



Messaggio 29 febbraio 2012, n. 3523

Solidarietà contributiva in materia di appalti e somministrazione di manodopera. Applicazione ed operatività in ambito regionale

L'art. 29, comma 2, del D.Lgs. n. 10 settembre 2003, n. 276 sancisce che in caso di appalto di opere o di servizi il committente imprenditore o il datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e contributivi previdenziali dovuti.

L'art. 35, comma 28, del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella L. 4 agosto 2006, n. 248 dispone che l'appaltatore è solidamente responsabile con il subappaltatore dell'effettuazione e del versamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e del versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi obbligatori per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dei dipendenti cui è tenuto il subappaltatore.

L'art. 21 c. 1 del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 sostituisce il testo del c. 2 dell'art. 29 del D. Lgs. n. 10 settembre 2003, n. 276 col seguente: "In caso di appalto di opere o di servizi, il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto, restando escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento".

La differenza sostanziale tra le norme su descritte è la seguente:

Il D.Lgs. n. 276 del 10.09.2003 - art. 29, comma 2, innovato dall'art. 21 c. 1 del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, prevede la responsabilità solidale per tutti i soggetti della catena degli appalti e, quindi, committente-appaltatore-subappaltatore, nei limiti temporali di 2 anni dal termine dell'appalto, escludendo l'obbligo per le sanzioni civili delle quali risponde solo il responsabile dell'inadempimento;

Il D.L. 4.07.2006 n. 223, art. 35, comma 28, prevede una solidarietà tra l'appaltatore ed il subappaltatore, senza risalire, quindi, al committente e senza alcun vincolo temporale.

Relativamente alle ipotesi di responsabilità solidale per i debiti contributivi nei confronti dell'INPS, dal combinato disposto delle menzionate norme, si evince quanto segue:

Il committente sarà chiamato a rispondere in solido con l'appaltatore e gli eventuali subappaltatori, ai sensi del predetto ed innovato art. 29 comma 2, per l'intero importo della contribuzione previdenziale dovuta, escluse le sanzioni civili, ma il vincolo della solidarietà viene meno dopo due anni dalla cessazione dell'appalto. Resta ferma l'ordinaria prescrizione quinquennale prevista per il recupero dei contributi nei confronti dell'obbligato principale (appaltatore o subappaltatore). Soggetti destinatari della norma sono, dunque, i committenti privati che stipulano appalti, allorché i soggetti appaltatori non provvedano ad adempiere gli obblighi contributivi posti a loro carico. Tutti i lavoratori sono tutelati dalla norma, e, quindi, non solo i lavoratori subordinati, ma anche quelli impiegati nell'appalto con altre tipologie contrattuali (ad es. collaboratori a progetto), purché impiegati direttamente nell'opera o nel servizio oggetto dell'appalto.

L'appaltatore è chiamato a rispondere in solido con il subappaltatore, ai sensi del richiamato art. 35 comma 28, non solo per i contributi dovuti, sia previdenziali che assistenziali, ma anche per l'effettuazione e per il versamento delle ritenute fiscali.

Il vincolo di solidarietà cui è assoggettato l'appaltatore, oltre ad essere senza limiti economici, al pari di quello del committente, è anche senza vincoli temporali, ovvero non soggetto a termine di decadenza, con la conseguenza che tale vincolo segue lo stesso termine di prescrizione previsto ex lege per i contributi. La norma citata fa espresso riferimento ai lavoratori "dipendenti", pertanto sono tutelati dal vincolo della solidarietà soltanto i lavoratori subordinati impiegati nell'appalto.

Indicazioni operative

Dopo questi brevi cenni sulla normativa di riferimento, si forniscono al Corpo Ispettivo della Regione Toscana ed agli uffici amministrativi le indicazioni in merito alla corretta gestione delle obbligazioni nascenti da vincoli di solidarietà, sia nella fase di accertamento ispettivo che nella fase della trasmissione del credito all'Unità Organizzativa "Gestione del Credito".

Dette istruzioni dovranno essere ossequiate fino all'emanazione di apposite istruzioni da parte delle competenti Direzioni Centrali, dalle quali saranno automaticamente sostituite a far data dalle medesime (ed il presente messaggio perde efficacia), previa chiusura dell'eventuale stralcio (onde mantenere gli archivi allineati).

In tutti i casi di accertata solidarietà nell'obbligazione contributiva, derivante dall'applicazione delle norme sopra richiamate, l'ispettore di vigilanza dovrà provvedere a redigere, nei confronti dell'obbligato solidale, il relativo verbale di accertamento che dovrà contenere, oltre all'esposizione dettagliata dei presupposti dell'accertamento, il richiamo puntuale alla norma da cui deriva l'obbligo solidale.

L'ispettore di vigilanza dovrà, quindi, redigere un verbale con la procedura automatizzata per l'obbligato principale ed uno o più verbali tanti quanti sono gli obbligati solidali e, rispettivamente, per gli importi di loro competenza, utilizzando il file allegato.

A tal fine, l'ispettore redigerà un Verbale Unico, mediante l'ausilio della valigetta ispettiva, contenente i dati anagrafici e contributivi dell'obbligato principale e, successivamente alla stampa definitiva del Verbale Unico destinato al debitore principale, l'ispettore dovrà inserire nella prima pagina i dati anagrafici e fiscali dell'obbligato/obbligati in solido.

L'ispettore procederà a redigere (seguendo la traccia indicata nell'allegato file) tanti verbali per quanti risultano essere i responsabili in solido.

