



TRIBUNALE DI ROMA
II SEZIONE LAVORO

Causa n. 25231/2015 R.G.A.C.

promossa da **CAE Sardegna** (avv. Enrico Maria Mastinu e Franco Pilia),
contro la **C.N.C.E – Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili** (avv. Paola Chirulli),
e nei confronti del **Ministero del Lavoro** (Avvocatura dello Stato)
avente ad **oggetto**: ricorso *ex art.* 700 c.p.c.

* * *

Il giudice del lavoro dott. Michele Forziati, designato per la trattazione del procedimento cautelare in epigrafe nel periodo feriale, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 12.8.2015;

letti gli atti di causa e viste le istanze ed eccezioni delle parti;

premesse:

che il CAE Sardegna ha agito in via d'urgenza in questa sede, con ricorso del 14.7.2015, per sentir ordinare a CNCE (ovvero, in alternativa o in sostituzione, al Ministero del Lavoro) di fornirle le credenziali di accesso alla piattaforma informatica che raccoglie i dati contributivi delle imprese obbligate ad iscriversi alle casse edili, così da consentire anche alle imprese ad essa iscritte di ottenere valide certificazioni di regolarità contributiva (DURC), paventando il rischio di subire, nelle more della definizione di un giudizio di merito, un pregiudizio imminente ed irreparabile non solo ai suoi interessi patrimoniali ma anche alla sua stessa esistenza (essendo già intervenute, da quanto le è stato negato l'accesso in questione per il rilascio del DURC, numerosissime disdette da parte delle imprese ad essa iscritte);

che la C.N.C.E. e il Ministero del Lavoro, costituitisi ritualmente in giudizio, dopo aver eccepito in via preliminare il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria adita in favore del giudice amministrativo competente per territorio, hanno contestato la fondatezza del ricorso sotto il profilo sia del *fumus boni juris* – non essendo il CAE Sardegna un organismo costituito ad iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale, e non avendo lo stesso stipulato la convenzione tra le casse edili aderenti a CNCE (il che le impedisce di operare in condizione di reciprocità con queste ultime) – che (la sola C.N.C.E.) del *periculum in mora*, chiedendone il rigetto;

ritenuto:

che sussista la giurisdizione del giudice ordinario adito a conoscere della



domanda in questa sede proposta, essendo la domanda cautelare in esame finalizzata ad ottenere la tutela di un diritto (abilitazione al rilascio del DURC) che la parte ricorrente assume di aver sempre pacificamente esercitato fino all'1.7.2015, data di entrata in funzione del nuovo sistema informatico di rilascio del DURC stesso, che ha sostituito quello precedente basato sullo sportello unico previdenziale;

rilevato:

che, in linea generale, ai fini che in questa sede occupano occorre valutare la contemporanea sussistenza dei requisiti previsti dall'art. 700 c.p.c., costituiti dal cd. *fumus boni juris* (vale a dire dell'apparente fondatezza della pretesa dedotta in giudizio) e dal cd. *periculum in mora* (del pericolo che nelle more dell'istaurando giudizio ordinario la parte ricorrente abbia a soffrire un pregiudizio imminente ed irreparabile al suo diritto);

che, in termini generali, il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento è stato chiaramente riassunto dalla S.C. nella sentenza n. 16646 dell'1.10.2012 (citata e prodotta dalla stessa parte ricorrente), che *in parte qua* è opportuno riportare integralmente (sottolineandone i passaggi più rilevanti ai fini dell'odierna decisione):

“(...) 5.1. Le casse edili/industria e artigianato, costituiscono organismi paritetici istituiti attraverso la contrattazione collettiva. La pariteticità attiene all'essere gli stesi gestiti unitariamente da rappresentanti dei sindacati dei lavoratori e da rappresentanti dei datori di lavoro. Tale definizione si rinviene, da ultimo, nel D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, art. 3, comma 1, lett. ii), (cfr., L. n. 109 del 1994, art. 37).

Il CCNL per i dipendenti delle imprese edili ed affini, stipulato a livello nazionale tra l'ANCE/CONFINDUSTRIA e FENEAL/UIL, FILCA/CISL, FILLEA/CGIL, il 29 gennaio 2000, all'art. 37 dispone, infatti, che in ogni circoscrizione territoriale è istituita la Cassa edile quale strumento per l'attuazione dei contratti ed accordi collettivi (cfr. CCNL 5 luglio 1995).

