

GESTIONE DELL'APPALTO E RESPONSABILITÀ SOLIDALE

di Claudia Krystle DI BIASE*

Sommario: 1. L'obbligazione solidale. 2 La solidarietà passiva nell'appalto. 3. La disciplina negli appalti pubblici.

1. L'obbligazione solidale

L'art. 29, comma 2, d.lgs. n. 276/2003, riprendendo la disciplina contenuta nell'ormai abrogato art. 3, l. n. 1369/1960, ha stabilito la ben nota responsabilità solidale dell'impresa committente riguardo ai debiti retributivi, previdenziali ed assistenziali maturati dall'impresa appaltatrice in relazione alla forza-lavoro da quest'ultima impiegata.

Il presupposto fondamentale della responsabilità solidale in oggetto si concretizza nella sussistenza di un rapporto contrattuale tra due imprese che abbia le caratteristiche di cui all'art. 1655 del codice civile.

* Avvocato.

Al di là del *nomen iuris* adottato tra le parti, la giurisprudenza fa ricadere nei rapporti contrattuali *de quo* anche gli affidamenti di opere o servizi disposti dal consorzio nei confronti delle proprie imprese consorziate. Non vi rientrano, invece, i contratti aventi quale oggetto prevalente un "dare", come i rapporti di somministrazione, sub-fornitura, vendita o nolo, anche nell'ipotesi in cui prevedano un obbligo di "fare" accessorio rispetto a quello principale.

Non vi rientrano, altresì, quei rapporti in cui il "servizio" dedotto in contratto sia solo complementare o accessorio ad una prestazione di trasporto o spedizione di beni o persone.

Contrattualmente la solidarietà passiva, così come regolata dagli artt. 1292 e segg. cod. civ. presuppone due piani dell'obbligazione: uno cd. "esterno", soli-

dale nei confronti dei creditori, e l'altro cd. "interno", in quanto regola le modalità di ripartizione dell'obbligazione in solido tra i condebitori.

Al riguardo, ferma restando l'inderogabilità della responsabilità solidale ove prevista dalla legge nei confronti dei lavoratori - come accade, di sovente, nei contratti di appalto o di sub appalto - nulla impedisce che nei rapporti interni tra committente, appaltatore e subappaltatore l'obbligazione in solido sia ripartita non in parti uguali, ma secondo un diverso regime regolato da un esplicito accordo in proposito, in conformità a quanto previsto dall'art. 1298, comma 2, cod. civ.¹ per cui il contraente più forte (generalmente la committente o l'appaltatore) obbligano il datore di lavoro (appaltatore o sub appaltatore dell'opera) alla applicazione dei contratti collettivi; al rispetto delle norme vigenti in materia di versamenti retributivi, contributivi e previdenziali; di sicurezza sul luogo di lavoro nonché al rispetto delle prescrizioni e dei piani di sicurezza.

All'uopo si ripartiscono gli oneri, sicché l'appaltatore o il subappaltatore si impegnano a manlevare la "committente" *tout court*, da ogni responsabilità in caso di inadempimento agli obblighi derivanti dalle leggi, dai regolamenti e dai contratti collettivi.

A questo proposito, è noto come nei contratti di appalto (o di subappalto) tra committente e appaltatore, nonché tra appaltatore e subappaltatori compaiano sempre più frequentemente clausole che prevedono sistemi di manleva o garanzia, le più varie, proprio nel caso in cui il committente (o l'appaltatore) venga chiamato a corrispondere somme, per i più diversi titoli, ai dipendenti dell'appaltatore (o del subappaltatore).

¹ Art. 1298 c.c. - Rapporti interni tra debitori o creditori solidali. "Nei rapporti interni l'obbligazione in solido si divide tra i diversi debitori o tra i diversi creditori, salvo che sia stata contratta nell'interesse esclusivo di alcuno di essi. Le parti di ciascuno si presumono uguali, se non risulta diversamente".

In queste ipotesi, quindi, la ripartizione degli oneri economici tra i singoli soggetti imprenditoriali (o, comunque, datori di lavoro) viene opportunamente demandata all'accordo tra gli stessi e all'autonomia contrattuale.

