



**REPUBBLICA ITALIANA
TRIBUNALE DI ROMA
SEZIONE IV LAVORO
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il giudice del lavoro, dott. Cesare Russo, udita la discussione orale e le conclusioni delle parti, visto l'art. 429 c.p.c., dà lettura della seguente

s e n t e n z a

nella causa iscritta al n. 20534/2022 R.G. controversie lavoro promossa

da

IL SOLE DI OSTIA s.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, e **POLPETTA RICCARDO**, rappresentati e difesi dall'avv. Angelo Remedìa e dall'avv. Daniela Lenti per procura allegata al ricorso,

- ricorrenti -

contro

I.N.P.S., in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Paola Scarlato, giusta procura alle liti del 23 gennaio 2023 a rogito notaio Roberto Fantini di Fiumicino,

e

ISPETTORATO TERRITORIALE DEL LAVORO DI ROMA, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso ai sensi dell'art. 9 comma 2 d. lgs. n. 149/2015 dai suoi funzionari,

- resistenti -

e

CONSORZIO VITAE a r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore,

- contumace -

OGGETTO: opposizione a verbale unico di accertamento e notificazione.

CONCLUSIONI: per le parti, come nei rispettivi scritti difensivi e nel verbale di udienza del 13 febbraio 2024.



FATTO E MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con ricorso depositato in forma telematica il 20 giugno 2022 Polpetta Riccardo, in proprio e nella qualità di legale rappresentante della Il Sole di Ostia s.r.l., ha convenuto in giudizio l'I.n.p.s., in persona del legale rappresentante pro-tempore, e il Consorzio Vitae a r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, proponendo opposizione avverso il verbale unico di accertamento e notificazione n. 2022002839/DDL del 10 maggio 2022, notificato l'11 maggio 2022, con cui è stato chiesto il pagamento dell'importo complessivo di € 97.884,90.

Alla stregua dei profili di doglianza sul piano formale e sostanziale sollevati nell'atto introduttivo parte ricorrente, previa richiesta di sospensione dell'atto impugnato, ha domandato l'accoglimento delle seguenti, testuali, conclusioni:

“In via principale dichiarare l'inesistenza/invalidità dell'avviso di pagamento impugnato per sua invalidità e della sua notifica.

Nel merito disporre l'annullamento dell'avviso di pagamento e/o degli atti presupposti, tra cui il verbale di accertamento nonché le sanzioni pecuniarie irrogate; in via gradata ridurre gli importi dovuti e dunque ricalcolati gli importi vantati a titolo di contributi previdenziali obbligatori e di somme aggiuntive previa detrazione di quanto già versato ed altresì rideterminato l'importo delle sanzioni amministrative; in estremo subordine, che le sanzioni vengano ricalcolate e rideterminate al minimo previsto per legge. Di tutte o parte delle somme risultate eventualmente dovute o di giustizia, si escluda totalmente o parzialmente il vincolo di solidarietà e per quelle effettivamente dovute, si ponga a carico esclusivo del Consorzio Vitae o altro soggetto riconosciuto tale, e per come dovuto per legge o per contratto.”.

Ritualmente instaurato il contraddittorio, si è costituito in giudizio l'Inps, contestando la fondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

Disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Roma, quest'ultimo si è costituito, chiedendo il rigetto del ricorso, in quanto infondato in fatto e in diritto.

All'udienza del 21 settembre 2023 è stata dichiarata la contumacia del Consorzio Vitae a r.l., non costituito in giudizio malgrado la rituale notifica del ricorso.

La causa è stata istruita con l'acquisizione dei documenti prodotti.

Autorizzato il deposito di note scritte, all'udienza del 13 febbraio 2024, udita la discussione orale, sulle conclusioni rassegnate dalle parti negli scritti difensivi e nei verbali di causa la controversia è stata decisa.

2. Così ricostruito l'iter processuale, occorre anzitutto esaminare le doglianze di natura formale sollevate in ricorso.



In primo luogo, parte ricorrente ha dedotto l'invalidità dell'avviso di accertamento e della sua notifica per irrifiribilità giuridica della notifica all'ente.

A tale riguardo, ha precisato di aver ricevuto una pec, avente a oggetto la "Notifica – Verbale Unico di Accertamento e Notificazione", contenente un file allegato denominato "INPS.7001.11-05-2022.1071501.pdf", non sottoscritto e non firmato digitalmente, proveniente da apparente mittente INPS, ma non da pec ufficiale, perché diversa da quella comunicata ai registri istituzionali; inoltre, si tratterebbe di un file con estensione .pdf, che può essere modificato o artefatto; infine, non sarebbe stato indicato lo strumento di tutela giurisdizionale, né i termini per l'impugnazione.

I suddetti profili vanno disattesi.

Quanto alla mancanza di sottoscrizione, contrariamente all'assunto difensivo l'atto, elaborato in formato digitale (.pdf) è stato sottoscritto digitalmente dagli ispettori verbalizzanti.

