia con riguardo al contenuto stesso dell'avviso di addebito; 3. Nullità e/o annullabilità della sentenza impugnata per omesso esame di un punto decisivo della controversia, per avere il Tribunale omesso di esaminare il contenuto degli inviti a regolarizzare n. 14104949 dell'8.2.2019 e n. 14540323 dell'11.3.2019 e di rilevare l'inidoneità degli stessi a fondare e giustificare l'avviso di addebito impugnato e, comunque, per aver omesso di esaminare ed accertare la non debenza delle somme richieste dall'Inps con il predetto avviso di addebito per l'intero anno 2017 e delle relative sanzioni ed interessi).

Resiste INPS chiedendo confermarsi la sentenza di cui è causa.

All'udienza del 17/6/2021 la causa è stata discussa e decisa come da dispositivo.

RAGIONI DELLA DECISIONE

L'appello non pare fondato.

Con il primo motivo Dentalsan srl sostiene l'inapplicabilità della normativa relativa al durc -e di conseguenza della revoca dell'esenzione contributiva con conseguente recupero- ai casi di "esonero" contributivo previsti dall'art. 1 della L. 190/2014, differenti rispetto ai "benefici" di cui all'art. 1 L. 296/2006.

L'assunto non è fondato.

La differente terminologia adottata dal legislatore non indica e non sottintende due istituti giuridico/economici diversi, ma il medesimo concetto di esenzione a carattere eccezionale rispetto al generale principio di obbligo contributivo previsto dall'art.38 Cost. e dalle norme primarie; e pertanto le due terminologie sono da considerarsi perfettamente equivalenti.

D'altra parte, anche lessicalmente, l'esonero dalla contribuzione altro non è che un beneficio a favore del datore di lavoro; e le procedure previste per l'esonero dall'art. 1 della L. 190/2014 sono identiche a quelle previste per i benefici di cui all'art. 1 L. 296/2006; ivi compresa dunque la decadenza dai benefici e il ripristino dell'obbligazione primaria in caso di debiti contributivi non assolti.

D'altra parte l'art. 1, comma 1175, della Legge 296/2006, dispone che "i benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale sono subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del documento unico di regolarità contributiva, fermi restando gli altri obblighi di legge" E dunque ha carattere generale e generalizzato dettando la disciplina di tutti quei 'benefici normativi e contributivi' che il legislatore introduca di tempo in tempo, siano essi strutturali (come l'appellante afferma siano quelli introdotti dall'art. 1 della L. 190/2014) ovvero temporanei.

Appare ultroneo dunque indagare la ratio delle varie deroghe all'obbligazione contributiva, in quanto per tutte il meccanismo 'repressivo' è (e dev'essere) unico: la revoca dei benefici attraverso la procedura estremamente garantista del DURC, che prevede una segnalazione, una messa in mora/diffida con concessione di termine di pagamento e poi l'emissione del cd. semaforo rosso.

Tale meccanismo generalizzato corrisponde sia ad una ratio di omogeneità del sistema (apparendo ultroneo distinguere la modalità sanzionatoria a seconda del tipo di beneficio ottenuto) sia comunque alla necessità di prevedere strumenti repressivi/punitivi per quelle aziende che -pur avvalendosi dei benefici- non rispettano comunque la normativa generale

in materia di contribuzione, che è il cardine del sistema pensionistico e dunque deve essere garantita e protetta da elusioni e frodi.

D'altra parte, l'esonero contributivo (tanto più se strutturale) di cui all'art. 1 della L. 190/2014 deve avere un meccanismo di verifica e di controllo dell'abuso (che la L. 190/2014 non specifica) ed esso è quello generalizzato previsto in materia di benefici, cioè quello di cui all'art. 1 L. 296/2006.

Con riguardo al secondo motivo d'appello, l'azienda sostiene l'erroneità della sentenza impugnata per avere il Tribunale fatto discendere gli effetti dell'art. 1 comma 1175 L. 296/2006 sul presupposto erroneo di due inviti a regolarizzare non sanati (in data 8.2.2019 e 11.3.2019) omettendo, nello specifico, di rilevare l'inosservanza da parte dell'Ente appellato della procedura inderogabile prevista dal D.M. 30.1.2015 sia con riguardo alla tempestiva rateizzazione chiesta dall'azienda all'Agente di riscossione sia con riguardo al contenuto stesso dell'avviso di addebito.

Anche tale motivo appare erroneo.