Tuttavia, anche tale prassi, se non ha controindicazioni dal punto di vista del soddisfacimento delle pretese economiche dei lavoratori ed, anzi, sembra assicurare un ulteriore strumento di protezione dei crediti, comporta che a carico della committente o dell'appaltatore vi dovrebbe essere comunque un onere di verifica dell'operato della sua controparte contrattuale durante l'esecuzione dei lavori, dovendosi, viceversa, ricadere in una sorta di *culpa in vigilando*.

Nel solco di tale obbligazione solidale in generale si inserisce, poi, quella specifica in tema di appalto prevista dall'art. 1676 del codice civile.

2. La solidarietà passiva nell'appalto

In tema di responsabilità solidale tra committente ed appaltatore, nel caso di mancato pagamento delle spettanze, fondamentale è stato il primo intervento del legislatore (art. 1676 cod. civ. già richiamato).

Secondo la normativa in esame, nonché secondo il costante e pacifico orientamento della Suprema Corte², il lavoratore può proporre anche una autonoma azione diretta nei confronti della committente e/o dell'appaltatore per il ristoro dei propri crediti di lavoro.

L'azione ex art. 1676 cod. civ. è esperibile fino al momento in cui il committente non abbia estinto il suo debito³.

² Cass. civ., Sez. lav., 4 settembre 2000, n. 11607; conforme a Cass. civ., Sez. lav., 10 marzo 2001 n. 3559.

³ Si segnala a proposito, Cass. civ., Sez. lav., 19 aprile 2006, n. 9048: "Qualora gli ausiliari dell'appaltatore si rivolgano, anche in via stragiudiziale, al committente per ottenere il pagamento di quanto ad essi dovuto, per l'attività lavorativa svolta nell'esecuzione dell'opera appaltata o per la prestazione dei servizi, il committente diviene, ai sensi dell'art. 1676 c.c., diretto debitore nei confronti degli stessi ausiliari, con la conseguenza che è tenuto, solidalmente con

La natura eccezionale della norma e la *ratio* di tutela e di salvaguardia dei diritti dei lavoratori che la stessa persegue, pongono alle somme - di cui l'appaltatore sia creditore verso il committente, in relazione al contratto di appalto, sino al momento in cui il committente non abbia estinto il suo debito - una sorta di vincolo di destinazione a favore dei lavoratori dipendenti dell'appaltatore stesso, con la conseguenza che le eventuali cessioni di credito a terzi effettuate dall'appaltatore sono inefficaci nei confronti dei lavoratori⁴.

È importante precisare, dunque, che la solidarietà passiva nasce per rafforzare il credito, in quanto attribuisce al creditore la facoltà di chiedere l'adempimento dell'esatta prestazione ad uno qualunque dei debitori⁵.

Si deve aggiungere, inoltre, che l'azione ex art. 1676 cod. civ. trova applicazione anche in relazione ai dipendenti del subappaltatore nei confronti del sub committente o subappaltante⁶, e questo sia in base al criterio di interpretazione letterale, in quanto il contratto di subappalto, altro non è che un

vero e proprio appalto, che si caratterizza, rispetto al contratto tipo, solo per essere un contratto derivato da altro contratto stipulato a monte, che ne costituisce il presupposto, sia, in considerazione della "*ratio*" della norma che è ravvisabile nell'esigenza di assicurare una particolare tutela in favore dei lavoratori ausiliari dell'appaltatore, atta a preservarli dal rischio dell'inadempimento di questi, esigenza che ricorre identica nell'appalto e nel subappalto⁷.

L'ultimo profilo è quello che l'azione per il recupero del credito vantato dal lavoratore - con riferimento altresì al debito nei confronti dell'appaltatore - va apprezzato "(...) nel tempo in cui essi propongono la domanda".

Con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 276/2003, così come integrato dal d.lgs. n. 251/2004, l'attuale disciplina dei rapporti di lavoro, trova il suo punto di forza nella protezione garantita dalla responsabilità solidale dell'appaltatore e/o degli eventuali subappaltatori e committente, per il pagamento delle retribuzioni e dei relativi contributi previdenziali, prevista per tutte le tipologie di appalti⁸.

l'appaltatore, fino alla concorrenza del debito per il prezzo dell'appalto e non può più pagare all'appaltatore stesso e, se paga, non è liberato dall'obbligazione verso i suddetti ausiliari. Poiché lo scopo della citata norma di cui all'art. 1676 c.c. è proprio quello di determinare l'indisponibilità del credito dell'appaltatore nei confronti del committente, al fine di garantire i lavoratori che hanno prestato la loro attività lavorativa nella realizzazione dell'opera, dal momento in cui le pretese dei lavoratori siano portate a conoscenza del committente, gli effetti sostanziali di tale domanda possono essere ricondotti alla richiesta del tentativo di conciliazione presentata ai sensi dell'art. 410 c.p.c. che sia resa conoscibile al committente, in quanto tale tentativo non configura soltanto una condizione di procedibilità, ma, dall'atto in cui la relativa istanza è comunicata alla controparte, è idoneo ad interrompere la prescrizione e a sospendere il decorso di ogni termine di decadenza".

