

MAGGIO 2018 • EDIZIONE SPECIALE N. 374



{ Il Consulente } *milleottantuno*

L'ESONERO DI CUI AI COMMI 100 E SS. DELLA LEGGE DI BILANCIO 2018: NATURA GIURIDICA E CONDIZIONI DI GODIMENTO

Francesco Stolfa - Ufficio Legale Ancl Su



{ Il Consulente }
milleottantuno

MAGGIO 2018 • EDIZIONE SPECIALE N. 374 • ANCLSU.COM

SOMMARIO

PREMESSA	P.2
NATURA "ESONERO GIOVANI"	P.2
CONDIZIONI PER FRUIZIONE ESONERO	P.3



Editore

Associazione Nazionale
Consulenti del Lavoro S.U.
Viale Cristoforo Colombo, 456/B
Roma

Presidente Nazionale

Dario MONTANARO

Direttore Editoriale

Francesco LONGOBARDI

Coordinatore Centro Studi

Giovanni PIGLIALARMI

Registrato presso il Tribunale
Civile di Roma - Sezione Stampa
al n. 371/2009

COMITATO DI REDAZIONE

Mario ANNARO / Simone BAGHIN / Nico BALDARI /
Andrea BALDUCCI / Bruno BRAVI / Francesca BRAVI /
Anna CALABRO' / Stefano CAMASSA / Flavia CROCE /
Giovanni CRUCIANI / Sabrina CUOMO / Nestore D'A-
LESSANDRO / Antonella DAMIOTTI / Maria Elisena
GATTO / Francesco GERIA / Massimo LAIOLO / France-
sco LONGOBARDI / Silvia MANZATI / Elisabetta MAR-
ZIALI / Giuseppe OGGIANO / Dario MONTANARO / Fa-
biano PAOLI / Andrea PARLAGRECO / Mauro PERONE /
Nicola PORELLI / Giuseppina ROMANELLI / Alessandro
ROMEO / Pierluigi SABATINI / Beniamino SCARFONE /
Antonella SPALLETTI / Francesco STOLFA / Maurizio
TESSEDA / Luciana TUMOLO / Celeste VIVENZI



Dall'analisi della natura giuridica degli esoneri contributivi previsti dalla legge di stabilità 2018 (e probabilmente anche di quelli precedenti) si può ragionevolmente escludere che essi abbiano natura di "benefici"; ad essi, quindi, non si applicano le condizioni previste dall'art. 1, comma 1175 della legge n. 296/2006 e il cd. DURC interno. Ma se pure si trattasse di benefici, ad essi non potrebbe non applicarsi anche la cd. norma calmieratrice di cui all'art. 6, comma 10, del decreto legge n. 338/1989, con la conseguenza che la perdita del beneficio medesimo dovrebbe essere limitata al solo lavoratore interessato e contenuta nei limiti della maggior somma fra retribuzione o contribuzione omessa. Solo a seguito dell'inottemperanza alla diffida ad adempiere ex art. 4 del D.M. 30 gennaio 2015, l'azienda può incorrere, a seguito della perdita del DURC e senza decorrenza retroattiva, nella perdita dei benefici per tutti i lavoratori occupati. In questo modo, si evitano conseguenze eccessive ed irragionevoli il cui rischio può scoraggiare l'uso delle nuove misure

PREMESSA

Il legislatore negli ultimi anni, al fine di incentivare l'occupazione, specie quella giovanile, ha introdotto una serie di misure che incidono sugli oneri sociali delle imprese e, in particolare sull'obbligazione contributiva previdenziale; tali misure – volte a introdurre regimi contributivi più favorevoli rispetto a quello standard – sono gravate di una serie di condizioni volte ad assicurare il perseguimento degli obiettivi del legislatore le quali, poi, si intrecciano e si sovrappongono a quelle di carattere generale da tempo fissate dall'ordinamento previdenziale per ogni tipo di beneficio, sgravio o di incentivo. Questo intreccio di limiti e di condizioni, se diventa eccessivamente intricato, presenta qualche rischio per il sistema economico e soprattutto per quella fascia di imprese medio-piccole che riescono solo a fatica a rispetta-

re quelle condizioni e che in caso di violazione, con conseguente perdita del diritto al trattamento contributivo più favorevole, si trovano esposte al severo sistema sanzionatorio predisposto dal nostro ordinamento e quindi, talvolta, addirittura, al rischio di uscire dal mercato. Il rischio – in termini di responsabilità professionale - si estende poi anche ai Consulenti del lavoro, spesso chiamati a dirimere complessi dubbi esegetici concernenti non solo le leggi istitutive ma anche gli stessi contratti collettivi al cui rispetto quelle misure sono talvolta condizionate.