3. Né può condividersi la censura di inesistenza o illegittimità della notifica, in quanto disposta a mezzo PEC con allegazione di un file in formato ".pdf", anziché ".p7m".

Secondo il principio condivisibilmente espresso dalle Sezioni Unite della Suprema Corte, "l'irritualità della *notificazione di un atto (...) a mezzo di posta elettronica certificata* non ne comporta la nullità se la consegna telematica (nella specie, in "estensione.doc", anziché "formato.pdf") ha comunque prodotto il risultato della conoscenza dell'atto e determinato così il raggiungimento dello scopo legale" (cfr. Cass., Sez. Un., n. 7665 del 18 aprile 2016).

A maggior ragione, nel caso in esame, in assenza di specifiche censure di parte ricorrente sulla illeggibilità o il deterioramento dell'allegato, deve ritenersi che quello espresso in formato ".pdf" sia idoneo ad assicurare la conoscenza dell'atto notificato, quantomeno al pari del file in formato ".doc", ritenuto già sufficiente dalla Suprema Corte per il raggiungimento dello scopo.

In altri termini, ove la busta di trasporto, appositamente crittografata, consenta la sicura individuazione del mittente, del destinatario, della data e dell'ora della consegna, nonché dei file ad essa allegati, la circostanza che questi siano espressi in formato diverso da quello ".p7m", purché comunque leggibili e non alterati, consente, in difetto di prova contraria, di ritenere che la notifica abbia raggiunto il suo scopo, dovendosi condividere il principio, ancora di recente ribadito, che: "l'irritualità della *notificazione di un atto a mezzo di posta elettronica certificata* non ne comporta la nullità se la consegna dell'atto ha comunque prodotto il risultato della conoscenza dell'atto e *determinato così il raggiungimento dello scopo legale*" (cfr. Cass., sez. lav., n. 20625 del 31 agosto 2017).



In tal senso, si condivide il principio che l'eventuale violazione di specifiche tecniche dettate in ragione della configurazione del sistema informatico non comporta l'invalidità della notifica, ove non vengano in rilievo la lesione del diritto di difesa o altro pregiudizio per la decisione finale, bensì, al più, una mera irregolarità sanabile in virtù del principio di raggiungimento dello scopo (cfr. Cass., sez. lav., n. 14042 del 1° giugno 2018).

Quanto, poi, all'indirizzo del mittente, si richiama, in termini pienamente adesivi, il recente intervento della Commissione tributaria provinciale di Roma, la quale, esprimendosi in merito a notifica disposta dal concessionario della riscossione a mezzo di un indirizzo di posta elettronica certificata non presente in un pubblico registro, superando un precedente orientamento, ha affermato che "La riconducibilità del documento al mittente è comprovata dai dati di certificazione contenuti con carattere immutabile nelle buste di trasporto e nelle varie ricevute emesse e firmate dal gestore (es. ricevuta di presa in carico, di accettazione e di avvenuta consegna) nonché dal dominio di posta elettronica dal quale il messaggio è stato inviato. Ciascun dominio Pec è attribuibile dal gestore unicamente ad un soggetto e quello assegnato attualmente a Agenzia Entrate Riscossione e precedentemente a Equitalia reca esattamente la denominazione del mittente, per cui non vi è possibilità di fraintendimenti circa il soggetto da cui l'atto promana. In ogni caso, il destinatario di una e-mail certificata, per fugare ogni dubbio sulla identità del soggetto mittente, ha la possibilità di verificare il titolare del dominio di posta elettronica dal quale gli è stato notificato il messaggio, consultando la cosiddetta "Anagrafe dei domini Internet" rappresentata, per *quelli con estensione come nel caso di specie ".it", da "Registro.it", accessibile a chiunque attraverso il link "<http://nic.it/>"* (cfr. sentenza Commissione tributaria provinciale di Roma n. 10969 del 21 dicembre 2020).

Quanto, poi, alla censura - per vero relativa a tutti i casi di notificazione a mezzo Pec - di carenza della relata di notifica e incertezza dell'esito della ricezione, si ritiene con la Suprema Corte, che "nel momento in cui il sistema genera la ricevuta di accettazione e di consegna del messaggio nella casella del destinatario, si determina, analogamente a quanto avviene per le dichiarazioni negoziali ai sensi dell'art. 1335 c.c., una presunzione di conoscenza da parte dello stesso, il quale, pertanto, ove deduca la nullità della notifica, è tenuto a dimostrare le difficoltà di cognizione del contenuto della comunicazione correlate all'utilizzo dello strumento telematico" (cfr. Cass., sez. lav., n. 25819 del 31 ottobre 2017).