⁴ Pretura di Cagliari, Sez. lav., 06/06/1996, n. 1474.

⁵ Circolare INPS n. 106 del 10.08.2012.

⁶ Cass. civ., Sez. lav., 19 marzo 2008 n. 7384: "La previsione contenuta nell'art. 1676 del c.c., in base alla quale i lavoratori dipendenti dell'appaltatore hanno, nei confronti del committente, un'azione diretta allo scopo di conseguire quanto è loro dovuto con riferimento all'attività lavorativa prestata per eseguire l'opera appaltata, si applica anche ai dipendenti del subappaltatore nei confronti del subcommittente o subappaltatore" in Guida al diritto, 2008, 20, 53.

⁷ Cass. civ., Sez. lav., 9 agosto 2003 n.12048: "La previsione contenuta nell'art. 1676 c.c., in base alla quale i lavoratori dipendenti dell'appaltatore hanno, nei confronti del committente, un'azione diretta allo scopo di conseguire quanto è loro dovuto con riferimento all'attività lavorativa prestata per eseguire l'opera appaltata, si applica anche ai dipendenti del subappaltatore nei confronti del subcommittente o subappaltante, sia in base al criterio di interpretazione letterale, in quanto il contratto di subappalto altro non è che un vero e proprio appalto che si caratterizza rispetto al contratto tipo solo per essere un contratto derivato da altro contratto stipulato a monte, che ne costituisce il presupposto, sia in considerazione della "*ratio*" della norma, che è ravvisabile nell'esigenza di assicurare una particolare tutela in favore dei lavoratori ausiliari dell'appaltatore, atta a preservarli dal rischio dell'inadempimento di questi - esigenza che ricorre identica nell'appalto e nel subappalto" in Giustizia Civile Massimario, 2003.

⁸ *Ex plurimis* Tribunale Pavia, 29 aprile 2006: "È applicabile anche agli appalti conferiti dalle pubbliche amministrazioni la norma di cui all'art. 29 comma 2 d.lgs. 10 settembre 2003 n. 276, secondo la quale, salvo diverse previsioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, in caso di appalto di opere o di servizi, il committente è obbligato in solido con l'appaltatore,

Le peculiarità della nuova normativa, che la rendono senza dubbio più favorevole per i lavoratori, rispetto a quella codicistica succitata, vanno ricercate sotto il profilo dell'ampiezza di tale responsabilità, posto che, oggi, il committente risponde illimitatamente dei crediti e contributi previdenziali dovuti dal datore di lavoro, con il solo limite temporale di due anni dalla cessazione dell'appalto (così come modificato dalla legge n. 296/2006, cd. Finanziaria 2007, dall'art. 1 comma 910⁹ e 911¹⁰).

La legge in esame, per la parte che ha trovato definitiva applicazione, sopprimendo il riferimento alle diverse previsioni della contrattazione collettiva, rende inderogabile la nuova disciplina.

Ma vi è di più.

La piena responsabilità solidale del committente nei confronti dell'appaltatore e di quest'ultimo nei confronti del subappaltatore, riguarda non solo la retribuzione, ma si estende a ritenute fiscali, contributi INPS ed INAIL così come si evince dalla legge n.

296/2006, all'art. 35 (punti 28-33)¹¹ che ha introdotto nuove forme di responsabilità nei contratti di appalto e subappalto.

È appena il caso di ricordare che, tra le recenti novelle normative, il d.l. n. 5/2012¹² (cd. decreto Semplificazioni), convertito in legge n. 35/2012, ha riformato il testo dell'art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 276/2003.

In virtù di tale novella normativa, oggi, il committente e/o appaltatore e l'appaltatore e/o sub-appaltatore sono obbligati in solido a corrispondere ai lavoratori anche le quote del trattamento di fine rapporto in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto.