I suddetti verbali dovranno contenere esclusivamente i fatti accertati e le norme violate, con i relativi riferimenti temporali per i quali l'obbligato/obbligati solidali sono chiamati a rispondere in solido. Quanto sopra, ai fini della trasparenza e della tutela della riservatezza nei confronti di tutti i soggetti coinvolti.

Tutti i verbali così redatti dovranno essere contraddistinti da un unico NIU (Numero Identificativo Unico) come da messaggio della Direzione Centrale Vigilanza n. 010881 del 17.05.2011, mentre dovranno contenere distinti numeri di protocollo.

In caso di accertata solidarietà dovrà essere costituita un'apposita posizione assicurativa, la cui matricola sarà attribuita dalla Sede che gestisce il debitore principale.

La matricola virtuale, per l'obbligato solidale, dovrà contenere i seguenti dati:

- indicazione nell'anagrafica aziendale della dizione "obbligato in solido con (Denominazione e Matricola dell'obbligato principale)";
- c.s.c. e c.a. dell'obbligato principale;
- data di apertura e cessazione, coincidente con il periodo di solidarietà, come da verbale ispettivo.

Non si provvederà all'invio del DM80.

L'attribuzione della matricola virtuale consente, inoltre, una corretta gestione dei DURC nei confronti del debitore solidale per il quale, a seguito dell'interpello ministeriale in materia, il debito contributivo per solidarietà non pregiudica il rilascio del DURC regolare.

In attesa che nella procedura recupero crediti, programma 4654, venga attivato il TS70 (verbale di accertamento con obbligo solidale), per intercettare e monitorare costantemente le posizioni aperte per obbligo solidale, si dispone che le schede VGOO, all'uopo predisposte dagli ispettori, debbano essere acquisite utilizzando la seguente codifica:

- modalità 0100 (INPS)
- tipologia 02 (INPS Sede Regionale)
- origine 40 (segnalazioni)
- oggetto 00 (altre cause).

Questa soluzione consentirà, inoltre, di seguire le pratiche nella fase di recupero del credito, permettendo, quindi, di preservare l'integrità del Bilancio dell'Istituto con semplici scritture di assestamento contabile.

Flusso procedurale per la gestione dell'obbligazione solidale a seguito di verbale ispettivo.

Le fasi di gestione del credito dovranno essere seguite, con particolare attenzione, dall'U.O. "Gestione del Credito" e comporteranno i seguenti adempimenti operativi:

- apertura in procedura Recupero Crediti, programma 4654, di un'inadempienza per l'obbligato principale con TS30 (iniziativa di reparto);
- apertura in procedura recupero crediti, programma 4654, di un'inadempienza per l'obbligato solidale con TS16 (TS convenzionale per l'obbligato in solido);
- caricamento manuale dei modelli DM10/V tipo c/d/e, con codice di provenienza "2";
- emissione per l'obbligato solidale di avviso bonario nel quale dovranno essere indicati, nelle modalità di pagamento tramite F24, i dati anagrafici ed il codice fiscale del debitore principale e, nella sezione INPS, la matricola assicurativa dello stesso.

Ai fini degli effetti estintivi dell'obbligazione contributiva, per pagamenti effettuati tramite F24, occorre considerare le varie situazioni che ricorrono, a seconda che il pagamento venga effettuato dall'obbligato principale o dall'obbligato solidale.

Pagamento effettuato dall'obbligato principale

In caso di versamento a saldo di contributi ed eventuali sanzioni (giusta nuova normativa), si definirà, con le modalità ordinarie, l'inadempienza aperta con TS30 e si procederà ad abbandonare l'inadempienza aperta con TS16 sulla posizione virtuale dell'obbligato solidale.

Quanto sopra anche in ossequio all'articolo 1292 del Codice Civile che, con riferimento all'obbligazione solidale passiva, così si esprime: "più debitori sono obbligati tutti per la medesima prestazione, in modo che ciascuno può essere costretto all'adempimento per la totalità e l'adempimento da parte di uno di loro libera gli altri".

In caso di pagamento parziale, verrà effettuato l'abbandono (parziale o totale) sull'inadempienza aperta con TS16 all'obbligato solidale solo nel caso in cui l'obbligato principale dichiari espressamente che il pagamento parziale si riferisce all'obbligazione oggetto di solidarietà.

Pagamento effettuato dall'obbligato solidale

In presenza di un versamento effettuato dall'obbligato solidale, che copra interamente il debito dell'obbligato principale ed eventuali sanzioni, giusta nuova normativa, si definirà, con le modalità ordinarie, l'inadempienza aperta con TS30 e si procederà ad abbandonare totalmente l'inadempienza aperta con TS16, sulla matricola virtuale accesa all'obbligato solidale.

In presenza di un versamento parziale da parte dell'obbligato solidale, si dovrà imputare, sulla posizione dell'obbligato principale, quanto versato a titolo di contributi ed aprire, contestualmente, un'inadempienza con TS51 per l'imputazione di quanto versato a titolo di sanzioni.

Qualora il versamento sia stato erroneamente effettuato con F24 su una matricola diversa da quella dell'obbligato principale, occorrerà procedere agli opportuni storni contabili.

Le stesse modalità operative dovranno essere seguite nel caso in cui i crediti siano stati trasmessi all'Agente della Riscossione (cartelle esattoriali, avvisi di addebito).

L'eventuale concessione di una dilazione, sia in fase amministrativa che da parte dell'Agente della Riscossione, in favore di uno degli obbligati, non libera gli altri dall'obbligo del pagamento dell'intero debito, fino all'integrale pagamento della dilazione concessa.

In analogia a quanto sopra, la presentazione di un ricorso amministrativo o di un ricorso in sede giurisdizionale, avverso il verbale ispettivo, produce i suoi effetti unicamente nei confronti del singolo ricorrente.