

Documento unico di regolarità contributiva e benefici contributivi e normativi

Luca De Compadri *Avvocato e consulente del lavoro in Mantova*

La circolare n. 34 del 2008 (in *Guida al Lavoro* n. 50/2008, pag. 45) del Ministero del lavoro affronta la spinosa problematica inerente alla normativa del Durc in rapporto alla concessione dei cd. benefici contributivi e normativi.

Proprio la circolare ministeriale citata crea non pochi dubbi all'interprete, laddove precisa che, in assenza dei requisiti per il rilascio del Documento unico, una volta effettuata la notifica dell'invito a regolarizzare all'interessato e trascorsi i 15 giorni previsti dall'articolo 7, comma 3, del decreto ministeriale 24 ottobre 2007, «l'Istituto potrà ritenere irregolare l'azienda e procedere al recupero delle somme indebitamente trattenute dal datore di lavoro, anche in caso di regolarizzazione oltre il citato termine». In buona sostanza, secondo il Ministero, la mancata regolarizzazione entro il termine dei 15 giorni comporta la totale decadenza dal diritto di godere dei benefici.

La scelta del Ministero induce a riflettere su quale sia, dunque, il rapporto esistente tra il beneficio normativo e contributivo e il Durc. O meglio se il Durc incida sull'esistenza stessa del beneficio, nel senso che il mancato rilascio del Durc relativamente ad un periodo comporti la perdita definitiva del beneficio in quel determinato periodo.

Si ritiene invero, a parere di chi scrive, che la posizione ministeriale violi il cd. principio di legalità e che il Durc non possa incidere sulla insorgenza e sulla estinzione e/o decadenza dei benefici contributivi e previdenziali, i quali sorgono solo in virtù di requisiti previsti *ex lege*. Infatti, sembra legittimo sostenere che il datore di lavoro potrà recuperare il diritto ad usufruire dei benefici contributivi e normativi qualora provvederà a regolarizzare la propria posizione nei confronti dell'Enti interessati anche oltre il termine dei 15 giorni sopra menzionato. In proposito, si sottolinea che il beneficio contributivo si consuma con la fruizione o con la mancata fruizione nel termine prescrizione; conseguentemente il Durc ha da intendersi quale autorizzazione mensile al beneficio, ma il mancato rilascio del Durc non può intendersi come perdita definitiva di quel beneficio.

Al riguardo, la risposta del Ministero fornita durante il Forum non pare essere soddisfacente, limi-

tandosi ad esaurire la problematica nella considerazione che «è la mancanza del Durc che comporta la perdita dei benefici così come previsto dal comma 1175 della Finanziaria per il 2007», senza indicare la fonte normativa dalla quale potersi ricavare l'impossibilità, per il datore di lavoro che abbia provveduto a regolarizzare la propria posizione anche oltre il termine dei 15 giorni su citato, a recuperare quei benefici contributivi e normativi ovviamente non riconoscibili in virtù della precedente irregolarità.

Il datore di lavoro può ottenere, comunque, il rilascio del Durc, non perdendo, quindi, il diritto a godere dei benefici contributivi, qualora entro il termine di 15 giorni previsto dall'art. 7, comma 3, Dm 24.10.2007 proponga ricorso amministrativo (sul punto il Ministero concorda).

Verifica del possesso dei requisiti per il rilascio del Durc ai fini della concessione dei benefici contributivi

Nella circolare n. 34/2008 il Ministero asserisce che, stante il disposto dell'art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006, il quale subordina la concessione dei predetti benefici al «possesso» del Documento Unico di Regolarità Contributiva, tale previsione normativa non implica il materiale rilascio del Documento stesso ma, *più semplicemente, impone agli Istituti previdenziali una verifica circa la sussistenza dei presupposti per il suo rilascio*. Quindi, sotto un profilo procedimentale, è da ritenersi - a parere del Ministero - che *la richiesta, secondo le abituali procedure, di un beneficio di carattere contributivo equivalga alla richiesta di verifica circa la sussistenza dei presupposti per il rilascio del Durc*.