Risulta, altresì, doveroso evidenziare la portata innovativa dell'art. 50 del d.l. n. 69/2013 (cd. decreto del Fare), il quale, riformando l'art. 35, comma 28, della legge n. 248/2006 (già riformato dall'art. 2 comma 5-bis, della legge n. 44/2012- di conversione del d.l. n. 16/2012¹³ nonché dall'art. 13-ter del d.l. n. 83/2012 e convertito in legge 7 agosto 2012, n. 134¹⁴) ha disposto

entro il limite di un anno dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti in D.L. Riv. critica dir. lav., 2006, 2, 539.

⁹ Legge 296/06 art. 1, comma 910: "All'art. 7 del decreto legislativo 19 settembre 1994 n. 626, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, l'alea è sostituito dal seguente: "Il datore di lavoro, in caso di affidamento dei lavori ad imprese appaltatrici o a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda, o di una singola unità produttiva della stessa, nonché nell'ambito dell'intero ciclo produttivo dell'azienda medesima:";

b) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

"3-bis. L'imprenditore committente risponde in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori, per tutti i danni per i quali il lavoratore, dipendente dall'appaltatore o dal subappaltatore, non risulti indennizzato ad opera dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro."

¹⁰ Legge 296/06 art. 1, comma 911: "L'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, è sostituito dal seguente: "2. 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 ulteriori subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti".

¹¹ D.l. n. 223/2006, art. 35: "28. L'appaltatore risponde in solido con il subappaltatore della effettuazione e del versamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e del versamento dei contributi previdenziali e dei contributi assicurativi obbligatori per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dei dipendenti a cui è tenuto il subappaltatore."

¹² D.l. n. 5/2012, Art. 21 - Responsabilità solidale negli appalti: 1. L'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, è sostituito dal seguente: "2. 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 di esecuzione del contratto di appalto, restando escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento."

¹³ D.l. 02/03/2012 n. 16 - Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento. - Pubblicato nella Gazz. Uff. 2 marzo 2012, n. 52.

¹⁴ Art. 13 ter D.L. n. 83/2012 convertito in l. 7 agosto 2012, n. 134 - Disposizioni in materia di responsabilità solidale dell'appaltatore: 1. Il comma 28 dell'articolo 35 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni,

che: *“In caso di appalto di opere o di servizi, l'appaltatore risponde in solido con il subappaltatore, nei limiti dell'ammontare del corrispettivo dovuto, del versamento all'erario delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente dovute dal subappal-*

dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è sostituito dai seguenti:

“28. In caso di appalto di opere o di servizi, l'appaltatore risponde in solido con il subappaltatore, nei limiti dell'ammontare del corrispettivo dovuto, del versamento all'erario delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e del versamento dell'imposta sul valore aggiunto dovuta dal subappaltatore all'erario in relazione alle prestazioni effettuate nell'ambito del rapporto di subappalto. La responsabilità solidale viene meno se l'appaltatore verifica, acquisendo la documentazione prima del versamento del corrispettivo, che gli adempimenti di cui al periodo precedente, scaduti alla data del versamento, sono stati correttamente eseguiti dal subappaltatore. L'attestazione dell'avvenuto adempimento degli obblighi di cui al primo periodo può essere rilasciata anche attraverso un'asseverazione dei soggetti di cui all'articolo 35, comma 1, del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e all'articolo 3, comma 3, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322. L'appaltatore può sospendere il pagamento del corrispettivo fino all'esibizione della predetta documentazione da parte del subappaltatore. Gli atti che devono essere notificati entro un termine di decadenza al subappaltatore sono notificati entro lo stesso termine anche al responsabile in solido.

28-bis. Il committente provvede al pagamento del corrispettivo dovuto all'appaltatore previa esibizione da parte di quest'ultimo della documentazione attestante che gli adempimenti di cui al comma 28, scaduti alla data del pagamento del corrispettivo, sono stati correttamente eseguiti dall'appaltatore e dagli eventuali subappaltatori. Il committente può sospendere il pagamento del corrispettivo fino all'esibizione della predetta documentazione da parte dell'appaltatore. L'inosservanza delle modalità di pagamento previste a carico del committente è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 200.000 se gli adempimenti di cui al comma 28 non sono stati correttamente eseguiti dall'appaltatore e dal subappaltatore. Ai fini della predetta sanzione si applicano le disposizioni previste per la violazione commessa dall'appaltatore.