La normativa di fruizione dell'agevolazione prevede che il datore debba rispettare le condizioni fissate dall'art. 1, commi 1175 e 1176, della legge n. 296/2006 in materia di regolarità degli obblighi generali di contribuzione previdenziale, ovvero "regolarità degli obblighi di contribuzione previdenziale e assenza delle violazioni delle norme fondamentali a tutela delle condizioni di lavoro" e "rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Le violazioni rilevate, anche quando abbiano effetti sull'imponibile previdenziale, rappresentano un mancato rispetto "degli altri obblighi di legge" e quindi comportano il recupero dei benefici fruiti.

Dunque, si tratta, in sostanza, di note di rettifica che addebitano le agevolazioni contributive usufruite dal datore di lavoro nei casi in cui, a seguito di verifica effettuata dall'Istituto, questo non sia risultato in regola con gli adempimenti contributivi.

Queste note di rettifica erano, in passato, chiamate note di rettifica da DURC interno (Documento Unico di Regolarità Contributiva) perché l'art. 3, comma 4, del D.M. 24 ottobre 2007 prevedeva che "Qualora l'Istituto previdenziale che rilascia il DURC è lo

stesso soggetto che ammette il richiedente alla fruizione del beneficio contributivo ovvero agisce in qualità di stazione appaltante, l'Istituto stesso provvede alla verifica dei presupposti per il suo rilascio senza emettere il DURC, fermo restando quanto previsto dall'art. 7, comma 3, del presente decreto”.

Ne consegue che, dall’emanazione della legge n. 98/2013 e fino all’entrata in vigore del Decreto Ministeriale del 2015 che ha innovato il sistema, la regolarità necessaria per la fruizione delle agevolazioni contributive veniva verificata all’interno dell’INPS, inviando al contribuente e/o al professionista delegato un “invito a regolarizzare”, che segnalava le irregolarità riscontrate per quel datore di lavoro esclusivamente sulle posizioni contributive relative al pagamento della contribuzione da lavoro dipendente, senza verificare i debiti presenti per lo stesso codice fiscale sulle altre gestioni INPS.

L’invito a regolarizzare conteneva il dettaglio delle irregolarità ed assegnava, secondo quanto previsto dalla legge n. 98/2013, il termine per regolarizzare di quindici giorni.

Dopo il 1° luglio 2015 l’INPS ha adeguato le modalità di accertamento della regolarità ai fini della fruizione dei benefici normativi e contributivi al D.M. 30 gennaio 2015, emanato in attuazione dell'articolo 4 del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, che ha istituito e regolamentato il DURC online.

L’avvio della verifica di regolarità attraverso il servizio DURC online, realizzato in più fasi, è stato scandito nei messaggi Inps n. 3454 del 21 maggio 2015, n. 3184 del 25 luglio 2016 e n. 3220 del 3 agosto 2017 e successivi, per cui -secondo il nuovo iter di controllo del requisito di regolarità- indicando esclusivamente il codice fiscale del soggetto da verificare, è possibile verificare, in modalità telematica ed in tempo reale, la regolarità contributiva nei confronti di INPS, INAIL e, per le imprese tenute ad applicare i contratti del settore dell’edilizia, di Casse edili.

L’esito positivo della verifica di regolarità genera il DURC online con validità di 120 giorni dalla richiesta, mentre, se la procedura non fornisce in tempo reale un esito di regolarità, ciascuno degli enti provvede a trasmettere tramite PEC all’interessato, o al soggetto da esso delegato, l’invito a regolarizzare entro un termine non superiore a 15 giorni dalla notifica dell’invito medesimo. In questo modo, effettuando un’interrogazione diretta sulla piattaforma DURC online, nel caso in cui sia già presente un DURC positivo in corso di validità l’esito positivo viene registrato e produce effetto sulle note di rettifica non ancora

definite, mentre, nel caso in cui non vi siano DURC in corso di validità l'interrogazione genera una richiesta DURC sulla piattaforma DURC online.

La richiesta di DURC genera una verifica estesa a tutte le gestioni INPS sulle quali è dovuta la contribuzione per il codice fiscale indicato, nonché alle posizioni INAIL e Cassa Edile nel limite di € 150,00, al di sotto del quale l'irregolarità non è rilevante ai fini del DURC. Il DURC non genera e non estingue i benefici, ma si pone come una autorizzazione amministrativa, al fine di usufruire di quei benefici.

Ne consegue che il diritto ad usufruire di un beneficio contributivo è sottoposto alla condizione sospensiva del rilascio del DURC.

