

Corte Cost., 6 dicembre 2017, n. 254

Angelo Zambelli
Partner Grimaldi Studio Legale

Solidarietà del committente anche in caso di subfornitura

La solidarietà ex art. 29, D.Lgs. n. 276 del 2003: ratio

Con la sentenza in epigrafe il Giudice delle leggi ha fornito una lettura costituzionalmente orientata del comma 2 dell'art. 29 del decreto legislativo n. 276/2003 ("Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30"), affermando che la responsabilità solidale del committente per retribuzioni e contributi deve trovare applicazione non soltanto nell'ambito dei contratti di appalto e o subappalto - come espressamente affermato nella lettera della legge - ma anche nei confronti dei dipendenti delle aziende che operano con un contratto di subfornitura ai sensi della Legge 8 giugno 1998, n. 192.

La norma oggetto del giudizio della Consulta dispone che «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

Per la Corte costituzionale alla subfornitura industriale si applica lo stesso regime di responsabilità solidale previsto dalla legge Biagi (Dlgs 276/2003) per i committenti dell'appalto di servizi, in relazione ai crediti retributivi e contributivi dei dipendenti degli appaltatori

LA MASSIMA

Lavoro (Rapporto di) - Responsabilità solidale ex art. 29, Il c., del decreto legislativo 10/09/2003, n. 276 - Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione - Non sussiste.

È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, secondo comma, del Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, che prevede la responsabilità solidale del committente in ordine ai trattamenti retributivi, previdenziali e assicurativi spettanti ai lavoratori dell'appaltatore o del subappaltatore, senza estendere espressamente tale responsabilità all'ipotesi della subfornitura, poiché quand'anche non si consideri la subfornitura come un sottotipo ovvero uno schema generale di protezione nel quale possono convergere plurime figure negoziali in senso trasversale, tra cui l'appalto, ma si reputi che tale fattispecie costituisca un tipo negoziale autonomo, in ogni caso, è praticabile un'applicazione analogica della norma, attesa l'omogeneità della situazione di decentramento produttivo che viene a determinarsi nel caso di lavoro indiretto nella subfornitura.

¶ Corte Cost., 6 dicembre 2017, n. 254

di esecuzione del contratto di appalto, restando escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento»¹.

Tale vincolo di solidarietà «*replica un modulo legislativo già noto ed utilizzato, con il quale si intende rafforzare l'adempimento delle obbligazioni retributive e*

1. La norma, oggetto nel tempo di numerose modifiche - da ultimo con Decreto Legge 17 marzo 2017, n. 25, convertito dalla legge 20 aprile 2017, n. 49 -, ha inciso profondamente nei rapporti commerciali tra committenti e appaltatori, introducendo un meccanismo di tutela dei lavoratori "sganciato" dal valore delle obbligazioni contratte dal committente nei confronti dei propri partner commerciali. Ne è quindi risultata una tutela più incisiva e significativamente diversa da quella di impianto codicistico (art. 1676 c.c.) secondo cui «coloro che, alle dipendenze dell'appaltatore, hanno

previdenziali, ponendo a carico del soggetto economico che utilizza lavoratori dipendenti da altro imprenditore il rischio economico di dovere rispondere in prima persona, senza beneficiare nemmeno del beneficio di escusione, delle eventuali omissioni degli imprenditori da lui utilizzati»¹.

La questione di legittimità costituzionale

A richiedere l'intervento della Consulta è stata la Corte di Appello di Venezia in relazione al giudizio di gravame proposto da una società committente avverso la sentenza di primo grado che, in applicazione del disposto di cui all'art. 29, cit., aveva condannato la committente al pagamento di retribuzioni non corrisposte dalla sua subfornitrice ai lavoratori di quest'ultima.

Con ordinanza del 14 luglio 2016, la Corte territoriale ha infatti ritenuto di sollevare la questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 29, D.Lgs. 276/2003 applicato dal giudice di prime cure, ritenendo che detta norma, nel disporre che «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 [...] a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi [...] in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto», non sarebbe stata suscettibile di applicazione oltre i casi in essa espressamente previsti (appalto e subappalto), né la natura della disposizione e la diversità di fattispecie contrattuale tra appalto e subfornitura avrebbe consentito un'interpretazione costituzionalmente orientata della stessa.