28-ter. Le disposizioni di cui ai commi 28 e 28-bis si applicano in relazione ai contratti di appalto e subappalto di opere, forniture e servizi conclusi da soggetti che stipulano i predetti contratti nell'ambito di attività rilevanti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto e, in ogni caso, dai soggetti di cui agli articoli 73 e 74 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni. Sono escluse dall'applicazione delle predette disposizioni le stazioni appaltanti di cui all'articolo 3, comma 33, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163”.

*tatore all'erario in relazione alle prestazioni effettuate nell'ambito del rapporto di subappalto. La responsabilità solidale viene meno se l'appaltatore verifica, acquisendo la documentazione prima del versamento del corrispettivo, che gli adempimenti di cui al periodo precedente, scaduti alla data del versamento, sono stati correttamente eseguiti dal subappaltatore”.*¹⁵

Come ha avuto modo di chiarire l'Agenzia delle Entrate con circolare n. 40/E¹⁶, la disposizione *ut supra*, sebbene secondo la precedente versione, prevede la responsabilità dell'appaltatore, del sub-appaltatore e del committente per il versamento all'Eraio delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente (e precedentemente alla riforma introdotta dal d.l. n. 69/2013 anche dell'imposta sul valore aggiunto) dovuto dal subappaltatore e dall'appaltatore in relazione alle prestazioni effettuate nell'ambito del contratto di appalto e/o subappalto.

La norma esclude tale responsabilità se l'appaltatore/committente acquisisce la documentazione attestante che i versamenti fiscali, scaduti alla data del pagamento del corrispettivo, sono stati correttamente eseguiti dal subappaltatore/appaltatore, documentazione che, secondo quanto previsto dalla stessa disposizione, può consistere anche nella asseverazione rilasciata da CAF o da professionisti abilitati.

La disposizione prevede, inoltre, che sia l'appaltatore che il committente possono sospendere il pagamento del corrispettivo dovuto al subappaltatore/appaltatore fino all'esibizione della predetta documentazione.

Il decreto Bersani, anche alla luce della

¹⁵ Art. 50 D.L. 21.06.2013 n. 69 (Decreto del Fare) - Modifiche alla disciplina della responsabilità fiscale negli appalti: “Al comma 28, dell'art.35, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, le parole: “e del versamento dell'imposta sul valore aggiunto dovuta” sono sostituite dalla seguente “dovute”.

¹⁶ Agenzia delle Entrate, circolare n. 40/E del 08.10.2012 - La circolare chiarisce che le nuove disposizioni previste dall'art. 13-ter del d.l. 83/12 trovano applicazione solo per i contratti di appalto e sub appalto stipulati a decorrere dal 12 agosto 2012.

rivisitazione operata dalla legge n. 134/2012 e dalle novelle sopra richiamate, unitamente alla cd. "Riforma Biagi" e quindi alla legge n. 35/2012 ridisegnano così, nel mondo degli appalti, un nuovo rapporto solidale tra i soggetti contraenti; pertanto retribuzioni, contributi INPS e INAIL¹⁷ (interessi moratori su quest'ultimi)¹⁸, cassa edile, ritenute fiscali e T.F.R. entrano a far parte della componente solidale, per la quale ne risponde il committente in caso di omissione da parte dell'appaltatore (e/o subappaltatore).

In ultimo, si inserisce la più recente circolare n. 2/E dell'Agenzia delle Entrate dell'1 marzo 2013, che nel precisare l'ambito di applicazione dell'art. 13-ter del d.l. n. 83 del 2012, il quale ha riformato l'art. 35, comma 28 della legge n. 248/2006, ha ribadito, una volta di più, che "la norma in esame trova applicazione sia nell'ipotesi in cui vi sia un contratto di subappalto, che presuppone la coesistenza di almeno tre soggetti economici distinti (committente, appaltatore e subappaltatore), sia nella

ipotesi in cui l'appaltatore provveda direttamente alla realizzazione dell'opera affidatagli dal committente.

Si evidenzia, infatti, che la stessa previsione del primo periodo del comma 28-bis, nel delineare gli adempimenti del committente circa l'acquisizione della documentazione che attesti il regolare adempimento degli obblighi fiscali da parte dell'appaltatore, indica il subappaltatore quale figura eventuale, con ciò confermando l'applicazione della disposizione anche nelle ipotesi in cui il subappalto non sia previsto".