Nell'impianto omogeneo del d.m. 24 ottobre 2007 e del successivo d.m.30 gennaio 2015, basati sulla connessione dei concetti di correntezza contributiva e di benefici contributivi, l'invito a regolarizzare riveste una funzione fondamentale e centrale della fattispecie. Qualora non sia possibile attestare la regolarità contributiva in tempo reale, l'Istituto previdenziale trasmette a mezzo PEC un invito a regolarizzare, che deve contenere l'indicazione analitica delle cause di irregolarità rilevate da ciascuno degli Enti tenuti al controllo. Ciò consente all'interessato di regolarizzare la propria posizione contributiva, entro un termine non superiore a 15 giorni dalla notifica dell'invito medesimo. Tale adempimento consente la generazione del DURC regolare.

Decorso inutilmente il termine di 15 giorni, la risultanza negativa della verifica è comunicata ai soggetti che hanno effettuato l'interrogazione, con l'indicazione degli importi a debito e delle cause di irregolarità.

Emerge così il ruolo fondamentale dell'invito a regolarizzare nell'ambito del procedimento di verifica della regolarità contributiva.

L'invito a regolarizzare costituisce, come già in diverse occasioni la giurisprudenza ha ritenuto, l'elemento essenziale del procedimento, al punto che la sua omissione, interrompendo la sequenza procedimentale della formazione della declaratoria di (ir)regolarità, fa sì che quest'ultima possa risultare, secondo i principi vigenti, tamquam non esset.

L'invito a regolarizzare e il compito che è destinato a svolgere dunque non è un mero passaggio formale, ma un momento qualificante della verifica della regolarità contributiva,

destinato ad assolvere alla funzione – specifica e puntuale come il suo contenuto obbligatorio – di evitare innanzitutto la dichiarazione di irregolarità, consentendo all'interessato, nel previsto termine di 15 giorni, di ovviare alla ritenuta assenza di regolarità, a ciò guidato dalla puntualità dell'invito.

Sul punto va precisato che l'Inps trasmetteva alla società DENTALSAN due inviti a regolarizzare emessi e notificati tramite PEC e nello specifico: 1. invito a regolarizzare n. 14104949 (docc. 2 e 2bis fasc. Inps I° grado) dell'8.2.2019 n. 14104949, con scadenza in data 9.3.2019; 2. invito a regolarizzare n. 14540323 (docc. 3 e 3bis fasc. Inps I° grado) dell'11.3.2019 n. 14540323, con scadenza in data 7.4.2019.

In ciascuno di essi si scorrono tabellate le inadempienze da regolarizzare perché sussistenti alla data del rispettivo invito:

- scoperture contributive relative al periodo dal novembre 2018 al dicembre 2018 trasmesse in seguito, in data 28.2.2019, entro i 30gg dalla definizione dei suddetti DURC;
- denunce contributive di giugno e luglio 2018 non saldate, e, pertanto, transitate in esattoria con AVA n. 320 2019 0000278661000 per un importo di euro 21.271,30 dove è stata richiesta una dilazione in data 4.6.2019, ben oltre i 30gg dalla definizione di entrambi i DURC;
- irregolarità sui vari periodi afferenti la Gestione Separata dove venivano richiesti: 1. l'importo di euro 311,12 iscritto a ruolo con AVA n. 320 2018 0005544607000 saldato in data 7.3.2019; 2. l'importo di euro 302,48 iscritto a ruolo con AVA n. 320 2016 0005814139000, saldato in data 6.11.2018; 3. l'importo di euro 5.406,23 iscritto a ruolo con AVA n. 320 2018 0004656150000 nel quale si rileva una procedura di rateizzazione richiesta in data 15.3.2019, unici AVA saldati entro i termini del DURC prot. n. 14104949. L'azienda non ha provveduto quindi a sanare tutte le irregolarità presenti negli inviti a regolarizzare, cosicché, nell'ambito della procedura telematica sopra descritta, si è generato il DURC irregolare e si sono formate le note di rettifica (doc. 4 fasc. Inps I° grado) per recuperare tutte le agevolazioni in precedenza godute dalla società ed inserite all'interno dell'avviso di addebito opposto.

