

## **BENEFICI CONTRIBUTIVI E RISPETTO DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**

(le considerazioni contenute nell'articolo sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non impegnano in alcun modo l'amministrazione di appartenenza)

L'emanazione della circolare n. 34 del 15 dicembre 2008 del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, relativa ad alcuni chiarimenti concernenti la concessione dei benefici contributivi nell'ambito della procedura relativa al Documento Unico di Regolarità Contributiva (Durc), offre lo spunto per una riflessione, che va al di là dello stretto dettato normativo (art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006), sulle politiche di contrasto al lavoro nero ed irregolare.

Prima di entrare nel merito dei punti trattati nella recente nota ministeriale, va sottolineato come la lotta ai comportamenti elusivi delle disposizioni legislative, finalizzati a creare "distorsioni" sul mercato del lavoro, sia, costantemente, richiamata nei provvedimenti e nelle direttive del 2008: basti pensare alla norma, contenuta nell'art. 7 della legge n. 31/2008, con la quale (cosa estremamente importante anche in una serie di appalti pubblici) le società cooperative sono tenute ad applicare, non solo ai dipendenti ma anche ai soci lavoratori, trattamenti economici non inferiori a quelli previsti nei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale con le associazioni del mondo cooperativo, alla Direttiva del Ministro Sacconi del 18 settembre 2008, ove si pone l'accento sia sulla necessità di "scovare" quelle situazioni di "nero" ove i lavoratori usufruiscono di provvidenze e trattamenti integrativi pubblici, che sulla valorizzazione dell'istituto della diffida accertativa per crediti patrimoniali, prevista dal D.L.vo n. 124/2004, ma poco utilizzata dal corpo ispettivo nel corso di questi anni.

Il godimento dei "benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale" è subordinato, oltre che al possesso del DURC anche al "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": questo afferma il comma 1175 e da qui, anche con l'ausilio delle interpretazioni già fornite con la circolare n. 5/2008, bisogna partire per comprendere sia la portata della norma che gli ultimi chiarimenti intervenuti.

Alcuni benefici di natura contributiva, seppur “deroganti” rispetto al regime ordinario, non possono, secondo le valutazioni ministeriali, essere considerati un’eccezione, ma vanno considerati “propri” in alcuni settori o per qualche specifica tipologia contrattuale: tra questi rientrano, senz’altro, i settori dell’agricoltura (anche con la differenziazione in zone svantaggiate e montane), della navigazione marittima e l’apprendistato, per il quale il regime contributivo speciale è stato rivisto dal comma 773 dello stesso articolo 1, della legge n. 296/2006 e fissato al 10%, con una riduzione all’1,5% il primo anno ed al 3% il secondo anno, in favore dei datori di lavoro che occupano un numero di dipendenti non superiore a nove. Tali regimi di “sotto contribuzione” sono, in sostanza, una ipotesi ordinaria e non straordinaria, in quanto il totale abbattimento o la riduzione dell’onere patrimoniale, con intervento monetario a carico del bilancio statale, costituiscono una scelta di natura politica, ove altre componenti (es. sostegno a settori e territori svantaggiati, favore all’ingresso dei giovani nel mondo del lavoro anche attraverso l’attività formativa) assumono una valenza che va al di là del semplice rapporto di lavoro subordinato.

Questi aspetti sono stati compiutamente trattati nella circolare n. 5/2008, laddove si sottolinea, peraltro, che non si può parlare di “ordinarietà” allorché altre agevolazioni di carattere contributivo non vengano generalizzate a tutti i datori di lavoro, ma siano strettamente correlate a presupposti o condizioni che, il più delle volte, sono di natura squisitamente soggettiva. Ciò comporta il ripristino della logica di “regola” ed “eccezione”, sicché gli stessi possono considerarsi benefici e, come tali, condizionati sia dal possesso del DURC che dal rispetto della contrattazione collettiva.

La stessa nota, in una tabella allegata, riporta una serie di “contribuzioni agevolate” (l’elencazione è esplicativa, come affermato dal Ministero, e non esaustiva), ove tra le voci richiamate spiccano, ad esempio, le agevolazioni per le assunzioni dei disoccupati di lungo periodo, le assunzioni dei lavoratori (anche soci lavoratori) in mobilità, quelle con contratto di inserimento o reinserimento (art. 20 della legge n. 223/1991) e le assunzioni dei lavoratori in Cassa integrazione.