Orbene, va precisato che tale interpretazione offerta dalla Agenzia delle Entrate deve intendersi ancora valida sebbene con il dianzi richiamato decreto del Fare (d.l. n. 69/2013) la responsabilità solidale in tema di imposta sul valore aggiunto sia stata abrogata.

3. La disciplina negli appalti pubblici

È appena il caso di evidenziare, stante la natura pubblicistica della stazione appaltante, la vigenza di alcune particolarità normative in tema di appalti pubblici.

Infatti, il d.P.R. n. 207 del 5 ottobre 2010, attuativo del testo unico degli appalti pubblici prevede, all'art. 4, l'intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempimento dell'appaltatore, verificabile tramite la richiesta del DURC e, dunque, delle relative risultanze.

In particolare, l'art. 4 statuisce che: "nelle ipotesi previste dall'articolo 6, commi 3 e 4, in caso di ottenimento da parte del responsabile del procedimento del documento unico di regolarità contributiva che segnali un'inadempienza contributiva relativa a uno o più soggetti impiegati nell'esecuzione del contratto, il medesimo trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza.

Il pagamento di quanto dovuto per le inadempienze accertate mediante il documento unico di regolarità contributiva è disposto dai soggetti di cui all'art. 3, comma 1, lettera b) (id: amministrazioni aggiudicatrici, stazioni appaltanti) direttamente agli

¹⁷ Con Circolare n. 54 del 11 ottobre 2012 l'INAIL ha specificato che la responsabilità solidale riguarda l'intero premio assicurativo con esclusione, a decorrere dal 10/2/2012, data di entrata in vigore del decreto modificativo, delle sanzioni civili che rimangono a carico del debitore principale. È stato inoltre ribadito che l'art. 35, co. 28 del D.L. n. 223/2006, così come modificato dalla l. n. 44/2012, riguarda ora esclusivamente la responsabilità solidale in ambito fiscale (trattenute fiscali e Iva). L'istituto, però, allineandosi a quanto già affermato dall'Inps, ha ribadito che sino alla data di entrata in vigore di detta novellata norma (28 aprile 2012), per i premi assicurativi oggetto di responsabilità solidale, in base al precedente dettato normativo, tra appaltatore e subappaltatore vige il termine prescrizione di cinque anni, e non anche di due anni.

¹⁸ Circolare INPS n. 106 del 10/08/2012 - In merito alle somme per le quali il committente viene chiamato a rispondere in solidarietà, il Ministero del Lavoro, ha precisato che, anche a seguito della modifica legislativa intervenuta (l. n. 44/2012), il regime di solidarietà permane per le somme dovute a titolo di interesse moratorio sui debiti previdenziali (sia contributivi e assistenziali che assicurativi). Inoltre, detta circolare chiarisce che la tutela dei crediti di lavoro, con il regime della responsabilità solidale in materia di appalti, si estende a tutti i lavoratori, ovvero non solo ai quelli subordinati ma anche a coloro che sono impiegati nell'appalto/subappalto con altre tipologie contrattuali (es. collaboratori a progetto), nonché quelli in nero, purché occupati direttamente nell'opera o nel servizio oggetto dell'appalto/subappalto.

enti previdenziali e assicurativi compresa, in edilizia, la cassa edile”.

La succitata sostituzione del committente è estesa, *tout court*, anche nel caso di inadempienze dei sub appaltatori in virtù dell’art. 118, comma 6, del decreto delegato 163/2006¹⁹ (cd. codice degli appalti pubblici).

Inoltre, in tema di intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempienza retributiva dell’appaltatore o appaltatore, è da segnalare quanto disposto dall’art. 5 del d.P.R. 207/2010 ovvero: “Per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, in caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale dipendente dell’esecutore o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi di cui all’articolo 118, comma 8, ultimo periodo, del codice impiegato nell’esecuzione del contratto, il responsabile del procedimento invita per iscritto il soggetto inadempiente, ed in ogni caso l’esecutore, a provvedervi entro i successivi quindici giorni. Decorso infruttuosamente il suddetto termine e ove non sia stata contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine sopra assegnato, i soggetti di cui all’articolo 3, comma 1, lettera b), possono pagare anche in corso d’opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate detraendo il relativo importo dalle somme dovute all’esecutore del contratto ovvero dalle somme dovute al subappalta-

tore inadempiente nel caso in cui sia previsto il pagamento diretto ai sensi degli articoli 37, comma 11, ultimo periodo e 118, comma 3, primo periodo, del codice”.

