

Durc: la circolare esplicativa del Ministero del lavoro

Francesco Natalini *Consulente del lavoro in Vercelli*

Con circolare 30 gennaio 2008, n. 5, il Ministero del lavoro, oltre ad affrontare gli aspetti di maggior rilievo del Dm 24 ottobre 2007, fornisce alcuni importanti chiarimenti interpretativi in ordine alla nozione di «benefici normativi e contributivi», elaborando un elenco meramente esemplificativo delle agevolazioni maggiormente richieste dai datori di lavoro; agevolazioni che, oltre al rispetto degli «altri obblighi di legge» e degli «accordi e contratti collettivi», sono altresì condizionate al possesso del Durc

Nell'ambito della copiosa produzione ministeriale che si è accavallata negli ultimi giorni di gennaio si annovera la tanto attesa circolare di commento al decreto sul documento unico di regolarità contributiva (Durc), decreto emanato in data 24 ottobre 2007 ed entrato in vigore il 30 dicembre 2007.

Il richiamato provvedimento normativo prende le mosse dall'art. 1, comma 1176, della legge finanziaria 2007 (legge n. 296/2006) che, intervenendo nuovamente sulla materia, rendeva necessario il ricorso alla decretazione per definire «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». Senza in questa sede dilungarsi sui contenuti analitici del Dm sul Durc (d'ora in poi Decreto), già ampiamente commentato anche sulle pagine di questa rivista⁽¹⁾, ci si soffermerà in particolare sui contenuti della circolare del Ministero del

lavoro, cercando di evidenziare i nodi controversi che essa ha chiarito e quelli sui quali permane ancora qualche incertezza interpretativa.

Soggetti obbligati

Dopo gli ultimi «allargamenti» introdotti dalla legge finanziaria 2007, allo stato la platea dei soggetti obbligati al possesso del Durc è la seguente:

- 1) appaltatori pubblici;
- 2) appaltatori privati nel settore edile⁽²⁾;
- 3) soggetti beneficianti di sovvenzioni comunitarie;
- 4) soggetti beneficianti di agevolazioni contributive e normative.

Va specificato che il Ministero chiarisce (o meglio conferma) che l'estensione dell'obbligo di possesso del Durc riguarda anche i lavoratori autonomi, avendo riguardo anche alla loro posizione contributiva personale, a prescindere che abbiano o meno in forza lavoratori dipendenti o collaboratori.

Soggetti rilascianti il Durc

Oltre ad Inps ed Inail, sulla scorta di quanto previsto nel Decreto, si dispone l'estensione (previa convenzione) ad altri enti che gestiscono previdenza obbligatoria, a nulla rilevando lo status pubblico dei medesimi.

Per il settore dell'edilizia, com'è noto, l'organo deputato al rilascio è la Cassa edile territorialmente competente. A tale riguardo nella circolare si annuncia una sorta di *veto* per quelle Casse edili non dotate della rappresentatività comparata, sia con riferimento alle organizzazioni datoriali che dei lavoratori⁽³⁾, cioè non integranti il presupposto dell'art. 2, comma 1, lettera *h*) del Dlgs n. 276/2003⁽⁴⁾, ovvero non osservanti il principio della «reciprocità», precisando altresì che tale presa di

(1) Cfr. Luigi Caiazza, *Durc: firmato il decreto di estensione a tutti i settori di attività*, in *Guida al Lavoro* n. 43/2007, pagg. 44-48.

(2) Ivi compreso il subappalto.

(3) Il riferimento è alle Casse edili costituite in Sicilia ed in Sardegna con il sindacato Ugl (non firmatario dell'avviso comune del 16.12.2003) e Anaepa Cgia che nel 2004 hanno stipulato una convenzione per il rilascio del Durc con le sedi territoriali di Inps e Inail.

(4) Si riporta la definizione contenuta nell'art. 2 del Dlgs n. 276/2003: «enti bilaterali»: 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 promozione di una occupazione regolare e di qualità; l'intermediazione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; la programmazione di attività formative e la determinazione di modalità di attuazione della formazione professionale in azienda; la promozione di buone pratiche contro la discriminazione e per la

posizione (pur se manifestata formalmente solo nei giorni scorsi, per l'appunto attraverso la circolare ministeriale in commento) non può legittimare comportamenti pregressi (configurando cioè una sorta di regolamentazione *ex nunc*) atteso che i principi di legittimità delle Casse edili erano già stati introdotti da disposizioni di legge antecedenti⁽⁵⁾. Ricordando infine che il decreto Durc prevedeva, in via sperimentale, la possibilità che a rilasciare il documento potessero essere anche gli enti bilaterali (diversi dalle Casse edili), resta inteso che ciò non significa comunque che vi sia un obbligo di regolarità anche nei confronti della contribuzione destinata ai predetti enti.