Si impone, pertanto, un'accurata analisi delle condizioni previste dalla legge al fine di individuare quelle effettivamente applicabili

LA NATURA GIURIDICA DELL'“ESONERO GIOVANI”

Con la circolare n. 40 del 2 marzo 2018, l'INPS, abbastanza inusualmente, interviene a definire la natura giuridica dell'incentivo previsto dai commi 100-108 e 113-114 dell'art. 1, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (cd. Legge di Bilancio), finalizzato alla creazione di occupazione giovanile a tempo indeterminato. Si tratta, come noto, di una misura di carattere stabile che ha introdotto una decurtazione dell'onere contributivo INPS del 50% per i primi 36 mesi di lavoro, da applicarsi, a tutte le assunzioni di lavoratori effettuate, a tempo indeterminato, a far data dal 1° gennaio 2018, con il cd. contratto di lavoro “a tutele crescenti” di cui al d.lgs. n. 23/2015, senza alcuna penalizzazione delle corrispondenti prestazioni pensionistiche. La normativa fissa un tetto massimo di euro 3.000 annui (riparametrabili su base mensile) e una serie di condizioni: non aver superato il 30° anno di età (elevato al 35° per le assunzioni effettuate nel primo anno) e non aver mai lavorato con contratto a tempo indeterminato, neanche di apprendistato. Non sono ostativi i periodi di apprendistato, svolti presso altri datori di

lavoro, non proseguiti in normale rapporto di lavoro subordinato. Sono ostativi, invece, del diritto all'esonero, i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo o collettivi effettuati nella medesima unità produttiva nei sei mesi precedenti e ne determina la revoca il licenziamento per g.m.o. del medesimo lavoratore o di altri avente la medesima qualifica, effettuato da quel datore di lavoro, nei sei mesi successivi. Esso si applica anche nei casi di conversione di un contratto a termine e, in alcuni casi particolari fissati dal comma 108, viene elevato al 100% dei contributi INPS (fermo il limite dei euro 3000). Può anche essere fruito “a pezzi” presso diversi datori di lavoro restando, in tal caso, irrilevanti i loro rapporti di collegamento e/o controllo come anche l'età anagrafica del lavoratore. L'esonero, infine, si può aggiungere, per 12 mesi, a tutti i periodi di contribuzione ridotta previsti per gli apprendisti, purché il lavoratore non abbia superato il 30° anno di età.

Questi, dunque, i tratti essenziali del nuovo istituto così come disegnati dal legislatore. L'Inps, come si

diceva, al punto 2 della prima circolare illustrativa, ha inteso approfondirne la natura giuridica definendolo come *“misura strutturale volta a creare uno speciale regime contributivo relativo ai contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti”*.

L'istituto attribuisce specifica rilevanza alla finalità perseguita dal legislatore individuandola, correttamente, nella *“creazione di forme di occupazione giovanile stabile”*. Evidenza, inoltre, che l'esonero *“si caratterizza come intervento non solo strutturale ma anche generalizzato, ovvero potenzialmente rivolto a tutti i datori di lavoro privati che operano in ogni settore economico del Paese, le cui unità produttive siano localizzate in qualsiasi area del territorio nazionale”*.

La nuova misura riguarda solo le assunzioni effettuate con contratto di lavoro *“a tutele crescenti”*, una tipologia contrattuale che non copre l'intera gamma dei rapporti di lavoro esistenti nel nostro mercato del lavoro, restandone esclusi i contratti a termine, il lavoro intermittente, l'apprendistato, il lavoro dirigenziale e le varie tipologie di lavoro autonomo sopravvissute al Jobs Act, quali: il lavoro autonomo occasionale ma anche quello parasubordinato (etero-organizzato o meno, professionale ecc.). Le tipologie escluse sono però evidentemente marginali mentre quelli a tutele crescenti rappresentano la stragrande maggioranza

dei contratti di lavoro stipulati nel mercato del lavoro nazionale.