Sulla base di questi principi, pertanto, sono condivisibili i rilievi dell'Istituto secondo cui la riconducibilità del documento al mittente è comprovata, oltre che dagli elementi propri dell'atto notificato (es. intestazione, logo ecc.), anche dai dati di certificazione contenuti - con carattere immutabile - nelle buste di trasporto e nelle varie ricevute emesse



e firmate dallo stesso gestore, nonché dall'indirizzo e dal dominio di posta elettronica dal quale il messaggio è stato inviato.

Nel caso di specie, infatti, non sussiste alcuna incertezza sul “dominio” ai fini identificativi, che, nel caso di specie è “INPSComunica@postacert.inps.gov.it”.

4. Quanto alla doglianza secondo cui non sarebbero stati indicati gli strumenti di tutela in sede giudiziale, preme osservare che l'ordinamento non contempla un espresso strumento di tutela avverso un verbale unico di accertamento e notificazione, che, anzi, qualora emesso dall'Ispettorato del lavoro, secondo la giurisprudenza della Suprema Corte non è autonomamente impugnabile: “3. Come più volte affermato da questa Corte, il verbale di accertamento ispettivo della violazione delle norme sulla tutela del lavoro subordinato, pur notificato unitamente al preannuncio di sanzioni pecuniarie nella misura minima, non è suscettibile di autonoma impugnabilità in sede giurisdizionale, trattandosi di atto procedimentale inidoneo a produrre alcun effetto sulla situazione soggettiva del datore di lavoro, la quale viene invece incisa soltanto quando l'amministrazione, a conclusione del procedimento amministrativo, infligge la sanzione con l'ordinanza-ingiunzione, dovendosi ritenere che solo da tale momento sorga l'interesse del privato a rivolgersi all'autorità giudiziaria (cfr. Cass. n. 16319 del 2010, n. 11281 del 2010 e n. 18320 del 2007).

4. Già le Sezioni Unite di questa Corte, con risalente pronuncia, ebbero ad affermare che il verbale di accertamento della violazione è impugnabile in sede giudiziale unicamente se concerne l'inosservanza di norme sulla circolazione stradale, essendo soltanto in questo caso idoneo ad acquisire il valore e l'efficacia di titolo esecutivo per la riscossione della pena pecuniaria nell'importo direttamente stabilito dalla legge. Quando, invece, riguarda il mancato rispetto di norme relative ad altre materie, il verbale non incide ex se sulla situazione giuridica soggettiva del presunto contravventore, essendo esclusivamente destinato a contestargli il fatto e a segnalargli la facoltà del pagamento in misura ridotta, in mancanza del quale l'autorità competente valuterà se vada irrogata una sanzione e ne determinerà l'entità, mediante un ulteriore atto, l'ordinanza di ingiunzione, che potrà formare oggetto di opposizione ai sensi dell'art. 2 della legge n. 689 del 1981 (Cass. Sezioni i Unite n. 16 del 2007; conf. Cass. n. 18320 del 2007). 5. Tale regola di giudizio è stata anche ribadita in una recente pronuncia di questa Corte (Cass. n. 32886 del 2018), con cui è stata decisa una controversia analoga a quella in esame in cui il giudice di merito aveva dichiarato inammissibile l'azione di accertamento negativo della Direzione Provinciale del Lavoro avverso il verbale di accertamento prima dell'emissione dell'ordinanza-ingiunzione. Questa Corte ha affermato che, rispetto alla menzionata autorità amministrativa, l'unico interesse ad agire può in astratto riguardare la



valenza del verbale al fine dell'applicazione delle sanzioni conseguenti alle violazioni amministrative in esso accertate" (cfr., in motivazione, Cass., sez. lav., 12 giugno 2020, n. 11369).

La natura endoprocedimentale dell'atto impugnato, peraltro, è stata evidenziata anche nella memoria di costituzione dell'Ispettorato del lavoro, che ha rappresentato di non avere compiuto una definitiva istruttoria, all'esito della quale valuterà se agire con ordinanza-ingiunzione.

Nel caso di specie, il verbale di accertamento impugnato contempla tuttavia anche pretese omissioni contributive ed è stato emesso dall'Inps e non dall'Ispettorato, sicché è ravvisabile un interesse qualificato all'impugnazione sotto forma di azione di accertamento negativo dell'obbligo contributivo.

Tuttavia, in assenza di uno strumento specifico di tutela giurisdizionale, l'indicazione della possibilità di esperire ricorso amministrativo agli organi istituzionali dell'Inps (legge n. 88/1989: pag. n. 19 dell'atto impugnato) e il richiamo agli art. 442 ss. c.p.c. operato nella parte della "diffida" contenuta nell'atto consentono di disattendere la censura dei ricorrenti.