Soggetti richiedenti

Premesso che nell'ambito delle modalità di richiesta del Durc prevale quella telematica (che è obbligatoria se a richiedere il documento sia un consulente del lavoro⁽⁶⁾ o un ente pubblico, ovvero una Soa) si chiarisce un punto sul quale erano sorti molti dubbi e si erano generate apprensioni ingiustificate. Vale a dire che, anche sulla scorta di quanto sancito dall'art. 3, comma 4, del Decreto del 24 ottobre 2007, quando l'organo previdenziale che deve emettere il documento è lo stesso che concede il beneficio contributivo⁽⁷⁾ (altrimenti disconosciuto in presenza di Durc negativo: vedi *infra*) il rilascio del medesimo è puramente «simbolico», nel senso che non viene materialmente emesso, e non ci sarà quindi la paventata «alluvione» di documentazione cartacea che in particolare l'Inps avrebbe dovuto produrre mese per mese in presenza di assunzioni agevolate. Quindi, per il datore di lavoro, è sufficiente inserire il Codice di agevolazione contributiva nell'ambito del Mod. DM10/M e, se non vi sono scoperture in atto, il Durc si intende «virtualmente» rilasciato.

Obbligatorietà di iscrizione e contribuzione alla Cassa edile

Tornando al settore edile si è a lungo discusso sulla natura della Cassa edile (che può considerarsi a tutti gli effetti un ente bilaterale), la cui fonte

generatrice non è di tipo legale, bensì di tipo contrattuale (scaturendo da norme di diritto comune quali sono quelle introdotte dalla contrattazione collettiva post-corporativa), con conseguenti valutazioni sulla efficacia *erga-omnes*, data la mancata attuazione dell'art. 39 della Costituzione. Il legislatore, nella logica della cd. normativa premiale, improntata alla logica del «*do ut des*», ha imposto nel corso degli anni l'iscrizione alla Cassa edile (con il relativo obbligo di contribuzione) quale «merce di scambio» per appalti pubblici e privati nel settore edile, ovvero al di fuori della materia degli appalti, anche, da ultimo, per ottenere benefici contributivi e normativi.

Il «sospetto» che detto Ente possa appartenere nell'area «obbligatoria» del contratto collettivo è fugato sul nascere dalla constatazione che le Casse edili si pongono come soggetti che erogano un trattamento economico (oltre che normativo) in via «sostitutiva» ed «alternativa» al datore di lavoro (ad esempio scatti di anzianità, indennità di malattia, ecc.). Per cui si può ragionevolmente sostenere che nell'obbligo di rispetto delle disposizioni contrattuali ex comma 1175 della legge n. 296/2006, necessario per l'ottenimento dei richiamati benefici contributivi⁽⁸⁾ e normativi, vi sia anche quello riguardante l'adesione alle Casse edili.

Emissione del Durc

Il documento deve essere emesso entro 30 giorni, pena il riconoscimento implicito della regolarità contributiva mediante l'adozione del criterio del silenzio-assenso.

Si ricorda che, anche in presenza di condizioni ostative al rilascio, prima di determinare un Durc negativo, si deve concedere al datore di lavoro una sorta di «ultima chance» permettendo al medesimo di regolarizzare la propria posizione - entro 15 giorni - ed ottenere quindi il Documento.

Tale procedura, ricorda il Ministero, è in qualche modo mutuata da quanto previsto dall'art. 10-*bis* della legge n. 241/1990 (come introdotto dall'art. 6 della legge n. 15/2005)⁽⁹⁾.

Vale la pena soffermarsi sull'effetto «sospensivo» e non «interruttivo» della menzionata proposta di

inclusione dei soggetti più svantaggiati; la gestione mutualistica di fondi per la formazione e l'integrazione del reddito; la certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva; lo sviluppo di azioni inerenti alla salute e alla sicurezza sul lavoro; ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento.

(5) Cfr. art. 9, comma 77, della legge n. 415/1998 e art. 252, comma 5, Dlgs n. 163/2006.

(6) O altri professionisti rientranti nella legge n. 12/1979.

(7) Sulla definizione ministeriale di beneficio contributivo vedi *infra*.

(8) Per un refuso la circolare parla di benefici «economici (e non contributivi) e normativi».