Da tutto quanto precede, pertanto, risulta palese, senza dover essere costretti a leggere tra le righe delle disposizioni citate, che l’interesse del legislatore è stato, e continua ad esserlo, quello di realizzare una struttura normativa a vantaggio dei lavoratori, che, nell’ambito di appalti sia pubblici che privati, sono così garantiti da una responsabilità “rafforzata” oltre che solidale.

Sul punto della correttezza contributiva si inserisce anche l’obbligo per la committente²⁰ di riceversi il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) introdotto dall’art. 1, commi 1175 e 1176 della legge 27 dicembre 2006, n. 296²¹ che ha reso obbligatoria tale attestazione/certificazione, rilasciata dall’INPS, dall’INAIL e dagli altri Istituti previdenziali che gestiscono forme di assicurazione obbligatoria.

Il rilascio del DURC vale ad attestare la regolarità della contribuzione, per il periodo di validità del documento stesso, con

²⁰ Art. 90, comma. 9, d.lgs. n. 81/2008.

²¹ Legge 27 dicembre 2006, n. 296 - “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)”. Art. 1. [...] “1175. A decorrere dal 1° luglio 2007, i benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale sono subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del documento unico di regolarità contributiva, fermi restando gli altri obblighi di legge ed 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.

1176. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentiti gli istituti previdenziali interessati e le parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di rilascio, i contenuti analitici del documento unico di regolarità contributiva di cui al comma 1175, nonché le tipologie di pregresse irregolarità di natura previdenziale ed in materia di tutela delle condizioni di lavoro da non considerare ostative al rilascio del documento medesimo. In attesa dell’entrata in vigore del decreto di cui al presente comma sono fatte salve le vigenti disposizioni speciali in materia di certificazione di regolarità contributiva nei settori dell’edilizia e dell’agricoltura.”.

¹⁹ D.lgs. n. 163/2006, art. 118, comma 6: “L’affidatario è tenuto ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni; è, altresì, responsabile in solido dell’osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell’ambito del subappalto. L’affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori, trasmettono alla stazione appaltante prima dell’inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici, nonché copia del piano di cui al comma 7 (id: piano di sicurezza). Ai fini del pagamento degli stati di avanzamento dei lavori o dello stato finale dei lavori, l’affidatario e, suo tramite, i subappaltatori trasmettono all’amministrazione o ente committente il documento unico di regolarità contributiva”.

riguardo sia alla correttezza delle denunce periodiche sia dei relativi versamenti.

Ne consegue che l'azienda in possesso del DURC, al fine di comprovare la correttezza dei pagamenti dovuti, produrrà agli organi di vigilanza il documento stesso in sostituzione delle attestazioni di pagamento coincidenti con il periodo di regolarità certificato.

Tuttavia, quantunque il datore di lavoro sia in possesso del DURC, resta possibile l'azione degli Enti previdenziali per l'accertamento ed il recupero di eventuali somme che dovessero risultare dovute²².

V'è da segnalare la novella introdotta dal succitato decreto del Fare in tema di DURC.

Invero, l'art. 31 del medesimo decreto ha stabilito, oltre alla validità per 180 giorni (nel caso di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture) del documento unico di regolarità contributiva, anche l'obbligo, in capo alle stazioni appaltanti ed agli altri enti aggiudicatori, di acquisizione d'ufficio e per via telematica dello stesso.

²² Risp. Interpello Min. Lav. del 09 luglio 2008 n. 21.

Abstract

L'autore ha voluto evidenziare nel suo contributo come, sul tema, le modifiche legislative intervenute hanno riservato un'attenzione maggiore alla tutela dei lavoratori, che, nell'ambito di appalti sia pubblici che privati, sono così garantiti da una responsabilità "rafforzata" oltre che solidale.

The author wanted to highlight how, in his contribution on the topic, the legislative changes that have taken place have given greater attention to the protection of workers, which, in the context of both public and private contracts, are thus guaranteed by an "enhanced" responsibility and solidarity.