A giudizio della Corte remittente, la norma si sarebbe quindi posta in possibile contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto non sarebbe stato ragionevole che - nel fenomeno diffuso della esternalizzazione e della parcellizzazione del processo produttivo - i dipendenti del subfornitore fossero privati di una garanzia legale di cui, per contro, potevano godere i dipendenti di un appaltatore e/o subappaltatore.

Al contempo, e sempre ad avviso del giudice *a quo*, la norma oggetto di cesura avrebbe potuto condurre ad una violazione dell'art. 36, Cost., sotto il profilo

della inadeguatezza della retribuzione, «anche alla luce dei principi in materia di condizioni di lavoro giuste ed eque, di cui all'art. 31 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e, in una versione adattata, a Strasburgo il 12 dicembre 2007».

Nel corso del giudizio avanti alla Corte Costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri il quale, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, ha concluso per l'inammissibilità della questione sollevata o comunque per l'infondatezza, sostenendo che «il giudice a quo ben avrebbe potuto risolvere la stessa in via esegetica, interpretando l'art. 29, d.lgs. n. 276 del 2003, conformemente ai parametri costituzionali rispetto ai quali sussisterebbe, in ipotesi, il paventato contrasto».

Così delineato il *thema decidendum* sottoposto alla Consulta, per comprendere meglio i presupposti e gli effetti della decisione del Giudice delle Leggi, può essere opportuna una breve postilla circa il contratto di subfornitura.

Il contratto di subfornitura

La subfornitura è una manifestazione ascrivibile al fenomeno del decentramento produttivo, e consente ad un'impresa, solitamente di grandi dimensioni, di affidare ad imprese di dimensioni inferiori, tipicamente in posizione di dipendenza tecnologica o economica, l'esecuzione di una o più fasi del proprio ciclo produttivo.

Oggetto della subfornitura possono essere tanto le lavorazioni su prodotti semilavorati o materie prime forniti dalla committente (c.d. subfornitura "di lavorazione") quanto i prodotti o servizi destinati ad essere utilizzati nell'ambito dell'attività economica del committente o nella produzione di un bene complesso (subfornitura "di prodotto"). In ogni caso, tratto caratterizzante della subfornitura è l'inserimento della prestazione del subfornitore all'interno del ciclo produttivo del committente.

Il legislatore è intervenuto sulla subfornitura nel 1998, definendola come il contratto mediante il quale «un imprenditore si impegna a effettuare per conto di una impresa committente lavorazioni su prodotti

dato la loro attività per eseguire l'opera o per prestare il servizio possono proporre azione diretta contro il committente per conseguire quanto è loro dovuto, fino alla concorrenza del debito che il committente ha verso l'appaltatore nel tempo in cui essi propongono la domanda».

2. G. Zilio Grandi - M. Sferrazza, *Solidarietà e tutele nell'intermediazione di lavoro*, in Riv. it. dir. lav., 2012, pag. 129.

semilavorati o su materie prime forniti dalla committente medesima, o si impegna a fornire all'impresa prodotti o servizi destinati ad essere incorporati o comunque ad essere utilizzati nell'ambito dell'attività economica del committente o nella produzione di un bene complesso, in conformità a progetti esecutivi, conoscenze tecniche e tecnologiche, modelli o prototipi forniti dall'impresa committente»³).

Tale intervento ha visto gli interpreti dividersi tra chi ha ritenuto che la novella abbia introdotto un nuovo contratto d'impresa, tipizzando una diversa figura contrattuale e chi, invece, ha ritenuto che il Legislatore non abbia inteso tipizzare alcun nuovo tipo contrattuale, distinto e autonomo dal contratto d'appalto, di compravendita o di somministrazione⁴.

La prima impostazione ritiene che sia impossibile riportare il contratto nell'alveo dell'appalto. E ciò in quanto, mentre nell'appalto l'obbligazione a carico dell'appaltatore è un'obbligazione di risultato, nel rapporto di subfornitura - incentrato su una dipendenza tecnica del subfornitore verso il committente - sarebbe dedotta un'obbligazione di mezzi, costituita dalla prestazione attuata per il soddisfacimento della produzione del committente nell'ambito delle istruzioni tecniche impartite al subfornitore. Nella subfornitura, insomma, l'obbligazione del subfornitore sarebbe di mera esecuzione di quanto richiesto dalla controparte, con rischi in ordine ai progetti e alle prescrizioni tecniche a carico esclusivamente di questa.