5. Quanto agli altri profili formali e di merito, gli stessi possono essere trattati congiuntamente.

Ai fini di un corretto inquadramento della fattispecie controversa, tuttavia, occorre sottolineare che con un unico atto di accertamento l'Inps ha, da un lato, diffidato la sola "Il Sole di Ostia s.r.l." al pagamento dei contributi omessi per n. 17 lavoratori, specificamente indicati nell'atto, per il periodo 1 giugno 2017 – 7 marzo 2018, formalmente alle dipendenze di società cooperative ma, in realtà, alle dipendenze della società diffidata (€ 58.675,47), oltre alle somme aggiuntive e agli interessi di mora dovuti per legge (per un totale di € 39.209,43); inoltre, ha quantificato - nella misura ridotta agevolata - la sanzione amministrativa, facente capo all'Ispettorato territoriale, per la violazione dell'art. 29, comma 1 e art. 18, comma 5 bis, del d. lgs. 276/2003, essendo stati impiegati nel periodo predetto n. 17 lavoratori per n. 2.082 giornate effettive di lavoro, in virtù di un contratto di appalto risultato privo dei requisiti previsti dalla legge (€ 16.666,67, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/1981).

Il regime di solidarietà tra società e suo legale rappresentante è stato prospettato soltanto con riguardo a questo secondo profilo, a norma dell'art. 6 della legge n. 689/1981, secondo cui "Se la violazione è commessa dal rappresentante o dal dipendente di una persona giuridica o di un ente privo di personalità giuridica o, comunque, di un imprenditore, nell'esercizio delle proprie funzioni o incombenze, la persona giuridica o l'ente o l'imprenditore è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questo dovuta".

Si tratta, tuttavia, di un profilo estraneo all'accertamento dell'omissione contributiva, come tale esulante dal presente giudizio, trattandosi di un rilievo



relativo solo al regime sanzionatorio per il lavoro irregolare facente capo all'Ispettorato territoriale e sindacabile nel caso di proposizione di eventuale ordinanza-ingiunzione.

Parimenti, non assume rilevanza la dedotta decadenza ai sensi dell'art. 14 della legge n. 689/1991.

Pertanto, tenuto conto che l'accertamento ispettivo ha avuto inizio il 23 marzo 2022 – come espressamente indicato nell'atto – alla data di notifica non era comunque decorso il termine di 90 giorni prescritto dalla norma.

6. Così inquadrata la vicenda, posto che in un'azione di accertamento – ancorché negativo, sull'insussistenza di un diritto – non assumono rilievo le eventuali carenze formali di un atto, in giudizio è emersa in modo incontrovertibile la sussistenza delle obbligazioni contributive contestate dall'Inps alla società ricorrente.

Da un lato, invero, contrariamente a quanto assunto in ricorso, il verbale impugnato ha ricostruito in modo pieno e attento l'intera vicenda sul piano fattuale.

Gli ispettori verbalizzanti, infatti, hanno dato conto dei dati formali risultanti dalla documentazione prodotta dall'azienda.

In particolare, è stato accertato che la Il Sole di Ostia s.r.l. ha sottoscritto due distinti contratti di appalto, in data 28 maggio 2017 con il Consorzio VITAE e in data 20 dicembre 2017 con il Consorzio GE.RI. per lo svolgimento delle attività di “servizi di gestione e coordinamento sala, gestione bar e caffè, gestione laboratorio di pasticceria, gelateria, gastronomia e gestione cucina”.

I suddetti contratti riportano che “l'appaltatore svolge abitualmente nell'ambito della propria attività principale tali opere e servizi ed è in grado di assicurare efficacemente l'esecuzione dell'attività richiesta con *organizzazione dei mezzi necessari, gestione a proprio rischio...*” ... “l'appaltatore dichiara che le cooperative consorziate sono operatori specializzati nelle attività oggetto del presente contratto eseguite con autonoma organizzazione di impresa e gestione a proprio rischio”.

Ancora “che le stesse hanno le competenze e l'esperienza necessarie per l'esecuzione a regola d'arte dell'attività richiesta oltre che l'organizzazione e le attrezzature necessarie per lo svolgimento del medesimo, nonché di disporre dei mezzi finanziari e di una struttura adeguata al pieno assolvimento di tutti gli impegni che derivano dall'esecuzione del presente contratto”.

Infine “che le prestazioni di cui al presente contratto saranno eseguite da personale con regolare contratto di lavoro, adeguate caratteristiche professionali e di esperienza, regolarmente assunto ai sensi della vigente disciplina lavoristica e previdenziale e sotto la direzione di propri responsabili”.

Secondo il rapporto ispettivo, tra la documentazione fornita dall'azienda non è presente alcuna comunicazione né da parte del Consorzio VITAE, né del



Consorzio GE.RI., in merito all'affidamento dei servizi oggetto dei contratti di appalto a proprie cooperative consociate.

Tuttavia, dall'esame del LUL delle cooperative consociate ai menzionati Consorzi e delle notizie acquisite dai lavoratori convocati è stato possibile individuare le cooperative alle quali sono stati affidati i diversi servizi oggetto dei contratti di appalto, specificamente la CAMELIA LIGHT Soc. Coop.va a r.l. dall'1 giugno 2017 al 22 giugno 2017 e L'ECCELLENZA Soc. Coop.va a r.l. dal 22 giugno 2017 al 7 marzo 2018.