Tali considerazioni, che la circolare svolge al dichiarato scopo di sostenere che le misure considerate non costituiscano *“aiuto di stato”* in violazione dell'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, appaiono tuttavia corrette e utilizzabili anche al fine di individuare l'esatta natura giuridica dell'istituto in questione nonché la relativa disciplina applicabile alla sua regolazione. Esse evidenziano come quella introdotta dalla nuova legge di bilancio non sia una misura eccezionale ma integri il normale regime contributivo previsto, da ora in poi, per i rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato di giovani under 30 (o 35, nel 2018). Sono evidenti, in tal senso, le analogie con il sistema previsto per gli apprendisti (ai quali, non a caso, questo esonero non si applica) che, da sempre, prevede aliquote contributive ordinariamente ridotte. Sul punto la circolare appare particolarmente chiara, direi persino inusualmente precisa, non essendo frequente che gli enti previdenziali approfondiscano nelle loro circolari, di solito dedicate agli aspetti operativi, la natura giuridica degli istituti esaminati.

LE CONDIZIONI PER LA FRUIZIONE DELL'ESONERO

Questa condivisibile analisi, condotta dall'INPS nella circolare n. 40, assume specifica rilevanza ai fini di valutare l'applicabilità o meno all'esonero de quo anche delle altre condizioni di carattere generale, rispettivamente fissate dalla legge per la fruizione delle diverse misure, pur previste dall'ordinamento, qualificabili come *incentivi* o *benefici* contributivi.

Le condizioni generali degli incentivi (art. 31, d.lgs. n. 150/2018)

Al riguardo, è il caso di procedere con ordine, prendendo in considerazione innanzitutto le condizioni fissate dall'art. 31 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150 per la fruizione degli incentivi.

Deve preliminarmente considerarsi che tale art. 31 è

inserito nel capo III di un decreto legislativo, intitolato appunto *“Riordino degli incentivi all'occupazione”*. Orbene, non può dubitarsi che la finalità principale dell'esonero giovani qui esaminato, peraltro direttamente ricavabile dal testo legislativo, sia proprio quella di incentivare l'occupazione giovanile stabile; d'altro canto, l'art. 31 in questione è espressamente richiamato dall'art. 1, comma 104, della legge n. 205/2017. Non dovrebbe, quindi, dubitarsi della sua applicazione integrale all'esonero qui esaminato. Eppure la circolare INPS n. 40/2018, con specifico riferimento alla condizione posta dall'articolo 31, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 150/2015 (in base al quale gli incentivi all'occupazione non spettano se l'assunzione costituisce attuazione di un obbligo preesistente, stabilito da norme di legge o della contrattazione col-

lettiva), opera un sottile distinguo tutto fondato sulla ratio della nuova normativa; a parere dell'Istituto, infatti, la finalità perseguita da quest'ultima ("incentivare l'occupazione giovanile stabile") "è, senz'altro, più articolata" rispetto a quella più generica perseguita dall'art. 31 (incentivare l'occupazione) e da ciò deriverebbe "che, nonostante l'espresso richiamo effettuato nell'articolo 1, comma 104, della medesima legge al rispetto dei principi generali di fruizione degli incentivi, la sua portata abbia una natura speciale e, in quanto tale, prevalga sulle previsioni dell'articolo 31, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 150/2015.... Pertanto – prosegue più oltre la medesima circolare – per le assunzioni e trasformazioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato, operate nel rispetto delle complessive condizioni legittimanti illustrate nell'ambito della presente circolare, si può fruire dell'esonero contributivo di cui all'articolo 1, commi 100 e seguenti, della Legge di Bilancio 2018, a prescindere dalla circostanza che le medesime assunzioni costituiscano attuazione di un obbligo stabilito da norme di legge o di contratto collettivo di lavoro".

Poco oltre la circolare cita espressamente fra gli esempi di obblighi di assunzione che non impedirebbero la fruizione dell'esonero:

- quello previsto dall'articolo 24 del d.lgs. n. 81/2015 a carico di chi assuma a tempo indeterminato e con le medesime mansioni, entro i successivi dodici mesi, il lavoratore che, nell'esecuzione di uno o più contratti a tempo determinato presso la stessa azienda, abbia prestato attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi ovvero trasformi un rapporto di lavoro a termine in un rapporto a tempo indeterminato;

- quello previsto dall'articolo 47, comma 6, della legge n. 428/1990, a carico del datore di lavoro privato che, nella sua qualità di acquirente o affittuario di azienda o di ramo aziendale, entro un anno dalla data del trasferimento aziendale (o nel periodo più lungo previsto dall'accordo collettivo, stipulato ai sensi del comma 5 dello stesso articolo), assumi a tempo indeterminato lavoratori che non siano passati immediatamente alle sue dipendenze;

- le assunzioni obbligatorie effettuate ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 68/1999, di lavoratori disabili;

- quelle effettuate in attuazione di altri obblighi di assunzione previsti dalla contrattazione collettiva, tra i quali le cd. clausole sociali applicabili in caso di subentro d'appalto.