Il CCNL per i lavoratori dipendenti dalle imprese artigiane dell'edilizia ed affini, stipulato il 15 novembre 1991, anch'esso a livello nazionale, tra l'ANAEP, CONFARTIGIANATO e FNAE, CASA, CLAAI, FILLEA/CGIL, FILCA/CISL, all'art. 43, analogamente, prevede la istituzione in ciascuna circoscrizione territoriale della Cassa edile artigiana per l'attuazione dei contratti ed accordi collettivi (cfr. CCNL 27 ottobre 1995).

Come questa Corte ha già avuto modo di affermare, la Cassa edile svolge una funzione di mutualità ed assistenza che comprende il pagamento ai lavoratori (come delegazione di pagamento ex art. 1269 c.c., cfr. Cass., n. 7050 del 2011) delle somme che il datore di lavoro è tenuto ad accantonare per riposi annui, ferie, festività e gratifiche natalizie, nonché indennità anzianità professionale edile (APE), ed anche lo svolgimento di funzioni previdenziali in materia di corresponsione delle indennità integrative di malattia, con riscos-



sione dei relativi contributi (Cass., n. 6334 del 2010, n. 25888 del 2008, n. 1668 del 2006).

È, altresì, previsto che le casse edili, in base all'accordo di livello nazionale tra le parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile, ed il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, verificano la regolarità contributiva e assumono i dati, forniti dal direttore dei lavori, relativi all'incidenza della mano d'opera riferita all'esecuzione dei lavori, in relazione al singolo cantiere sede di esecuzione del contratto, dandone atto nel documento unico di regolarità contributiva - DURC (D.P.R. n. 207 del 2010, artt. 6 e 196 in precedenza, v. D.Lgs. n. 494 del 1996, art. 3, comma 8 bis).

5.2. (...) La L. 11 febbraio 1994, n. 109, art. 37 la cui rubrica reca "Gestione delle Casse edili", ha previsto che Il Ministro dei lavori pubblici e il Ministro del lavoro e della previdenza sociale promuovono la sottoscrizione di un protocollo d'intesa tra le parti sociali interessate per l'adeguamento della gestione delle casse edili, anche al fine di favorire i processi di mobilità dei lavoratori. Qualora l'intesa non venga sottoscritta entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, i diversi organismi paritetici istituiti attraverso la contrattazione collettiva devono intendersi reciprocamente riconosciuti tutti i diritti, i versamenti, le indennità e le prestazioni che i lavoratori hanno maturato presso gli enti nei quali sono stati iscritti.

5.4. La successiva L. 18 novembre 1998, n. 415, art. 9, comma 76 e comma 77, ha stabilito che il suddetto termine L. n. 109 del 1994, ex art. 37 era riaperto e fissato in sei mesi a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge. Decorso tale termine, qualora l'intesa di cui al medesimo art. 37 non fosse stata sottoscritta entro i successivi trenta giorni, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il Ministro dei lavori pubblici, convoca le parti sociali proponendo la sottoscrizione di un protocollo di intesa (76). Decorso il termine di sessanta giorni dalla scadenza del termine di cui al primo periodo del comma 76, le casse edili che non applicano la reciprocità con altre casse edili regolarmente costituite non possono rilasciare dichiarazioni liberatorie di regolarità contributiva (77).

5.5. Con l'Accordo del 18 dicembre 1998 stipulato tra ANCE, ANAEPA-CONFARTIGIANATO e FIAE-CASA, CLAAI, FENEAL, FILCA, FILLEA, ... si conveniva, anche in attuazione della L. n. 109 del 1994, art. 37 la disciplina di riconoscimento della reciprocità tra le Casse edili industriali (CCNL 5 luglio 1995) e le Casse edili artigiane (CCNL 27 ottobre 1995).

Si stabiliva, in particolare, che la reciprocità si applicava alle prestazioni per anzianità professionale di maggio 1999 e successive, prevedendosi il cumulo delle ore registrate presso le Casse edili e le Casse edili artigiane, ponendosi, in linea generale, salvo alcune precisazioni, la prestazione a carico



della Cassa edile o della cassa edile artigiana cui l'operaio risulta iscritto al momento dell'accertamento del requisito.