Risulta, peraltro, documentalmente che numerosi lavoratori, tutti indicati nell'atto, erano alle dipendenze, anche formali, della società opponente prima della stipulazione del primo contratto di appalto e, successivamente alla scadenza dei contratti di appalto, dal marzo 2018 sono stati dalla stessa riassunti.

Sul piano probatorio, occorre muovere dalla considerazione che il verbale di accertamento ispettivo fa fede fino a querela di falso dei fatti che i funzionari attestino avvenuti in loro presenza, mentre è liberamente valutabile dal giudice in relazione alle valutazioni dai medesimi compiute.

È, in tal senso, pacifico in giurisprudenza che "i verbali redatti dai funzionari degli enti previdenziali e assistenziali o dell'Ispettorato del lavoro fanno piena prova dei fatti che i funzionari stessi attestino avvenuti in loro presenza, mentre, per le altre circostanze di fatto che i verbalizzanti segnalino di avere accertato, il materiale probatorio è liberamente valutabile e apprezzabile dal giudice, il quale può anche considerarlo prova sufficiente, qualora il loro specifico contenuto probatorio o il concorso d'altri elementi renda superfluo l'espletamento di ulteriori mezzi istruttori" (cfr. Cass., sez. lav., n. 15073 del 6 giugno 2008).

Sicché, nel giudizio promosso dal contribuente per l'accertamento negativo del credito previdenziale, incombe sull'Ente creditore "l'onere di provare i fatti costitutivi della pretesa contributiva, che l'Istituto fondi su rapporto ispettivo" ed a tal fine "il rapporto ispettivo dei funzionari dell'ente previdenziale, pur non facendo piena prova fino a querela di falso, è attendibile fino a prova contraria, quando esprime gli elementi da cui trae origine (in particolare, mediante allegazione delle dichiarazioni rese da terzi), restando, comunque, liberamente valutabile dal giudice in concorso con gli altri elementi probatori" (cfr. Cass., sez. lav. n. 19982 del 23 settembre 2020).

Infatti, a norma dell'art. 2700 c.c., l'atto pubblico fa piena prova, sino a querela di falso, della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato, nonché delle dichiarazioni delle parti e degli altri fatti che questi attesta essere avvenuti alla sua presenza o da lui compiuti.

Per quanto riguarda il contenuto delle dichiarazioni rese dinanzi agli ispettori, di contro, non sussiste la medesima efficacia probatoria relativa all'autenticità dell'atto pubblico, e il materiale raccolto dal verbalizzante deve passare al vaglio del giudice, il quale, nel suo libero apprezzamento, può



valutarne l'importanza e determinare quale sia il conto da farne ai fini probatori, dovendo procedere alla valutazione complessiva di tutte le risultanze probatorie, il cui contenuto può anche rilevarsi in contrasto con quanto indicato nell'accertamento ispettivo (cfr. Cass., sez. lav., n. 5715 del 10 marzo 2011).

Parimenti, sono liberamente valutabili le considerazioni svolte dagli ispettori alla stregua del materiale da questi raccolto nel corso dell'ispezione.

7. Orbene, le circostanze documentali accertate dagli ispettori, per come consacrate nel verbale impugnato, possono essere considerate accertate in questo giudizio in via definitiva.

Sulla base di questa premessa, le conclusioni dell'accertamento secondo cui l'appalto di servizi, per il periodo oggetto di controversia, non è stato genuino, per essere i lavoratori alle dipendenze effettive della compagine sociale ricorrente, è stata comprovata in giudizio in modo pieno ed esaustivo.

In merito, parte ricorrente ha affermato di avere intrattenuto rapporti contrattuali esclusivamente con il Consorzio Vitae a r.l., con cui aveva stipulato un contratto di appalto genuino, risultandole sconosciute le altre cooperative menzionate nell'atto ispettivo.

Tuttavia, le stesse fatture prodotte da parte ricorrente sub. "6 – Fatture Consorzio Vitae" in allegato alla costituzione in giudizio, mentre inizialmente sono intestate a detto Consorzio a decorrere da gennaio 2018 risultano rilasciate da GERI Consorzio "in esecuzione del contratto di appalto": il che implica, necessariamente, che sia stato stipulato un contratto di appalto con un nuovo interlocutore, ovvero che l'originario contraente abbia cambiato denominazione.

Pertanto, poco importa in questa sede stabilire con certezza quali fossero i rapporti formali tra la ricorrente e una o più cooperative alle quali sarebbe stato affidato il compito di gestire il servizio presso i locali aziendali, perché ai fini della titolarità dell'obbligazione contributiva è sufficiente accertare se il rapporto sia stato eseguito sotto la diretta ed esclusiva gestione e riferibilità sostanziale alla società odierna ricorrente.

