

Corte di cassazione, sentenza 3 marzo 2021, n. 5825

Documento Unico di Regolarità Contributiva – Rilascio – Giudice competente

Fatti di causa

Con sentenza depositata l'11.12.2014, la Corte d'appello di Trento ha confermato la pronuncia di primo grado che aveva ordinato all'INPS di emettere il Documento Unico di Regolarità Contributiva senza indicazioni di irregolarità a carico di Costruzioni Edili F.lli B. & C. s.n.c.- La Corte, in particolare, ha condiviso l'assunto del primo giudice secondo cui eventuali irregolarità contributive a carico dei soci della società istante, ove relative a situazioni estranee alla loro partecipazione nella società, non potevano refluire in danno della società stessa e ha confermato la sentenza anche nella parte recante la statuizione di condanna al facere.

Avverso tali statuizioni ha proposto ricorso per cassazione l'INPS, deducendo un unico motivo di censura, successivamente illustrato con memoria. Costruzioni Edili F.lli B. & C. s.n.c. ha resistito con controricorso.

Ragioni della decisione

Con l'unico motivo di censura, l'INPS denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 4 e 5, I. n. 2248/1865, all. E, e 4, 5, 6 e 7 c.p.a., per essersi la Corte di merito sostituita ad esso nella valutazione discrezionale concernente la regolarità della posizione contributiva dell'impresa odierna controricorrente ed altresì per avergli ordinato di emanare il Documento Unico di Regolarità Contributiva senza indicazioni di irregolarità.

Il motivo è solo parzialmente fondato.

Va premesso, al riguardo, che – come correttamente rilevato dall'Istituto ricorrente – il Documento Unico di Regolarità Contributiva (c.d. DURC) ha la funzione di certificare il regolare versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi da parte di imprese e lavoratori autonomi che partecipino a gare indette per l'affidamento di appalti pubblici o di concessioni di servizi o ancora che, nel settore dell'edilizia, realizzino lavori o opere in favore di committenti privati (cfr. in tal senso già l'art. 3, comma 8, lett. b), I. n. 494/1996, la cui disciplina è stata prima riscritta dall'art. 2, d.l. n. 210/2002, conv. con I. n. 266/2002, poi dall'art. 38, d.lgs. n. 163/2006, e nel frattempo estesa ai committenti privati nel settore edilizio dall'art. 86, comma 10, d.lgs. n. 276/2003).

Più in particolare, i contenuti del c.d. DURC sono individuati dal d.m. 24.10.2007, emanato in attuazione dell'art. 1, comma 1176, I. n. 296/2006, il quale, per quanto qui rileva, nel ribadire che esso «è richiesto ai datori di lavoro ai fini della fruizione dei benefici normativi e contributivi in materia di lavoro e legislazione sociale previsti dall'ordinamento nonché ai fini della fruizione dei benefici e sovvenzioni previsti dalla disciplina comunitaria», ed altresì «ai datori di lavoro ed ai lavoratori autonomi nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici e nei lavori privati dell'edilizia» (art. 1), stabilisce che la “regolarità contributiva” sussiste qualora vi sia «correttezza degli adempimenti mensili o, comunque, periodici», «corrispondenza tra versamenti

effettuati e versamenti accertati dagli Istituti previdenziali come dovuti» e «inesistenza di inadempienze in atto» (art. 5, comma 1), premurandosi poi di chiarire, da un lato, che la regolarità contributiva non è compromessa da eventuali richieste di rateizzazione di pagamenti o da sospensione di essi che siano previste da disposizioni di legge o ancora da documentate istanze di compensazione (art. 5, comma 2), e, dall'altro, che non costituiscono cause ostative al rilascio del DURC talune ipotesi in cui sulla sussistenza o meno del credito sussista contenzioso amministrativo o giurisdizionale in atto (art. 8, commi 1, 2 e 4) ed altre in cui vi sia «uno scostamento non grave tra le somme dovute e quelle versate», così intendendosi uno «scostamento inferiore o pari al 5% tra le somme dovute e quelle versate con riferimento a ciascun periodo di paga o di contribuzione o, comunque, uno scostamento inferiore ad euro 100,00, fermo restando l'obbligo di versamento del predetto importo entro i trenta giorni successivi al rilascio del DURC» (art. 8, comma 3).