Il ragionamento dell'Istituto, pur non privo di forzature, è certamente destinato a subire smentite in sede giurisprudenziale e a divenire, quindi, "diritto vivente" per la semplice ragione che nessuna delle due parti interessate ne contesterà mai la fondatezza (l'INPS per esserne l'autore, i datori di lavoro contribuenti per non averne interesse).

Da un certo punto di vista il ragionamento proposto dalla circolare coglie, però, nel segno in quanto evidenza come l'art. 31 fissi condizioni connesse non alla natura giuridica bensì alla finalità perseguita dalla misura: esse si applicano, quindi, laddove questa sia orientata teleologicamente ad incentivare l'occupazione, indipendentemente dalla sua natura giuridica e dalla sua struttura.

Il rispetto del CCNL e il cd. DURC interno

La stessa circolare n. 40, poi, in maniera acritica, dà per scontato che al cd. esonero giovani di cui alla legge di bilancio 2018 si applichino anche le ulteriori condizioni previste dall'art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006 per i cd. benefici contributivi evidentemente assimilando ad essi l'esonero in questione. La conclusione appare tuttavia affrettata in quanto l'Istituto non si pone né il problema dell'esatta portata precettiva di tale norma né, soprattutto, quello della sua effettiva applicabilità all'esonero giovani. In realtà, tale conclusione si pone in netta contraddizione con l'analisi della natura giuridica dell'esonero effettuata al punto 2 della medesima circolare.

Se, infatti, quello introdotto dalla legge di bilancio 2018 ai commi 100-114 è un vero e proprio "esonero", ovvero una riduzione "strutturale" (così testualmente lo definisce l'art. 8, primo comma, del decreto del Direttore ANPAL 30 dicembre 2017 che regola il cd. incentivo per il Mezzogiorno di cui al comma 893 della legge di Bilancio 2018) e quindi ordinaria dell'onere contributivo prevista per i contratti a tutele crescenti stipulati con giovani under 30, se ne deve dedurre l'inapplicabilità delle condizioni specificamente previste, in linea generale, per quelle riduzioni contributive aventi, invece, carattere eccezionale, settoriale o temporaneo, finalizzate alla realizzazione di specifici e limitati obiettivi, che la legge via via definisce *benefici* o *sgravi* o *fiscalizzazione*.

Alle medesime conclusioni è pervenuta una recentissima pronuncia della Corte di Cassazione (Cass., sez. lav., 15 marzo 2018, n. 6428) con riferimento al trattamento contributivo degli apprendisti operanti nei settori del commercio e del turismo rispetto per i quali l'art. 3 del decreto legge 22 marzo 1993, n. 71, come modificato dall'art. 10 della legge 14 febbraio 2003, n. 30, intitolato Benefici alle imprese artigiane, commerciali e del turismo che così dispone: *"Per le imprese artigiane, commerciali e del turismo rientranti nella sfera di applicazione degli accordi e contratti collettivi nazionali, regionali e territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, il riconoscimento di benefici normativi e contributivi è subordinato all'integrale rispetto degli accordi e contratti citati, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale."*

La Corte ha opportunamente evidenziato la differenza che esiste fra "esonero" e "beneficio" contributivo, rilevando che solo per quest'ultimo il legislatore ha inteso fissare la condizione del rispetto della contrattazione collettiva. Rileva, invece, la Corte che il regime contributivo previsto per gli apprendisti è sempre stato, storicamente, molto ridotto rispetto a quello ordinario applicabile ai lavoratori già qualificati e che esso, proprio per il suo carattere "strutturale", non giustifica quella condizione "contrattuale" che del resto la legge espressamente limita ai *benefici* o *sgravi* o *fiscalizzazioni* così come emerge inequivocabilmente dal dato testuale.

Il medesimo ragionamento la sentenza lo estende non solo alla condizione del rispetto dei cd. DURC interno disciplinato dai commi 1175 e 1176 della legge n. 296/2006: *"Tale ricostruzione trova conferma anche nella L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 1175, che, in riferimento al DURC (documento unico di regolarità contributiva) finalizzato alla fruizione dei benefici normativi e contributivi, subordina al possesso del medesimo i benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale"*.