Il D.Lgs. n. 163 del 2006, art. 252, comma 5, ha stabilito che le Casse edili che non applicano la reciprocità con altre casse edili regolarmente costituite non possono rilasciare dichiarazioni liberatorie di regolarità contributiva";

che dunque, nell'attuale contesto normativo, le casse edili che possono rilasciare il DURC sono solo quelle qualificabili quali "enti bilaterali" ai sensi dell'art. 2, lett. h) del d.lgs. 276/2003 (ovverosia gli "organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, quali sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro attraverso: (...) la certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva") e che operino in condizione di reciprocità con le altre casse edili;

che il d.m. 24.10.2007, all'art. 2, comma 2, prevedeva che "il DURC ovvero ogni altra certificazione di regolarità contributiva emessa ai fini di cui al presente decreto sono rilasciati ... dalle Casse edili costituite da una o più associazioni dei datori o dei prestatori di lavoro stipulanti il contratto collettivo nazionale che siano, per ciascuna parte, comparativamente più rappresentative sul piano nazionale";

che l'art. 118, comma 6-bis del d.lgs. 12.4.2006, n. 163 (codice degli appalti) prevede che la congruità contributiva necessaria per il rilascio del DURC "è verificata dalla Cassa Edile in base all'accordo assunto a livello nazionale tra le parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile ed il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali";

che da ultimo, con l'art. 2 del decreto interministeriale 30.1.2015 (pubblicato sulla G.U. n. 125 dell'1.6.2015: doc. 12 di parte ricorrente), si è ribadito che, "ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera h) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, le casse edili competenti ad attestare la regolarità contributiva sono esclusivamente quelle costituite da una o più associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro stipulanti il contratto collettivo nazionale e che siano, per ciascuna parte, comparativamente più rappresentative sul piano nazionale";

che è inoltre pacifica, in punto di fatto, la circostanza che il rilascio di un DURC valido a livello nazionale debba avvenire previa verifica della regolarità contributiva dell'impresa non solo presso l'INPS e l'INAIL, ma anche nella banca nazionale delle imprese irregolari (BNI), istituita nel 2004 a livello nazionale e gestita dalla CNCE (cui CAE Sardegna non ha mai avuto pacificamente accesso);

che, di fronte all'affermazione delle parti resistenti secondo le quali non esisterebbero sistemi equipollenti di verifica della regolarità contributiva di



un'impresa sul piano nazionale rispetto alla consultazione della banca nazionale delle imprese irregolari (BNI), parte ricorrente nulla ha in concreto replicato;

ritenuto:

che, alla luce della documentazione in atti e sebbene all'esito di una cognizione necessariamente sommaria dei fatti di causa, propria della prescelta sede cautelare, non sia possibile individuare in CAE Sardegna il requisito da ultimo indicato della maggiore rappresentatività comparativa sul piano nazionale, risultando la stessa operare esclusivamente sul piano regionale: a conferma della correttezza di tale affermazione, giova in particolare evidenziare che la stessa ha finora potuto rilasciare DURC validi solo nell'ambito territoriale della regione Sardegna, e ciò in quanto ha operato sulla base della convenzione stipulata nel 2004 tra ANAEPA Confartigianato e UGL (le associazioni sindacali che la costituiscono) e le direzioni regionali Sicilia e Sardegna di INPS e INAIL (doc. 2 di parte ricorrente), nella quale si legge espressamente – alla lettera b) – che *“la presente convenzione esplica la sua efficacia ed i suoi effetti nei soli territori della Regione Autonoma della Sicilia e della Regione Autonoma della Sardegna, in considerazione delle particolari caratteristiche delle stesse e delle prerogative ad esse garantite dalla Costituzione e dai rispettivi Statuti Regionali e dalla normativa regionale applicabile in materia”*;

che lo stesso dicasi in merito al requisito della reciprocità, essendo pacifica la mancata stipulazione, da parte di CAE Sardegna, della convenzione tra le aderenti a CNCE;

che a diversa conclusione non possa sul punto pervenirsi valorizzando la circostanza – evidenziata da parte ricorrente – che la S.C., con ben quattro sentenze emesse tra il 2012 e il 2014 (n. 16646, n. 16647, n. 16648 del 2012 e n. 18963 del 2014: doc. 5-8) – abbia affermato il diritto di quest'ultima ad operare in condizione di reciprocità con le altre casse edili, riferendosi tutte a casi – diversi da quello in esame – in cui si discuteva del diritto di un singolo lavoratore a beneficiare dell'attività di lavoro volta nel periodo di iscrizione ad altra cassa nella vigenza del disposto dell'art. 37 della L. 109/1994; sul punto, infatti, la S.C. aveva così argomentato (sent. 16648/2012 cit.): *“(...) 8. Ritiene questa Corte che il principio di reciprocità di cui alla L. n. 109 del 1994, art. 37 trova applicazione non solo tra le suddette casse edili industriali e artigiane costituite a seguito dei CCNL di settore, ma anche tra quest'ultime e le Casse edili costituite a seguito di contrattazione collettiva regionale, quale la CAE, il cui carattere paritetico discende dall'adesione dell'organizzazione sindacale (UGL). Osserva il Collegio che contratto collettivo nazionale e contratto collettivo regionale hanno pari dignità e forza vincolante (cfr. Cass., n. 12098 del 2010, sia pure relativa ad indennità di mensa e di trasporto), e che una diversa interpretazione dell'art. 37 vanificherebbe la finalità dello stesso e creerebbe una disparità di trattamento non solo tra i lavoratori, ma anche tra le*