L'opinione opposta, largamente maggioritaria, ritiene invece che la legge, lungi dall'aver introdotto una nuova tipologia contrattuale, abbia semplicemente inteso affiancare alla disciplina codicistica

propria di ciascuna figura negoziale già esistente, un complesso di regole finalizzate alla tutela del subfornitore, quale soggetto posto in posizione di soggezione economica e tecnologica rispetto al committente.

Di questo contrasto interpretativo la sentenza in commento dà ampliamento atto ove osserva che dottrina e giurisprudenza di merito sono tuttora divise sulla configurazione giuridica e sull'inquadramento sistematico del contratto di subfornitura, in particolare quanto alla sua ritenuta o meno autonomia rispetto al contratto di appalto di cui all'art. 1655 del codice civile⁵.

La Corte non manca poi di rilevare come l'eco di tale contrasto si rifletta anche nella giurisprudenza di legittimità.

Ed infatti, mentre in un caso la Corte di Cassazione ha espressamente affermato che il rapporto di subfornitura «è riferibile ad una molteplicità di figure negoziali; a volte estremamente eterogenee, da individuarsi caso per caso»⁶, la Consulta rileva che anche in un'altra successiva occasione la Cassazione avrebbe lasciato intendere «l'attribuzione di una portata estensiva dello schema di tutela apprestato per la subfornitura»⁷.

All'opposto, in una più recente pronuncia, lo stesso giudice di nomofilachia si è mostrato propenso ad attribuire connotati di specificità al contratto di subfornitura quale forma «non paritetica» di cooperazione imprenditoriale, «nella quale la dipendenza economica del subfornitore si palesa, oltre che sul piano del rapporto commerciale e di mercato [...] anche su quello delle direttive tecniche di esecuzione», in quanto «l'inse-

3. Art. 1, Legge 8 giugno 1998, n. 192 ("Disciplina della subfornitura nelle attività produttive").

4. Per una rassegna delle opinioni emerse in dottrina si rinvia a P. Doria, Note in tema di subfornitura tra i dubbi della dottrina e i timori della giurisprudenza, in *Giur. It.*, 2007, pag. 12.

5. Nella ricostruzione operata dalla Consulta, in particolare, tra tali due figure negoziali vi sarebbe, secondo un primo orientamento, «un rapporto di species a genus, nel senso che la subfornitura non altro costituirebbe che un "sottotipo", se non un equivalente, del contratto di appalto, ovvero uno schema generale di protezione nel quale possono rientrare plurime figure negoziali in senso trasversale, tra cui l'appalto». Secondo l'opposto indirizzo interpretativo, invece, tra i rispettivi schemi negoziali esisterebbe una sostanziale differenza, che risiede proprio nella "dipendenza tecnologica", presente nel contratto di subfornitura. Tale dipendenza, infatti, «segnerebbe il discrimine rispetto all'appalto che comporta, invece, una autonomia dell'appaltatore nella scelta delle modalità operative attraverso le quali conseguire il risultato richiesto ed atteso dal committente».

6. Cfr. Cass. 29 maggio 2008, n. 14431, secondo cui « tale rapporto, enucleato al fine di dare adeguata tutela, da abusi che determinino un eccessivo squilibrio nei diritti e negli obblighi delle parti, alle imprese che lavorino in stato di dipendenza economica rispetto ad altre, riguarda il fenomeno meramente economico della c.d. integrazione verticale fra imprese, ma è riferibile ad una molteplicità di figure negoziali; a volte estremamente eterogenee, da individuarsi caso per caso, potendo assumere i connotati del contratto di somministrazione, della vendita di cose future, dell'appalto d'opera o di servizi ecc.».