Come si può ben notare l'iter argomentativo seguito dalla Corte di Cassazione coincide pressoché integralmente con quello esposto dall'INPS al punto 2 della circolare n. 40/2018, solo che, come già detto, l'Istituto non ne trae le inevitabili conseguenze logiche, come invece fa, coerentemente, l'assise di legittimità.

Si deve dunque concludere che la fruizione dell'esonero di cui ai commi 100-114 della legge di Bilancio 2018 resta condizionata esclusivamente dalle prescrizioni contenute nella medesima legge istitutiva nonché da quella delle altre norme in essa espressamente richiamate. Resta invece esclusa l'applicazione di tutte quelle altre disposizioni che la legge ha espressamente riservato ai *benefici* ovvero a *sgravi* o *fiscalizzazione*, attesa la diversa natura delle misure in questione. Deve ritenersi, in altre parole, che il legislatore abbia inteso limitare l'onerosa condizione del rispetto del contratto collettivo e del DURC ai soli casi in cui il datore di lavoro ottenga in cambio specifici "benefici" escludendola, invece, nei casi in cui il trattamento contributivo ridotto abbia carattere strutturale e corrisponda a quello ordinario previsto per quel titolo di rapporto.

È doveroso precisare che le considerazioni che precedono non vogliono minimamente rappresentare un disincentivo al rispetto del CCNL di categoria nei rapporti di lavoro a tutele crescenti che resta naturalmente auspicabile e comunque consigliabile sia per ragioni di etica del lavoro ma anche, sul piano pratico, per evitare contestazioni e contenziosi, attese le chiare posizioni espresse dall'INPS nelle sue circolari che, come noto sono assistite da un severo apparato sanzionatorio. Non si può, però, ignorare neanche il fatto che, da parte degli organi ispettivi, la verifica del rispetto della condizione inerente l'applicazione della contrattazione si è risolta spesso nella cavillosa ricerca di difformità, anche minime, che determinano la totale perdita delle riduzioni contributive.

La verifica del rispetto del CCNL si presta particolarmente a tali "campagne ispettive" poiché essa implica l'interpretazione e l'applicazione di numerosissime norme spesso – per la loro natura contrattuale – poco chiare se non addirittura volutamente ambigue, peraltro contenute in testi contrattuali, talvolta, di non agevole reperimento anche perché privi di pubblicazione ufficiale. Sarà quindi nell'ambito di tali contenziosi che le considerazioni innanzi svolte potranno eventualmente assumere specifica rilevanza.

L'esonero di cui alla legge n. 190/2014 e quello per il Sud di cui al comma 893

È il caso di domandarsi se l'esegesi sin qui condotta, che prende direttamente le mosse dall'analisi della natura giuridica dell'esonero giovani, possa essere estesa anche ad altri tipi di riduzione contributiva anch'esse qualificate come esoneri dal legislatore. Il riferimento è, in particolare, sia al l'esonero previsto dall'art. 1, comma 118, della Legge di Bilancio 2015 (L. n. 190/2014) sia a quello introdotto, in favore delle aziende operanti nel Mezzogiorno, dal comma 893 della legge di bilancio 2018.

Il primo di questi provvedimenti ha caratteristiche molto simili a quelle dell'esonero giovani, cosa che indusse la Fondazione Studi del Consiglio Nazionale dei Consulenti del Lavoro, con circolare del 26 novembre 2014 n. 19, a sostenere che si trattasse appunto di un esonero in senso proprio. In realtà, le uniche peculiarità, rispetto al nuovo esonero giovani, che potrebbero deporre in senso contrario sono il fatto che esso non aveva carattere stabile e definitivo (essendo utilizzabile solo per un periodo di 12 mesi) né era limitato a una specifica tipologia di rapporti di lavoro. Ma, quando si tratta di definire la natura giuridica di un istituto, la terminologia usata dal legislatore non può certo ritenersi casuale né secondaria; dovrebbe, anzi, rappresentare il principale elemento da prendere in considerazione.