La formulazione del pensiero ministeriale - a parere di chi scrive - è poco chiara, poiché sembra confondere la fase di insorgenza del diritto ad un beneficio (da collegarsi soltanto alla presenza di requisiti previsti dalla legge) con la fase di possibilità di godere di quel beneficio, che è subordinata al rilascio del Durc in presenza della cd. regolarità contributiva. Un datore di lavoro, infatti, può avere diritto a godere di un beneficio contributivo,

ma al tempo stesso non essere nella possibilità di usufruire di quel beneficio per mancanza della cd. regolarità contributiva.

Sembra, pertanto, opportuno non scostarsi dal dettato normativo di cui al Dm 24.10.2007 ed in particolare gli artt. 4 e 5.

L'art. 4 (comma 1: *Il Durc attesta la regolarità dei versamenti dovuti agli Istituti previdenziali e, per i datori di lavoro dell'edilizia, la regolarità dei versamenti dovuti alle Casse edili*) e l'art. 5 del Dm 24.10.2007 sono strettamente collegati, in quanto l'art. 5 dà contenuto all'attestazione di regolarità dei versamenti prevista dall'art. 4, comma 1.

La regolarità contributiva si concretizza nella:

a) correntezza degli adempimenti mensili o, comunque, periodici;

b) corrispondenza tra versamenti effettuati e versamenti accertati dagli Istituti previdenziali come dovuti;

c) inesistenza di inadempienze in atto.

Giova segnalare che durante il Forum lavoro il Ministero ha confermato che, in ogni caso, non sono oggetto di recupero contributivo le agevolazioni fruite prima del passaggio in giudicato della sentenza di condanna, per quanto concerne gli illeciti di natura penale, ovvero prima del pagamento della ordinanza ingiunzione o del decorso del tempo utile per l'impugnazione della stessa, perdendosi solo le agevolazioni successive alla sentenza o alla ordinanza che siano divenute definitive.

Il rispetto dei contratti e accordi collettivi

Per ottenere il rilascio del Durc è necessario, poi, il rispetto dei contratti e degli accordi collettivi. Ai fini della concessione dei benefici normativi e contributivi l'art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006 richiede anzitutto il 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»**.

Sul punto la circolare n. 34/2008 è chiara, precisando che sotto un profilo sostanziale, come già precisato in passato (cfr. in particolare circolare n. 4/2004 del 15 gennaio 2004 e risposta ad interpellato nota 21 dicembre 2006, n. 25/SEGR/0007573), la previsione normativa si intende rispettata con l'applicazione della parte economica e normativa dei citati accordi e contratti collettivi e non necessariamente anche della cosiddetta parte obbligatoria.

In buona sostanza il Ministero del lavoro, facendo

propria la posizione espressa dalla Suprema Corte (cfr. Cass. sentenza n. 6530 del 10 maggio 2001), ha dunque chiarito che, ai fini del riconoscimento dei benefici normativi e contributivi, per il datore di lavoro l'obbligo di cui all'art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006 deve intendersi limitato all'integrale rispetto della sola parte economica e normativa degli accordi e contratti collettivi, nella quale non rientrano le clausole dei contratti collettivi che impongono l'iscrizione e la relativa contribuzione agli enti bilaterali.

Di conseguenza, ai fini dell'accesso alle agevolazioni contributive, l'eventuale mancata contribuzione a questi ultimi non assume rilevanza. Sul punto, il Ministero ha ribadito anche al Forum Lavoro di aderire a questo orientamento.

L'autocertificazione

La circolare n. 34/2008 comunica, inoltre, che l'interessato è tenuto ad autocertificare l'inesistenza a suo carico di provvedimenti, amministrativi o giurisdizionali, definitivi in ordine alla commissione delle violazioni di cui all'Allegato A di cui al Dm 24 ottobre 2007 ovvero il decorso del periodo indicato dallo stesso allegato relativo a ciascun illecito».

Ne consegue che i datori di lavoro saranno tenuti a presentare (a mano o tramite raccomandata o a mezzo fax) tale autocertificazione alla Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente secondo la sede legale dell'impresa interessata. Tale autocertificazione deve essere presentata:

- entro il 30 aprile 2009 per i datori di lavoro che già usufruiscono di benefici contributivi in argomento;

- per i datori di lavoro che non abbiano ancora richiesto alcun beneficio contributivo indicato nella circolare n. 5 del 30 gennaio 2008, l'invio della autocertificazione dovrà comunque precedere la prima richiesta del beneficio stesso, fermo restando, in sede di prima applicazione, il termine indicato del 30 aprile 2009.