Per quanto concerne i c.d. “benefici normativi”, il Dicastero del Lavoro ha, giustamente, ristretto la portata della norma, fornendo una interpretazione coerente e, soprattutto (come si vedrà tra poco) gestibile: per essi si intendono tutti quelli che, pur operando su un piano diverso rispetto alla contribuzione, sono sempre di natura patrimoniale ed afferiscono alla materia del lavoro e della legislazione sociale: in tale ottica rientrano le agevolazioni di natura fiscale e le sovvenzioni connesse alla gestione di

rapporti di lavoro come, ad esempio, il cuneo fiscale o il credito d'imposta legato alle assunzioni effettuate ad incremento della base occupazionale in determinate Regioni.

Si diceva, pocanzi, come questa interpretazione del concetto di "beneficio normativo" sia oltre modo gestibile, cosa che non si sarebbe verificata nel caso in cui tra i benefici normativi fossero, ad esempio, stati inclusi i contratti di apprendistato (normalmente esclusi per tutta la loro durata) ai fini della gestione della base di calcolo per l'assolvimento dell'obbligo ex lege n. 68/1999, della tutela reale ex art. 18 della legge n. 300/1970 o della definizione di impresa artigiana secondo le indicazioni della legge n. 443/1985.

Sotto questa luce, anche per chiarire la portata della norma che si commenta, è opportuno ricordare quanto affermarono per il riconoscimento dei benefici normativi e contributivi nelle imprese artigiane, commerciali e del turismo sia l'INPS che il Ministero del Lavoro, sulla scorta di quanto previsto dall'art. 10 della legge n. 30/2003, ove lo stesso era conseguente all'integrale rispetto degli accordi e contratti stipulati nei settori appena citati dalle Associazioni e dalle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Osservò l'INPS, con la circolare n. 74/2005, uniformandosi ai criteri interpretativi espressi dal Dicastero del Welfare attraverso la circolare n. 4/2004 e la successiva risposta ad un interpello del 21 dicembre 2006 (prot. 25/I/0007573), che la locuzione "integrale rispetto degli accordi e contratti" correla il riconoscimento dei benefici economici e contributivi al rispetto della "sola parte economica e normativa" e non anche della c.d. "parte obbligatoria", come l'adesione agli Enti Bilaterali, atteso che una interpretazione diversa sarebbe lesiva sia dell'art. 39 della Costituzione che dei principi del diritto comunitario sulla concorrenza. La risposta all'interpello (presentato dall'Ordine dei Consulenti di Treviso) è ancora più esplicita facendo espressamente riferimento alla giurisprudenza consolidatasi negli ultimi anni ove si definisce parte obbligatoria del contratto soltanto quella ove una serie di situazioni, non disciplinanti direttamente il rapporto di lavoro, obbligano esclusivamente i soggetti collettivi stipulanti: tra queste, oltre ai più volte richiamati Enti bilaterali, possono annoverarsi sia le commissioni paritetiche che le casse integrative di previdenza ed assistenza (Cass., n. 5625/2000; Cass., n. 530/2003; Cass., n. 6530/2001; Cass., n. 6173/1995). Tra le motivazioni addotte dalla Suprema Corte per l'esclusione di tali istituti contrattuali dalla c.d. parte "economico-normativa", spiccano quelle che riguardano sia la natura non retributiva della contribuzione prevista per il loro finanziamento che le prestazioni erogate. La Cassazione, con la sentenza n. 6530/2001, spiega che va "riconosciuto carattere retributivo esclusivamente alle prestazioni da corrispondersi in sostituzione di precisi

obblighi del datore di lavoro e natura previdenziale ed assistenziale a quelle di tipo meramente eventuale legate all'avverarsi di determinate situazioni pregiudizievoli la cui contribuzione, tra l'altro, è esclusa dal reddito imponibile ai fini contributivi, ai sensi dell'art. 27, comma 2, lettera f) del DPR n. 797/1995, come richiamato dall'art. 6 del D.L.vo n. 314/1997”.

La circolare n. 34/2008, ribadendo che la previsione normativa si intende rispettata con la sola applicazione della parte economica e normativa, sostiene che il rispetto non possa essere oggetto di autocertificazione, atteso che lo stesso implica valutazioni d'ordine tecnico – giuridico complesse che possono essere valutate dagli organi di vigilanza all'atto dell'accesso ispettivo (si pensi ad una pluralità di contratti nel settore, di organizzazioni “più o meno “ comparativamente rappresentative, di accordi di secondo livello previsti da alcuni contratti e non da altri, ecc.): ovviamente, la conseguenza di una non applicazione del dettato legislativo sarà il recupero da parte degli Istituti previdenziali delle somme non versate a titolo di agevolazioni fruite.