Anche nel caso della riduzione contributiva destinata alle aziende meridionali la legge (comma 893 legge di bilancio 2018) lo definisce espressamente "esonero" mentre il successivo decreto del Direttore ANPAL, cui la medesima legge rinvia, parla di "incentivo", espressione quest'ultima che, come si già visto, non risulta affatto incompatibile con la definizione di esonero accolta dal legislatore né attribuisce in alcun modo alla misura una portata eccezionale rispetto al trattamento contributivo generale. Anche questo esonero regolamenta, infatti, in linea generale gli oneri sociali per i contratti di lavoro stipulati, a tempo indeterminato, con prestatori che abbiano determinate caratteristiche (limiti di età, mancanza di precedente rapporto di lavoro).

Non mancano però neanche elementi che parrebbero di segno opposto e che potrebbero farlo ritenere, invece, un "beneficio"; si pensi alla sua delimitazione a un determinato ambito territoriale, la sua vigenza solo per un limitato periodo di tempo (fino 29 marzo 2020) e la sua regolamentazione conforme alla

disciplina europea degli aiuti di stato (artt. 6 e 7 del decreto direttoriale).

Resta però il fatto che la legge lo definisce espressamente "esonero" e questo, come già rilevato, è un elemento che non può assumere specifica rilevanza non potendo certo essere considerato un mero refuso linguistico.

La cd. norma calmieratrice

Anche se si volesse, però, accedere alla tesi sostenuta nella circolare INPS secondo cui agli esoneri di cui innanzi debbano applicarsi anche le condizioni previste per i "benefici" e in particolare quelle di cui all'art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006, non si potrebbe comunque ritenere che, in caso di violazione, ne possa derivare la perdita integrale dell'agevolazione. Per una corretta esegesi della norma, la prima domanda da porsi concerne l'individuazione della fonte normativa del presunto obbligo di rispettare il contratto collettivo cd. leader, cioè sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative. Essa non pare possa individuarsi nello stesso comma 1175 che non sancisce alcun obbligo, se non quello di procurarsi il DURC, per poi aggiungere: "*fermi restando gli altri obblighi di legge e il rispetto degli accordi e contratti collettivi*" leader di primo e secondo livello. È evidente, quindi, che il comma 1175 non introduce alcun obbligo o condizione ma opera un rinvio ad altre fonti normative; altrimenti non si limiterebbe ad affermare che *essi restano fermi: se restano fermi* vuol dire che sono preesistenti rispetto alla legge n. 296/2006.

Il riferimento implicito operato dal comma 1175 deve ritenersi quindi riferito alle altre norme previgenti che da gran tempo sanciscono, in via generale, le condizioni per poter accedere a benefici e sgravi. In particolare, la normativa più articolata e completa sul tema, come è noto, è fissata dall'art. 6, del decreto legge 9 ottobre 1989 n. 338, convertito nella legge n. 389/1989, nel testo modificato dal decreto legge 22 marzo 1993, n. 71, convertito nella legge n. 151/1993. Non si tratta dell'unica normativa che fissa il rispetto della contrattazione collettiva quale condizione per la fruizione di benefici contributivi ma è certamente quella più completa, frutto di una lunga elaborazione e stratificazione legislativa derivata dall'esperienza applicativa. Il comma 9 di tale norma, richiamando l'art. 1, fa riferimento ai contratti collettivi nazionali ovvero agli accordi collettivi o contratti individuali,

qualora ne derivi una retribuzione di importo superiore, e precisa (a seguito di un successivo intervento di interpretazione autentica) che deve trattarsi dei contratti stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative su base nazionale; aggiunge, poi, che le relative retribuzioni devono anche essere state denunciate, nei medesimi importi, quale base immobile contributiva agli enti previdenziali e che le giornate e gli orari denunciati devono corrispondere a quelli effettivamente svolti. Lo stesso rigore non si riscontra nelle altre norme che prevedono obblighi simili. Ad esempio, l'art. 20 del D.Lgs. 11 agosto 1993, n. 375, nel settore agricolo, richiama semplicemente l'obbligo di rispettare la contrattazione collettiva, senza far riferimento al contratto leader; il menzionato art. 3 del decreto legge n. 71/1993, riguardante i soli settori dell'artigianato, del commercio e del turismo, condiziona invece i benefici semplicemente all'integrale rispetto dei contratti. L'art. 6 del decreto legge n. 338/89 svolge, quindi, un ruolo essenziale in questo contesto legislativo, ponendosi come norma generale, di chiusura e di completamento del sistema delle agevolazioni, applicabile a tutti i settori produttivi e a tutti i benefici. Diversamente opinando si dovrebbe giungere alla conclusione, ad esempio, che nel settore agricolo per godere dei benefici sia sufficiente il rispetto di un qualsiasi contratto collettivo (anche "pirata") e che nei settori dell'artigianato, commercio e turismo si possano ottenere i benefici anche denunciando i lavoratori con giornate o orari infedeli. Una conferma piena, recentissima e autorevole della perdurante vigenza dell'art. 6 del decreto legge n. 338/1989 e della sua peculiare funzione è venuta dalla circolare n. 3 del 18 luglio 2017, emanata dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro al cui interno, come noto, gli ispettori dell'INPS sono ora inquadrati in forza del D.lgs. 14 settembre 2015, n. 149 e sotto le direttive del quale dovrebbero quindi disciplinatamente operare. Ebbene, la circolare n. 3/17 dell'INL riconosce espressamente non solo la piena vigenza dell'art. 6 del d.l. 338/1989 ma ne attesta la "portata generale" che ricava, peraltro, dal disposto dell'art. 1, del d.l. 22 marzo 1993, n. 71 laddove, sia in relazione agli sgravi (art. 1, co. 1) che in relazione alla fiscalizzazione (art. 2, comma 5) prescrive che *"Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 9, 10, 11, 12 e 13, del decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 1989, n. 389, e successive modificazioni ed integrazioni"*. L'esegesi così proposta appare ineccepibile e smentisce in radi-