A tale riguardo, a parere del decidente - e in assenza di qualsivoglia elemento di segno contrario fornito da parte ricorrente - sono del tutto attendibili le dichiarazioni rilasciate dai lavoratori, non soltanto perché sentiti in modo inatteso, senza che possano avere subito influenze di sorta, ma anche perché hanno deposto tutti in termini sostanzialmente convergenti.

È vero che l'atto impugnato reca soltanto una sintesi delle singole dichiarazioni.

Tuttavia, l'Inps ha prodotto le dichiarazioni integrali di n. 8 tra i lavoratori sentiti in sede ispettiva (cfr. doc. nn. 4-11 della memoria di costituzione), da cui emerge un quadro assolutamente univoco, in quanto ricostruito in modo sostanzialmente uniforme dai lavoratori, i quali hanno dichiarato di avere lavorato alle dirette dipendenze dell'azienda utilizzatrice e



di non aver mai conosciuto persone responsabili delle cooperative, con attività lavorativa sempre diretta e organizzata dai responsabili della compagine sociale ricorrente (il sig. Polpetta e la di lui coniuge) e con l'impiego dei mezzi messi a loro disposizione da questi ultimi.

In particolare, dall'esame delle deposizioni emerge:

- l'assunzione da parte della cooperativa è stata proposta dal titolare del locale Il Sole di Ostia S.r.l., dal quale i lavoratori sono stati precedentemente alle dirette dipendenze;

- nel corso del contratto di lavoro i lavoratori non hanno mai versato quote sociali alla cooperativa, né hanno mai conosciuto la sede legale della stessa, né sono stati convocati o hanno partecipato ad assemblee dei soci;

- i lavoratori, inoltre, non hanno mai avuto contatti con i responsabili della cooperativa, né essi erano presenti sul luogo di lavoro, se non in via del tutto occasionale per interloquire con il sig. Polpetta;

- dal giorno successivo alla cessazione del contratto di lavoro stipulato con la cooperativa i lavoratori sono stati nuovamente assunti con contratto part-time a tempo indeterminato da Il Sole di Ostia s.r.l.;

- le mansioni svolte sono sempre state le medesime, sia quando hanno lavorato alle dipendenze della società ricorrente, sia quando hanno lavorato alle dipendenze delle cooperative affidatarie, sia quando sono stati riassunti dalla società ricorrente.

- nell'attività di lavoro i dipendenti hanno sempre usato i mezzi e gli strumenti forniti dalla Il Sole di Ostia s.r.l.;

- i turni di lavoro sono stati sempre predisposti dal sig. Polpetta e le direttive di lavoro sono sempre state impartite dal sig. Polpetta o dalla coniuge Margiotta Barbara.

8. Come noto, l'articolo 29, comma 1, del d. lgs. n. 276/2003 stabilisce che "Ai fini della applicazione delle norme contenute nel presente titolo, il contratto di appalto, stipulato e regolamentato ai sensi dell'articolo 1655 del codice civile, si distingue dalla somministrazione di lavoro per la organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore, che può anche risultare, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché per la assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa".

Per aversi contratto di appalto lecito, pertanto, è necessario che l'appaltatore abbia un'organizzazione di mezzi a lui facenti capo, che, tuttavia, in considerazione dell'attuale evoluzione dei sistemi produttivi, può anche essere esclusivamente costituita dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché dall'assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa.



In mancanza di tali presupposti, sussiste, invece, l'ipotesi della somministrazione, da ritenersi lecita alle condizioni e nei termini posti dalla legge, secondo gli articoli 20 e ss. del d. lgs. n. 276/2003.

Così, la giurisprudenza, anche di questo Tribunale, ha costantemente ritenuto che, affinché un appalto possa considerarsi lecito e non si configuri come somministrazione irregolare, è necessario che gravi sull'appaltatore il compito effettivo e sostanziale di organizzare i mezzi necessari per fornire l'opera o il servizio all'appaltante, tenendo conto che, a seconda delle esigenze dedotte in contratto, l'opera o i servizi appaltati possano anche non richiedere rilevanti risorse strutturali o impiantistiche ed essere realizzati da una genuina impresa c.d. "leggera" o "dematerializzata", in cui l'organizzazione del fattore lavoro sia prevalente rispetto al capitale.