Il comma 1175 pone, come condizione obbligatoria, per il godimento dei benefici il possesso del DURC: ciò, ai nostri fini, non implica in alcun modo un rilascio, ma la semplice verifica da parte degli Istituti circa la sussistenza dei requisiti. Da tale assunto discende, in considerazione che l'emissione del Documento non è possibile, per periodi diversi tra loro in relazione alle fattispecie definitivamente sanzionate, in tutte quelle ipotesi nelle quali il datore di lavoro sia incorso in violazioni di natura amministrativa o penale, comprese nella tabella A, allegata al DM 24 ottobre 2007, la necessità che l'interessato autocertifichi l'inesistenza a proprio carico di provvedimenti amministrativi o giurisdizionali definitivi riferiti alle sanzioni anzidette o che sia passato il tempo indicato accanto a ciascun illecito, trascorso il quale non se ne tiene più conto. La grossa novità, rispetto al recente passato che aveva portato l'INPS (circ. n. 51/2008) a prefigurare il modello SC37 e l'INAIL ad ipotizzare una autocertificazione (circ. n. 7/2008) ora non più dovuti, è che la dichiarazione dovrà essere inviata, dai datori di lavoro che già godono del beneficio, entro il prossimo 30 aprile 2009, alla Direzione provinciale del Lavoro, individuata sulla base della sede legale dell'impresa interessata. Il modello è soltanto quello individuato nella circolare n. 34 e può essere inviato attraverso le forme usuali (a mano, lettera AR, fax), purchè sottoscritta dal legale rappresentante. L'obbligo riguarda anche chi aveva già effettuato le dichiarazioni all'INPS ed all'INAIL e chi non ha ancora usufruito dei benefici. La Direzione Generale per l'Attività Ispettiva preconizza per un prossimo futuro, verosimilmente breve, la possibilità di una trasmissione informatica dell'autocertificazione.

Una particolare attenzione dovrà essere riservata dagli organi di vigilanza nella verifica di quanto auto certificato: la nota della Direzione Generale per l'Attività Ispettiva parla di un certo numero di accessi, a campione, ove, ad avviso di chi scrive, il compito dell'ispettore dovrà riguardare la verifica dell'insussistenza degli illeciti penali ed amministrativi richiamati nella tabella A. In caso di recupero contributivo in conseguenza di dichiarazioni non veritiere, la nota ministeriale afferma che le somme da recuperare sono individuare nelle agevolazioni già indicate nella circolare n. 5/2008 ed il "quantum" è costituito da tutte le somme fruite a far data dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna per gli illeciti di natura penale, o dal pagamento dell'ordinanza ingiunzione o del decorso del tempo utile per l'impugnazione della stessa.

Ma, ad avviso di chi scrive, l'accertamento dell'ispettore non può limitarsi soltanto alla verifica della carenza degli illeciti indicati nella tabella A: lo stesso deve guardare anche il rispetto della parte economica e normativa del contratto collettivo nazionale applicato (e accertare se lo stesso ne preveda uno ulteriore territoriale o aziendale da rispettare), ed accertare, eventualmente, se sono in corso rivendicazioni di natura economica (correlate, ovviamente, al rispetto dell'accordo collettivo) da parte di uno o più lavoratori. Ciò è postulato dalla stessa circolare 34, laddove escludendo l'autocertificazione per il rispetto dei contratti collettivi, afferma che la valutazione sullo stesso potrà essere effettuata "in sede di vigilanza da parte del personale ispettivo". In questo quadro, ricorrendone le condizioni, in presenza di crediti patrimoniali certi (es. differenze retributive), il personale di vigilanza è tenuto ad attivare la procedura per la diffida accertativa per crediti patrimoniali la quale, a determinate condizioni, può portare all'emissione di un decreto direttoriale esecutivo.

L'ultima parte della circolare n. 34 è dedicata ad alcuni chiarimenti concernenti l'invito a regolarizzare la posizione contributiva, in assenza dei requisiti per il rilascio del DURC, previsto, a carico degli Istituti previdenziali, delle Casse Edili e degli Enti Bilaterali, dall'art. 7, comma 3, del DM 24 ottobre 2007. Il Ministero chiarisce che il termine di 15 giorni per la regolarizzazione contributiva decorre dalla "notifica" della inadempienza contributiva che, per l'INPS, risulta essere la comunicazione della nota di addebito delle agevolazioni fruite indebitamente, a nulla valendo altre informazioni che possano essere state fornite a consulenti del lavoro o professionisti abilitati ex lege n. 12/1979.

**Modena, 8 febbraio 2009**

**Eufrazio MASSI**

**Dirigente della Direzione provinciale del Lavoro di Modena**