Tanto premesso, è evidente che il giudizio sulla sussistenza o meno della “regolarità contributiva” non presenta affatto quei margini di discrezionalità che invece rivendica l'INPS al fine di sostenere addirittura che la controversia circa il suo mancato rilascio sfuggirebbe alla giurisdizione del giudice ordinario: fermo restando che, nella presente controversia, non è più dato di discorrere circa la spettanza della giurisdizione, ostandovi il vincolo del giudicato interno (così da ult. Cass. S.U. n. 10265 del 2018), risulta all'opposto dalla normativa dianzi cit. che l'unico presupposto realmente sotteso all'accertamento della “regolarità contributiva” è l'adempimento delle obbligazioni concernenti contributi e premi, oltre che di eventuali versamenti dovuti alle casse edili, e che le stesse ipotesi in cui la presenza di un inadempimento non è d'ostacolo al rilascio del DURC sono rigidamente tipizzate dalle fonti primarie e secondarie, per modo che l'ente previdenziale preposto al suo rilascio non è chiamato ad esercitare, nell'ambito del relativo procedimento, poteri discrezionali, ma deve esclusivamente verificare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti normativamente previsti nello svolgimento di una attività vincolata, di carattere meramente ricognitivo, della cui natura partecipa anche il giudizio tecnico concernente la verifica di cause che non siano ostative al suo rilascio; ed è appena il caso di soggiungere che contrari argomenti non è dato desumere da Cass. S.U. nn. 25818 del 2007 e 3169 del 2011, atteso che in tali pronunce la giurisdizione del giudice amministrativo è stata affermata in ordine al giudizio (chiaramente incidentale) sulla regolarità del DURC nelle controversie aventi ad oggetto l'aggiudicazione di appalti pubblici, notoriamente rimesse alla cognizione esclusiva del giudice amministrativo.

Ciò chiarito, deve nondimeno escludersi che il giudice ordinario, chiamato a decidere su una controversia in cui un'impresa o un lavoratore autonomo lamenti il mancato rilascio del DURC per presunte irregolarità contributive, possa condannare l'ente previdenziale a rilasciarlo: osta al riguardo la previsione dell'art. 4, I. n. 2248/1865, all. E, la quale, nel prevedere il divieto, a carico del giudice ordinario, di condannare la P.A., o un concessionario di un pubblico servizio, ad un facere, non detta una regola sul riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, ma investe piuttosto l'individuazione dei limiti interni posti dall'ordinamento alle attribuzioni del giudice ordinario, che concernono appunto il divieto di annullare, modificare o revocare il provvedimento amministrativo (così, tra le più recenti, Cass. S.U. n. 23835 del 2004); ed è affatto consolidato, nella giurisprudenza di questa Corte di legittimità, il principio secondo cui la competenza giurisdizionale del giudice ordinario su una domanda con la quale un privato insorga contro atti e comportamenti di una pubblica amministrazione che siano lesivi delle sue posizioni di diritto soggettivo e non trovino fondamento nell'esercizio di poteri discrezionali idonei a degradarle in meri interessi legittimi, non viene meno per il fatto che l'attore abbia anche richiesto una pronuncia che implichi annullamento, modifica o revoca di provvedimento amministrativo o abbia portata sostitutiva del medesimo, con condanna dell'amministrazione ad un facere, atteso che ciò implica solo il dovere del giudice adito, nel rispetto dei limiti interni dei suoi poteri giurisdizionali, di astenersi dall'emanare la pronuncia richiestagli (cfr. per tutte Cass. S.U. n. 600 del 1979 e innumerevoli successive conformi).

Pertanto, non potendo validamente proporsi davanti al giudice ordinario alcuna domanda di condanna al rilascio del DURC, ma solo – e in presenza, beninteso, un interesse ex art. 100 c.p.c. – all'accertamento di una situazione di “regolarità contributiva”, la sentenza impugnata va cassata in parte qua, ex art. 382, ult. co ., secondo periodo, c.p.c.- Tenuto conto dell'accoglimento solo parziale del gravame, si ravvisano giusti motivi per la compensazione delle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione.

Cassa in parte qua la sentenza impugnata e compensa le spese del giudizio di legittimità.