In caso di modifica del contenuto della autocertificazione il datore di lavoro è obbligato a dare tempestiva comunicazione alla Direzione provinciale del lavoro competente.

Da subito è sorto il problema di cosa si intenda per *modifica* di quanto dichiarato nella autocertificazione, che deve essere fornita una sola volta alla Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente.

Come confermato dal Ministero, le modifiche in questione sono solo quelle che incidono sul diritto a godere dei benefici da parte dell'azienda e quindi la sostituzione, ad esempio, del legale rappre-

sentante, che non incida in tal senso, non va comunicata.

Quanto al termine di effettuazione della comunicazione di modifica, pur nel silenzio normativo, il Ministero ritiene che tale termine debba individuarsi entro il termine di fruizione del beneficio (generalmente quindi un mese).

Il mancato utilizzo del modello predisposto dall'Amministrazione, allegato alla circolare n. 34/2008, per l'autocertificazione, non comporta la nullità della stessa, in quanto, come confermato dai dirigenti ministeriali, ciò che importa è la sostanzialità delle informazioni fornite.

Scompare l'obbligo del cd. Durc interno. Infatti, con la circolare n. 34/2008 il Ministero dispone che non risultano peraltro più dovuti né l'invio del modello SC37 all'Inps (cfr. *circolare n. 51 del 18 aprile 2008* dell'Inps), né l'invio della autocertificazione all'Inail richiesta in occasione della autoliquidazione 2007/2008 e delle istanze 20 e 24 Mat (cfr. *circolare n. 7 del 5 febbraio 2008* dell'Inail).

L'invito a regolarizzare ex art. 7, comma 3, Dm 24.10.2007

L'articolo 7, comma 3, del decreto ministeriale 24 ottobre 2007 stabilisce che in assenza dei requisiti per il rilascio del Durc «gli Istituti, le Casse edili e gli Enti bilaterali, prima dell'emissione del Durc o dell'annullamento del documento già rilasciato (...), invitano l'interessato a regolarizzare la propria posizione entro un termine non superiore a 15 giorni».

Sorge il problema di individuare gli atti, inviati dall'Inps e dall'Inail, dalla cui notifica decorre il termine di 15 giorni previsto dall'articolo 7, comma 3, Dm 24 ottobre 2007, e se tali atti devono necessariamente contenere l'invito alla regolarizzazione.

Secondo la circolare n. 34/2008 menzionata, il

termine di 15 giorni decorre necessariamente dalla «notifica» della relativa inadempienza contributiva accertata (per quanto riguarda l'Inps, pertanto, dalla notifica delle note di addebito concernenti le agevolazioni contributive fruita indebitamente).

Tale interpretazione non sembra corretta ed aderente al dettato normativo, atteso che la semplice notifica della inadempienza non è sufficiente a fare scattare la decorrenza del termine dei quindici giorni, per carenza dell'invito previsto dalla legge. Pertanto, soltanto un atto dell'amministrazione contenente l'invito previsto dall'art. 7, comma 3, cit. è da considerarsi idoneo a fare scattare il computo del termine dei 15 giorni.

Durante il Forum Lavoro, il Ministero, chiarendo la propria posizione, ha specificato che gli atti, inviati dall'Inps e dall'Inail, dalla cui notifica decorre il termine di 15 giorni previsto dall'articolo 7, comma 3, Dm 24 ottobre 2007, sono le notifiche formali di addebiti contributivi, mediante specifici verbali o provvedimenti, indirizzati direttamente al datore di lavoro.

Ulteriormente, in accoglimento delle prime istanze pervenute, il Ministero medesimo ha comunicato che tali atti, inviati dall'Inps e dall'Inail, dalla cui notifica decorre il termine di 15 giorni previsto dall'art. 7, comma 3, Dm 24.10.2007, devono necessariamente contenere l'invito alla regolarizzazione.

Giova, poi, sottolineare che per l'esatto computo del termine di 15 giorni previsto dall'articolo 7, comma 3, del decreto ministeriale 24 ottobre 2007 si fa rinvio all'articolo 155 c.p.c., secondo cui nel computo dei termini a giorni si esclude il giorno iniziale e, se il giorno di scadenza è festivo, la scadenza è prorogata di diritto al primo giorno seguente non festivo.

Il Ministero ha, quindi, confermato l'orientamento della Fondazione studi.