ce certe tesi espresse non in documenti di carattere normativo (per quanto consta non la si sostiene in nessuna circolare o messaggio) ma in numerosi verbali ispettivi INPS e in atti difensivi depositati in giudizio dall'avvocatura dell'Istituto, in cui si sostiene, invece, che l'art. 6 del decreto legge n. 338/89 avrebbe avuto una portata limitata ai soli sgravi previsti da quella medesima legge.

Se, invece, in sintonia con l'esegesi ministeriale, dovesse ritenersi che l'art. 6 regolamenti tutt'ora ogni tipo di beneficio o agevolazione contributiva, ove tale natura dovesse attribuirsi, così come fa l'INPS, anche agli esoneri che qui stiamo esaminando, non si potrebbe dubitare che tale norma si estenda anche ad essi. E a tali esoneri o benefici si applicherebbe, quindi, anche il comma 10 dell'art. 6 (nel testo introdotto dal decreto legge n. 71/1993), in forza del quale il mancato rispetto delle tabelle contrattuali non determina mai la perdita integrale del beneficio ma solo per un importo pari alla maggior somma fra retribuzione e contribuzione omessa. In altre parole, se al lavoratore fosse stata erogata una retribuzione inferiore a quella contrattuale, poniamo, di 10 euro, il datore di lavoro perderebbe il diritto al beneficio non totalmente bensì nella stessa misura. Egli risulterebbe quindi inadempiente all'obbligo contributivo per una somma pari a 10 euro e su tali contributi dovrebbe versare anche le sanzioni civili e gli interessi. Se, invece, il datore di lavoro avendo regolarmente retribuito il lavoratore avesse omesso parzialmente o totalmente il versamento dei relativi contributi, sarebbe l'importo di tale inadempienza a fissare il limite della perdita del beneficio.

Naturalmente l'evasione o omissione contribuiva di cui innanzi farebbe perdere al datore di lavoro anche il diritto al DURC. Ciò, tuttavia, secondo quanto dispone la disciplina specifica, non retroattivamente, con decorrenza cioè dal periodo di inadempimento contributivo o dal momento del suo accertamento bensì da quello della mancata ottemperanza alla diffida ex art. 4 del D.M. 30 gennaio 2015. La perdita del DURC, infatti, deriva non dall'inadempimento dell'obbligazione contributiva bensì dalla mancata ottemperanza a tale diffida a regolarizzare. A ciò si aggiunga che, sempre il medesimo D.M. del 2015, esclude espressamente che si possa perdere il diritto al DURC per inadempienze di importo inferiore a 150 euro, comprensivi di accessori, importo questo che va, con tutta evidenza, riferito a ciascuna obbligazione contributiva e quindi a ciascun periodo di paga.

Così come precisato nella menzionata circolare n. 3/17 dell'INL, la perdita del DURC (a seguito dell'inottemperanza alla diffida) ha degli effetti particolarmente gravi per il datore di lavoro in quanto incide sul suo generale diritto alle agevolazioni e quindi ne determina la perdita con riferimento a tutti i lavoratori occupati nel periodo di riferimento; mentre la semplice inadempienza retributiva o contributiva accertata in sede ispettiva incide – questa sì con decorrenza cioè dal momento dell'inadempienza medesima e nei limiti suindicati – sul diritto al beneficio concernente i singoli lavoratori interessati.