imprese, che potrebbe riverberarsi, altresì, sulla libertà di scelta della rappresentanza sindacale, condizionando le opzioni in merito dei lavoratori e degli imprenditori. Pertanto, un'interpretazione costituzionalmente orientata della suddetta norma, nel rispetto degli artt. 3 e 39 Cost., non consente differenziazioni tra Casse edili ai fini dell'applicazione del suddetto principio di reciprocità, come attuato in sede di contrattazione, o applicato, ex lege, in via residuale, per dare coerenza e completezza allo stesso. Fermo che il legislatore ha introdotto tale principio di reciprocità, è rimessa, infatti, in primis, alla contrattazione collettiva l'attuazione dello stesso, e non la scelta dell'ambito in cui deve operare, ambito che ricomprende tutte le Casse edili/organismi paritetici fondati sulla contrattazione collettiva. Pertanto accanto agli accordi attuativi intervenuti, e sino a quando la contrattazione collettiva non intervenga, il principio di reciprocità opera ex lege. (...)";

che tuttavia, come già evidenziato dalla S.C. nella sentenza n. 16646 dell'1.10.2012 citata in apertura di motivazione, la norma dell'art. 37 cit. è stata abrogata dal d.lgs. 12.4.2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), il cui art. 252, comma 5, prevede oggi – per quanto in questa sede interessa – che “(...) 5. Le casse edili che non applicano la reciprocità con altre casse edili regolarmente costituite non possono rilasciare dichiarazioni liberatorie di regolarità contributiva”: si tratta dunque, all'evidenza, di un requisito di natura squisitamente fattuale, da verificarsi per ogni cassa edile in considerazione del concreto operare, o meno, in condizione di reciprocità con le altre casse edili;

che dunque, alla luce delle suesposte considerazioni, non potendo dirsi sussistente il *fumus boni juris* del diritto di parte ricorrente a rilasciare il DURC valido su tutto il territorio nazionale, ed assorbita logicamente ogni valutazione in ordine alla sussistenza o meno del dedotto *periculum in mora*, la domanda ex art. 700 c.p.c. in esame (volta ad ottenere le credenziali di accesso alla piattaforma informatica per il rilascio dello stesso) debba essere respinta;

che infine, in applicazione del principio stabilito dall'art. 91 c.p.c. nella sua attuale formulazione, applicabile *ratione temporis* alla controversia in esame, introdotta successivamente all'11.12.2014, parte ricorrente debba essere condannata al rimborso delle spese processuali sostenute dalle controparti che, tenuto conto 1) delle caratteristiche, dell'urgenza e del pregio dell'attività prestata, 2) dell'importanza, della natura, delle difficoltà e del valore dell'affare (nella specie *indeterminabile*), 3) delle condizioni soggettive della parte, 4) dei risultati conseguiti, 5) del numero e della complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate, nonché delle previsioni delle tabelle allegate al decreto del Ministro della Giustizia n. 55 del 10.3.2014 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale – Serie Generale – n. 77 del 2.4.2014, in vigore dal successivo 3.4.2014 e da applicarsi a tutte le liquidazioni successive a tale momento: art. 28 del



d.m.) nel loro valore medio, con parziale riduzione in applicazione dei citati parametri generali e segnatamente in considerazione della semplicità delle questioni poste a fondamento della decisione, si liquidano in complessivi **euro 2.300,00** per compensi, oltre al rimborso forfetario delle spese generali al 15% (espressamente reintrodotta dall'art. 2 del d.m.), I.V.A. e C.P.A. come per legge, in favore di ciascuna delle parti resistenti;

P.Q.M.

il giudice del lavoro, dott. Michele Forziati, designato per la trattazione del procedimento cautelare in epigrafe nel periodo feriale, **respinge** il ricorso d'urgenza proposto in data 14.7.2014 da CAE Sardegna e **condanna** quest'ultima al pagamento delle spese di lite in favore di C.N.C.E – Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili e del Ministero del Lavoro, liquidate in complessivi **euro 2.300,00**, oltre al rimborso forfetario delle spese generali al 15%, I.V.A. e C.P.A., in favore di ciascuna delle predette parti resistenti; **manda** alla Cancelleria di comunicare alle parti la presente ordinanza.

Roma, lì 14 agosto 2014

Il giudice del lavoro
dott. Michele Forziati