7. Cfr., in parte motiva, Cass. SS. UU. ordinanza 25 novembre 2011, n. 24906, in tema di abuso di dipendenza economica (art. 9, Legge 8 giugno 1998, n. 192).

rimento del subfornitore - sebbene in forza di un'opzione organizzativa di esternalizzazione - in un determinato livello del processo produttivo proprio del committente [...] non può non implicare l'assoggettamento della prestazione di subfornitura all'osservanza di più o meno penetranti (a seconda della natura della lavorazione e del prodotto) direttive tecniche del committente. Quelle stesse direttive tecniche che questi avrebbe dovuto osservare ove avesse optato per mantenere all'interno della propria organizzazione l'intero ciclo di produzione»⁸].

Il parere della Consulta

Nel dichiarare infondata la questione sollevata dalla Corte di Appello di Venezia, la Consulta non ha avvertito alcuna necessità di prendere posizione sul dibattito in ordine alla riconducibilità o meno del contratto di subfornitura all'alveo dell'appalto e del subappalto.

Ritiene infatti il Giudice delle Leggi che ciascuno degli orientamenti emersi «è comunque aperto, e non chiuso, all'estensione della responsabilità solidale del committente ai crediti di lavoro dei dipendenti del subfornitore».

Una tale estensione rappresenterebbe, infatti, un naturale corollario della tesi che configura il contratto di subfornitura come *species* dell'appalto (e, a fortiori, di quella che sostanzialmente equipara i due negozi).

Ma anche a voler accedere al diverso orientamento, che individua nella subfornitura una fattispecie negoziale autonoma, la Consulta non rinviene alcun ostacolo ad un'applicazione analogica, in favore dei dipendenti del subfornitore, del regime di solidarietà di cui all'art. 29, cit.

A questo proposito la Corte osserva che ad una possibile obiezione, secondo cui la natura eccezionale della norma sulla responsabilità solidale del committente osterebbe ad una sua applicazione estensiva in favore di soggetti diversi dai dipendenti dell'ap-

paltatore o subappaltatore, è possibile replicare «che l'eccezionalità della responsabilità del committente è tale rispetto alla disciplina ordinaria della responsabilità civile - che esige di correlarsi alla condotta di un soggetto determinato - ma non lo è più se riferita all'ambito, ove pur distinto, ma comunque omogeneo in termini di lavoro indiretto, dei rapporti di subfornitura».

Il motivo per un'applicazione estensiva delle tutele risiede quindi nella *ratio* stessa dell'introduzione della responsabilità solidale del committente, che è quella di evitare il rischio che i meccanismi di decentramento e di dissociazione fra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione, si risolvano a danno dei lavoratori coinvolti nell'esecuzione del contratto commerciale.

Tale *ratio*, così individuata dalla Consulta, si oppone all'esclusione delle garanzie dell'art. 29, cit. nei confronti dei dipendenti del subfornitore⁹, «atteso che la tutela del soggetto che assicura una attività lavorativa indiretta non può non estendersi a tutti i livelli del decentramento»: siffatta esclusione, infatti, si porrebbe in contrasto con il precetto dell'art. 3 della Costituzione.

Conclusioni

Alla stregua di quanto precede, la Corte Costituzionale ritiene che la norma oggetto di rinvio è interpretabile - e va, dunque, correttamente interpretata in modo costituzionalmente orientato - nel senso che il committente è obbligato in solido (anche) con il subfornitore relativamente ai crediti lavorativi, contributivi e assicurativi dei dipendenti di costui.

Sì che, per tale via, la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, del Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), sollevata dalla Corte di appello di Venezia in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione. ●

8. Cass. 25 agosto 2014, n. 18186, secondo cui tutto ciò «diversifica il rapporto di subfornitura commerciale [...] dall'appalto d'opera o di servizi, nel quale l'appaltatore è chiamato, nel raggiungimento del risultato, ad una prestazione rispondente ad autonomia non solo organizzativa ed imprenditoriale, ma anche tecnico-esecutiva; con quanto ne deriva in ordine alla maggior ampiezza della sua responsabilità per i vizi della cosa e la sua non perfetta rispondenza a quanto convenuto».

9. A tale proposito la decisione in commento osserva che «le esigenze di tutela dei dipendenti dell'impresa subfornitrice, in ragione della strutturale debolezza del loro datore di lavoro, sarebbero da considerare ancora più intense e imprescindibili che non nel caso di un "normale" appalto».