La ricostruzione esegetica innanzi proposta oltre a rispondere a criteri di razionalità e coerenza con i testi legislativi, consente, quindi, di evitare il rischio della perdita improvvisa e totale degli esoneri o benefici a seguito di un accesso ispettivo

Sia consentito infine rilevare che, ove si ritenga che la cd. norma calmieratrice non sia applicabile ai nuovi esoneri ne deriverebbe un evidente vulnus nel sistema venendone minata anche la razionalità tanto da far dubitare fortemente della sua stessa legittimità costituzionale. Quella norma venne introdotta nel 1993 non certo per fare un favore alle imprese ma perché la prassi precedente aveva ampiamente dimostrato quali effetti aberranti e irrazionali potessero derivare dall'applicazione indifferenziata della sanzione della perdita delle riduzioni contributive (con sanzioni civili sulle differenze non versate). Se quindi avesse ragione chi sostiene la sua abrogazione o comunque la sua inapplicabilità ai nuovi esoneri, quelle stesse ragioni che la fecero introdurre "a furor di popolo" nel 1993 ne imporrebbero un immediato ripristino per via legislativa.

CHI SIAMO

Dirigenti e sedi dell'ANCL SU

ANCL SEGRETERIA NAZIONALE
via Cristoforo Colombo, 456 - Scala B, I piano
00145 Roma - tel. 06 5415742

PRESIDENTE NAZIONALE

Dario Montanaro

COLLEGIO NAZIONALE SINDACI REVISORI

Sabatini Luigi
Pezzotti Domenico
Solaro Giorgio

COLLEGIO NAZIONALE PROBIVIRI

D'Alessandro Nestore
Fedeli Luca
Ognissanti Luciano

CONSIGLIO NAZIONALE

Consiglieri di estrazione congressuale

Barella Omar, Bertagnin Alessio, Besio Giovanni, Biscarini Paolo, Blasini Francesco, Bonati Luca, Borghi Annalisa, Braggion Giovan Battista, Bravi Bruno, Bravi Francesca, Buonocore Maurizio, Burali Bianca Maria, Camassa Stefano, Cappa Giuseppe, Casagrande Fabrizio, Colaone Daniele, Continisio Filippo, Corti Michele, Crimi Stella, D'Elia Eliana, Entilli Roberto, Faggiotto Claudio, Feroce Umberto, Faimo Frati Furio, Furlan Debora, Gasperini Annarita, Germani Mariarita, Giromini Gianluca, Grossi Michele, Izzo Alfonso, Lavecchia Oriana, Locatelli Carolina, Maffiotti Manuela, Manca Fabrizio, Manzati Silvia, Marchioni Paola, Marziali Elisabetta, Mazzocchi Daniele, Nalini Augusto, Paderi Alberto, Paone Vittoria Rosa, Parlagreco Andrea, Pascazio Leonardo, Pellicci Stefano, Perone Mauro, Peterlini Antonella, Rama Valeria Silvana, Romagnoli Laura, Sante Pierpaolo, Spalletti Antonella, Stella Antonio, Tinonin Marinella, Vannicola Enrico, Venanzi Sergio, Via Fabiola.

Ex presidenti ed ex segretari generali nazionali - Consiglieri nazionali di diritto

Giancarlo Bottaro, Roberto De Lorenzis, Franco Dolli, Giuseppe Innocenti, Francesco Longobardi, Gabriella Perini, Benito Pesenato

PRESIDENTI CONSIGLI REGIONALI ANCL

Consiglieri di estrazione congressuale

Lucia Scarpone (Abruzzo), Giuseppe Gaetano (Calabria), Vincenzo Testa (Campania), Luca Piscaglia (Emilia Romagna), Anna Maria Ermacora (Friuli Venezia Giulia), Gabriele Cirilli (Lazio), Fabrizio Marti (Liguria), Andrea Fortuna (Lombardia), Fabio Licari (Marche), Nicola Filippi (Piemonte), Crocifisso Baldari (Puglia), Maria Paola Coggotti (Sardegna), Gaspare Patinella (Sicilia), Claudia Paoli (Umbria), Marco Degan (Veneto), Gabriele Bottoglia (Aosta), Elisabetta Battistella (Bolzano), Pasquale Arteritano (Campobasso), Fabiano Paoli (Trento).