Ancora di recente la Suprema Corte ha, invero, ribadito che, affinché possa configurarsi un genuino appalto di opere o servizi, ai sensi dell'articolo 29, comma 1, d. lgs. n. 276/2003, "è necessario verificare, specie nell'ipotesi di appalti ad alta intensità di manodopera (cd. "labour intensive"), che all'appaltatore sia stata affidata la realizzazione di un risultato in sé autonomo, da conseguire attraverso una effettiva e autonoma organizzazione del lavoro, con reale assoggettamento al potere direttivo e di controllo sui propri dipendenti, impiego di propri mezzi e assunzione da parte sua del rischio d'impresa, dovendosi invece ravvisare un'interposizione illecita di manodopera nel caso in cui il potere direttivo e organizzativo sia interamente affidato al formale committente, restando irrilevante che manchi, in capo a quest'ultimo, l'“*intuitus personae*” nella scelta del personale, atteso che, nelle ipotesi di somministrazione illegale, è frequente che l'elemento fiduciario caratterizzi l'intermediario, il quale seleziona i lavoratori per poi metterli a disposizione del reale datore di lavoro” (cfr. Cass., sez. lav., n. 12551 del 25 giugno 2020).

Cosicché, l'appalto di opere o servizi espletato con mere prestazioni di manodopera è lecito purché il requisito della “organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore”, previsto dall'articolo 29 D.Lgs. 276/2003, “costituisca un servizio in sé, svolto con organizzazione e gestione autonoma dell'appaltatore, senza che l'appaltante, al di là del mero coordinamento necessario per la confezione del prodotto, eserciti diretti interventi dispositivi e di controllo sui dipendenti dell'appaltatore”. (cfr. Cass., sez. lav., n. 15557 del 10 giugno 2019).

E il citato requisito della “organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore” può essere individuato, in presenza di particolari esigenze dell'opera o del servizio, anche solo “nell'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nel contratto” (cfr. Cass., sez. lav., n. 30694 del 27 novembre 2018).



9. Alla stregua di questi principi, le dichiarazioni raccolte dai lavoratori escussi in sede ispettiva comprovano le conclusioni raggiunte dagli ispettori verbalizzanti, i quali hanno evidenziato che le cooperative appaltatrici – sia quelle formalmente legate alla ricorrente, sia quelle emerse come subappaltatrici sul piano formale, in quanto titolari formali dei rapporti - sono carenti di una “*soglia minima di imprenditorialità*”, intesa in termini di adeguatezza della struttura imprenditoriale, ovvero, nel caso in cui l'appaltatore utilizzi mezzi di proprietà dell'appaltante, di capacità di organizzazione e regolazione dei fattori produttivi con assunzione del relativo costo.

E la gestione dell'attività lavorativa, salvo tradursi in una mera somministrazione irregolare di lavoro, comporta che l'appaltatore sia effettivamente in grado di esercitare autonomamente sui propri dipendenti il potere direttivo-organizzativo, senza che residui in capo alla committente alcuna possibilità di controllo in ordine alla esecuzione del servizio, mentre nel caso di specie i lavoratori indicati nel verbale di accertamento erano diretti, utilizzati e organizzati esclusivamente dalla società ricorrente, per il tramite del suo legale rappresentante, sempre presente, e il rapporto con le cooperative – di cui nulla hanno saputo riferire i presunti soci – si riduceva al mero pagamento della retribuzione e alla predisposizione della busta paga, difettando qualsiasi ingerenza del datore di lavoro formale in ordine alle modalità operative di esecuzione della prestazione.

10. Così accertata la sussistenza del rapporto direttamente in capo alla società ricorrente, preme osservare che, contrariamente a quanto assunto in ricorso, l'Istituto non ha fatto valere alcuna ipotesi di solidarietà rispetto all'obbligazione contributiva nascente dai rapporti di lavoro - profilo, come sopra precisato, richiamato soltanto per le sanzioni per il lavoro irregolare -, ma ha invocato il principio univocamente stabilito dalla Corte di Cassazione secondo cui “l'unico rapporto di lavoro rilevante verso l'ente previdenziale è quello intercorrente con il datore di lavoro effettivo” (Cass., sez. lav., 4 gennaio 2016, n. 20 e Cass., sez. lav., 16 gennaio 2012, n. 463), con la conseguenza che sotto il profilo pubblicistico, una volta acclarato che la prestazione di lavoro è resa in favore dell'utilizzatore (pseudo committente), che si configura quale datore di lavoro di fatto, le obbligazioni contributive gravano per l'intero su quest'ultimo.

Secondo l'insegnamento del giudice di legittimità, tuttavia, pur non potendosi derogare al principio che l'unico rapporto di lavoro rilevante verso l'ente previdenziale è quello intercorrente con il datore di lavoro effettivo, in tema d'intermediazione e interposizione nelle prestazioni di lavoro è fatta salva l'incidenza satisfattiva di pagamenti eseguiti da terzi, ai sensi dell'art. 1180, primo comma, c.c., e quindi anche di quelli effettuati dal datore di lavoro apparente (cfr. Cass., sez. lav., n. 28061 del 21 dicembre 2011).