La Suprema Corte nella sentenza n. 23829/2018 ha ricordato un principio di carattere processuale nelle vicende che riguardano l'accesso ai benefici contributivi: la natura eccezionale della normativa che consente la riduzione o l'esenzione degli obblighi

contributivi comporta che l'onere della prova del diritto alla fruizione degli sgravi debba ricadere necessariamente sul soggetto che intende avvalersene. Si tratta, infatti, di una deroga al regime contributivo ordinario e di un'ipotesi c.d. eccezzuativa che impone l'inversione dell'onere probatorio rispetto alla normale ripartizione prevista anche nel caso di accertamento negativo dell'obbligo contributivo (Cass. n. 11261/2017)

Dall'altra parte, il comportamento dell'INPS è stato conforme alla legge, nel senso che la revoca dei benefici contributivi non ha rappresentato un atto discrezionale, ma un atto conseguente al mancato rispetto di un obbligo di legge.

L'assenza del DURC incide sulla intera compagine aziendale e quindi sulla integrale fruizione dei benefici di cui si è goduto e la regolarizzazione postuma, in qualsiasi forma avvenga, non può a posteriori sanare ciò che si è cristallizzato alla data della verifica della situazione di irregolarità contributiva. Né la normativa del Durc interno, poi proseguita con la normativa del Durc on line, contengono una previsione limitativa del periodo di tempo al quale riferire la revoca.

Dunque, senza Durc, cade tutto il beneficio di cui si è goduto.

Tale considerazione appare dirimente anche per risolvere il terzo motivo d'appello, posto che la mancata regolarizzazione comporta la decadenza dal diritto di godere dei benefici secondo l'applicazione dell'art. 1 comma 1175 della L. 296/2006 che espressamente ne subordina la fruizione al possesso del Durc.

Proprio in un'ottica di sistema non appare logico sostenere che la revoca possa operare per il futuro.

Alla accertata condizione di irregolarità contributiva, al termine del procedimento amministrativo sopra descritto, consegue ex lege la revoca dei benefici in godimento, non potendo al contrario interessare un beneficio non ancora richiesto e che forse mai sarà richiesto.

Il sistema del Durc è stato concepito esattamente con il fine di abbinare la fruizione di ogni forma di decontribuzione alla correntezza della regolarità contributiva aziendale, verificata con lo strumento del procedimento disciplinato nell'art. 4 del DM 30/1/2015 (e prima art. 7 D.M. 2004).

Emerge così documentalmente che l'invito a regolarizzare del 14/10/2019 (doc. 2 fasc. opponente), sul quale l'appellante ha impostato il suo ragionamento difensivo, non è

conferente con la presente causa, nella quale l'avviso di addebito è precedente essendo stato notificato il 28/9/2019 e contenente le inadempienze diffidate negli inviti a regolarizzare inviati in date precedenti (docc. 2, 2bis, 3 e 3bis).

La sentenza di primo grado va dunque confermata.

Con riferimento alle spese di lite le stesse vanno compensate tra le parti anche nel presente grado di giudizio, in relazione alla complessità delle questioni trattate e dello sviluppo processuale di causa, nonché della difficoltà ricostruttiva della fattispecie sia in punto di fatto che di diritto.

Le complessive circostanze come esposte sopra, a mente del dettato dell'art.92 cpc come risultante a seguito della Sentenza della Corte Costituzionale 19 aprile 2018, n. 77 - che lo ha dichiarato illegittimo nella parte in cui non prevede che il giudice possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe ed eccezionali ragioni rispetto a quelle tipiche- paiono concretizzare quelle eccezionali ragioni che consentono la compensazione (in tutto o in parte) delle spese tra le parti (così anche da ultima Corte di Cassazione - VI sez. civ. - ordinanza n. 4360 del 14-02-2019).

Dà atto, ai fini del novellato disposto dell'art. 13, co. 1-quater, D.P.R. n. 115 / 2002 ove dovuto, dell'integrale rigetto dell'appello.

p.q.m.

La Corte, ogni contraria istanza disattesa e respinta, definitivamente decidendo

Rigetta l'appello e pertanto conferma la sentenza appellata.

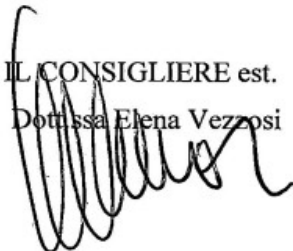
Compensa tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

Dà atto, ai fini del novellato disposto dell'art. 13, co. 1-quater, D.P.R. n. 115 / 2002 ove dovuto, dell'integrale rigetto dell'appello.

Così deciso in Bologna all'udienza del 17/6/2021

IL CONSIGLIERE est.

Dott.ssa Elena Vezzosi



IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Dott. Germano Virzi

IL PRESIDENTE

Dott. Carlo Coco



DEPOSITATO IN CANCELLERIA ¹⁰ IL 30/06/2021
IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Dott. Germano Virzi