

*ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro*  
*Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)*  
*Per entrare nella Scuola di ADAPT e nel progetto Fabbrica dei talenti*  
*scrivi a: [selezione@adapt.it](mailto:selezione@adapt.it)*

Bollettino ADAPT 4 ottobre 2021, n. 34

**Il Tribunale di Roma**, con [sentenza 9 settembre 2021](#), **torna a occuparsi di regolarità contributiva** e la pronuncia che ci apprestiamo brevemente a commentare si aggiunge all'ampio novero di decisioni sul tema registrate negli ultimi anni (per una breve [rassegna giurisprudenziale](#) in materia, si rinvia a F. Lombardo, *Agevolazioni e regolarità contributiva: alcuni principi giurisprudenziali*, in Boll. ADAPT 14 giugno 2021, n. 23). Questo il **principio di diritto** sancito dal giudice: l'art. 1, comma 1175 della legge n. 296 del 2006 non legittima il recupero dei benefici contributivi relativi a periodi precedenti all'attività di accertamento di irregolarità.

Nel caso in oggetto il ricorrente ha proposto opposizione ad alcuni avvisi di addebito mediante i quali l'INPS, a seguito della formazione di DURC negativo nel 2018, ha intimato la ripetizione di tutti benefici normativi e contributivi goduti nei mesi tra l'aprile 2016 e il luglio 2018.

L'emissione di DURC negativo riguardava l'omesso versamento, per una cifra complessiva di euro 273,97, della aliquota contributiva dello **0,8%, relativa al trattamento speciale per la disoccupazione dei dipendenti del settore edile**, disciplinata dalla legge n. 427 del 1975, con riguardo ai periodi dal maggio al novembre 2015. La cifra, seppur apparentemente irrisoria, come definita anche nella pronuncia, non rientra nelle ipotesi disciplinate dall'art. 3 del D.M. 30 gennaio 2015 che sancisce il c.d. **principio di scostamento non grave**, secondo cui non bisogna considerare grave la differenza tra le somme dovute e quelle versate, pari o inferiore a euro 150,00, comprensivi di eventuali accessori di legge con riferimento a ciascuna gestione previdenziale.

La controversia verte principalmente sull'**interpretazione** della norma di cui all'**art. 1, comma**

**1175 della legge n. 296 del 2006**, in merito alla quale da tempo **si contrappongono due diversi orientamenti**.

Secondo un **primo orientamento**, al mancato rilascio del DURC conseguirebbe il recupero di tutte le agevolazioni contributive fruite (anche nei casi in cui la contestazione dell'inadempienza da parte dell'INPS avvenga successivamente al godimento delle agevolazioni stesse). A parere di **un altro orientamento**, al contrario, l'irregolarità contributiva da cui dipende l'emissione di DURC negativo avrebbe come unica conseguenza l'impossibilità di continuare a fruire dei benefici.

Nel dirimere la questione, il Tribunale di Roma propende per la seconda linea interpretativa "*in un'ottica ermeneutica di tutela dell'affidamento del contribuente*". Quindi, per il giudice romano, la norma di cui all'art. 1 comma 1175 impedisce per il futuro la fruizione di sgravi contributivi alle aziende che, per irregolarità contestate, non abbiano ottenuto il rilascio del DURC ovvero siano state oggetto di accertamento, ma non legittima il recupero di sgravi fruiti prima che l'irregolarità venisse accertata (in questo senso, cfr. **Trib. Chieti n. 276/2020**).

Inoltre, il giudice, stando al tenore letterale della norma, evidenzia che la natura giuridica del DURC non è costitutiva del diritto a godere delle agevolazioni contributive, i cui presupposti sono disciplinati dalla legge, ma rappresenta un'autorizzazione amministrativa al godimento delle agevolazioni stesse. Il DURC, infatti, **è un'attestazione di scienza e non atto autoritativo produttivo di effetti propri** (Cfr. Trib. Roma n. 1490/2019).

Non a caso, l'art. 4 del D.M. 30 gennaio 2015, ha previsto una specifica disciplina volta a consentire al contribuente di sanare l'accertata situazione di irregolarità contributiva prevedendo, quale effetto della mancata sanatoria, esclusivamente la comunicazione dell'attuale irregolarità contributiva ai soggetti interessati. Dunque, solo all'esito di tale procedimento, l'INPS potrebbe disconoscere, per il futuro, i benefici contributivi dei quali il contribuente potrebbe fruire. Diversamente, l'Istituto previdenziale non potrebbe richiedere la ripetizione di benefici già goduti in passato in presenza di irregolarità che non abbiano già condotto al diniego di rilascio del DURC e all'attivazione della procedura che offre la possibilità all'azienda di sanare la propria irregolarità. Ciò è stato chiarito anche dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro con **circolare n. 3/2017 in cui si è**

**ribadito che l'assenza del DURC determina il mancato godimento dei benefici** di cui fruisce l'azienda ma solo per il relativo periodo di riferimento. Ne consegue che l'accertata assenza del DURC non legittima un'efficacia retroattiva per precedenti periodi connotati da regolarità contributiva.

Per tali ragioni, il Tribunale di Roma ha ritenuto illegittimo l'avviso di addebito emesso dall'INPS, mediante il quale viene intimata la ripetizione al ricorrente di tutte le agevolazioni contributive godute tra il 2016 e il 2018, a seguito di emissione di DURC negativo nel 2018. Anche per il giudice romano, pertanto, la perdita dei benefici non può essere retroattiva (in tal senso anche **Trib. Milano n. 1762/2019**).

Tuttavia, si evidenzia che, nonostante siano state accolte le ragioni del ricorrente, dati i contrasti giurisprudenziali in materia, il Tribunale ha stabilito l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

La questione appena illustrata offre uno spunto di riflessione, sia pure nell'economia di questo commento, che non tocca tanto la ratio dell'art. 1, comma 1175 quanto l'organizzazione del procedimento ai fini del rilascio del DURC e il costo di un contenzioso che spesso conduce ad esiti altalenanti. In altri termini, ci si domanda, ancora una volta, dato l'enorme e continuo esborso economico che queste controversie richiedono per imprese ricorrenti e pubblica amministrazione, se non occorra rivedere il modo in cui vengono rilasciati i DURC. Attraverso un uso maggiormente razionalizzato e ponderato di questa autorizzazione amministrativa si potrebbe prevenire un'ingente mole di contenzioso sulle medesime questioni.

**Francesco Lombardo**

Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro

ADAPT, Università degli Studi di Siena

 @franc\_lombardo