Nel caso di specie, tuttavia, accertata la titolarità sostanziale dei rapporti di lavoro con i dipendenti Fontana Luana, Iacobini Simone, Maniscalco Andrea, Manna Pierluigi, Nandi Samantha, Orsini Giorgia, Uzan Riccardo, Zammerini Carla, Borisova Neli Ivanova, Kleszcz Agnieszka, Lelli Nicole, Nobili Alessia, Savini Nicci Emanuela, Bespalko Tatiana, Tedeschi Angelo, Moioli Martina, Balboni Andrea, con gli orari e le mansioni indicati per ciascuno di essi nell'accertamento ispettivo, nel periodo 1 giugno 2017 - 7 marzo 2018, nessuna prova è stata fornita in ordine all'estinzione da parte della datrici di lavoro formali delle obbligazioni contributive, sicché le stesse gravano per intero nei confronti della società ricorrente, titolare sul piano sostanziale del rapporto.

Quanto alla misura delle singole obbligazioni, in assenza di prova di orari maggiori svolti da parte dei lavoratori sono stati utilizzati nel verbale ispettivo i fogli di presenza e i LUL compilati dalle datrici di lavoro formali.

Si tratta, a parere del decidente, di un procedimento assolutamente corretto, tenuto conto che, in assenza di qualsivoglia partecipazione o controllo in azienda da parte delle cooperative e della gestione piena e integrale del rapporto da parte della Il Sole di Ostia s.r.l., i dati sulla presenza del personale non possono che essere di provenienza del datore di lavoro effettivo.

11. Va disattesa, infine, la doglianza di parte ricorrente secondo cui sarebbero stati omessi i criteri di calcolo delle sanzioni e maggiorazioni conseguenti, ledendo il diritto di difesa.

Invero, l'atto ha richiamato in modo diretto e univoco il disposto dell'art. 116, comma 8, lett. b) della legge n. 388/2000, il quale testualmente recita: "in caso di evasione connessa a registrazioni o denunce obbligatorie omesse o non conformi al vero, cioè nel caso in cui il datore di lavoro, con l'intenzione specifica di non versare i contributi o premi, occulta rapporti di lavoro in essere ovvero le retribuzioni erogate, al pagamento di una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al 30 per cento; la sanzione civile non può essere superiore al 60 per cento dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge".

Orbene, tenuto conto che si tratta di contributi omessi da circa quattro anni al momento dell'accertamento – cercando di occultare l'effettiva titolarità dei rapporti di lavoro – la sanzione civile, ordinariamente quantificata nel 30% annuo, è stata computata nella misura complessiva del 60% dei contributi omessi, tetto massimo invalicabile, e non per sommatoria annua (che avrebbe, in effetti, determinato un importo molto maggiore).

A norma del successivo comma 9, poi, "Dopo il raggiungimento del tetto massimo delle sanzioni civili nelle misure previste alle lettere a) e b) del comma 8 senza che si sia provveduto all'integrale pagamento del dovuto, sul debito contributivo maturano interessi nella misura degli interessi di mora di cui all'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre



1973, n. 602, come sostituito all'articolo 14 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46”, sicché, tenuto conto della durata dell’omissione e del raggiungimento del tetto massimo, del tutto correttamente sono stati quantificati anche gli interessi di mora.

12. Pur sussistendo una diretta e immediata correlazione tra quanto sopra osservato e il profilo delle sanzioni per lavoro irregolare facenti capo all’Ispettorato del lavoro, si tratta di un capo di accertamento che non può essere condotto in via diretta in questo procedimento, in assenza di un provvedimento definitivo da parte della P.A., come sopra osservato.

Va disattesa, infine, la domanda di garanzia spiegata nei confronti del Consorzio Vitae a r.l., rimasto contumace, avendo l’istruzione accertato la sussistenza effettiva del rapporto, nel periodo controverso, in capo alla compagine sociale ricorrente, sì da non potersi profilare alcuna responsabilità in capo all’appaltatore.

13. Le spese di lite tra la parte ricorrente e l’Inps vanno liquidate come in dispositivo alla luce della regola generale sulla soccombenza, in ossequio ai parametri indicati nelle tabelle allegate al d.m. n. 147/2022, in vigore dal 23 ottobre 2022, con riguardo allo scaglione di valore della causa.

Debbono, di contro, compensarsi le spese di lite tra la parte ricorrente e l’Ispettorato territoriale del lavoro di Roma, risultato estraneo al procedimento ispettivo.

Nulla a provvedere sulle spese di lite nei confronti del convenuto contumace.

P.Q.M.

Uditi i procuratori delle parti, definitivamente pronunciando, nella contumacia del Consorzio Vitae a r.l., rigetta il ricorso.

Condanna parte ricorrente a rifondere all’Inps le spese di lite, che liquida in € 4.201, oltre rimborso forfettario spese generali, i.v.a. e c.p.a., come per legge.

Dichiara interamente compensate le spese di lite con l’Ispettorato territoriale del lavoro di Roma.

Nulla a provvedere sulle spese di lite nei confronti del Consorzio Vitae a r.l.

Roma, 13 febbraio 2024.

Il giudice
Cesare Russo