(9) Anche se le disposizioni di cui al citato articolo non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali. Per una disamina degli effetti dell'art. 10-*bis* della legge n. 241/1990 si permetta il rinvio a G. Alice-F. Natalini, *Obbligo di comunicare i motivi ostativi all'accoglimento del ricorso amministrativo*, in *Guida al Lavoro* n. 50/2006, pag. 37.

regolarizzazione, rispetto ai tempi messimi previsti per il rilascio del Durc, per ricordare che essa non dovrebbe bloccare il decorso dei 30 giorni per il silenzio-assenso.

Cause non ostative al rilascio

Sorvolando sulla validità del Durc (1 mese per gli appalti pubblici ed altri benefici e 3 mesi per gli appalti edili privati) ben chiariti nella circolare, si intende invece soffermarsi su una delle condizioni ostative al rilascio, cioè quelle novellate sempre nel Decreto di ottobre (art. 8, comma 3), affinché non venga confusa con la procedura di sanatoria delle scoperture contributive descritte nel paragrafo precedente. Infatti, mentre in quel caso il pagamento del debito residuo è una *conditio sine qua non* per il rilascio del Durc, in questa ipotesi il documento di regolarità viene comunque rilasciato e solo successivamente si invita il destinatario a saldare la propria posizione entro 30 giorni.

Premesso però che tale modalità riguarda solamente la richiesta del Durc per la partecipazione a gare di appalto, il differente trattamento si giustifica con il presupposto che nel caso in esame (art. 8, comma 3) la copertura è di modesta entità, cioè inferiore al 5%, ovvero ammonta a meno di 100 euro⁽¹⁰⁾.

In ordine invece alle altre «note» condizioni non ostative, cioè quelle legate alla presenza di situazioni contenziose, è opportuno fare alcune riflessioni.

La prima verte sul superamento nell'ambito del Decreto, confermato dalla circolare ministeriale in commento, di quella «irragionevole» previsione contenuta nella circolare congiunta Inps, Inail e Cnce del 2005, che negava l'effetto sospensivo del debito (e quindi il diritto ad ottenere il Durc) in pendenza di ricorsi amministrativi non vertenti su questioni controverse, non motivati e presentati pretestuosamente e con fini meramente dilatori. Che tale giudizio potesse spettare ai responsabili degli enti previdenziali era non solo assurdo, ma anche potenzialmente «rischioso» per i medesimi soggetti, esponendoli a possibili azioni risarcitorie da parte di aziende, magari escluse da un gara d'appalto di ingente valore perché nei loro confronti era stato negato, per i motivi sopra richiamati, il documento di regolarità contributiva.

A tal riguardo, peraltro, l'ultimo dubbio fugato dalla circolare riguarda proprio l'*indifferenza* del tipo di contenzioso pendente ai fini del rilascio del Durc. Le perplessità nascevano dal fatto che l'art. 8, comma 2, lettera a) del Decreto dispone testualmente che in pendenza di un ricorso amministrativo la regolarità «*può essere dichiarata fino alla decisione che respinge il ricorso*», mentre in presenza di contenzioso giudiziario (lettera b)) la medesima regolarità «*è dichiarata sino al passaggio in giudicato della sentenza di condanna*».

L'uso dell'inciso «*può essere dichiarata*» (fase amministrativa) rispetto a «*è dichiarata*» (fase giudiziaria) poteva far sorgere dubbi su un differente trattamento.

Altra questione invece ancora non ancora chiarita, che potrebbe ingenerare qualche contrasto di vedute, riguarda il passaggio testuale, sempre contenuto nell'art. 8, comma 2, lettera a), nel quale si dispone che la copertura, in pendenza di contenzioso amministrativo perdura fino alla «*decisione che respinge il ricorso*». Ora, è noto che nel contenzioso amministrativo in materia di lavoro e previdenziale esistono termini al di là dei quali, se non interviene una decisione esplicita di accoglimento o di rigetto, il ricorso si considera respinto⁽¹¹⁾.

Che il concetto di «decisione» possa coincidere anche con il comportamento «inerte» dell'Organo amministrativo giudicante non è così pacifico⁽¹²⁾, anche se chi scrive ritiene che il Legislatore avesse voluto intendere il richiamato concetto in modo estensivo, legandolo cioè fino al limite di sussistenza della «copertura» che la legge concede al datore di lavoro in presenza di contenzioso amministrativo.

Il concetto

di beneficio contributivo e normativo

Com'è noto, il comma 1175 (articolo unico) della legge n. 296/2006 aveva previsto che i benefici contributivi e normativi erano legati, oltre che al rispetto dei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, anche al possesso del Durc.

Era quindi necessario chiarire bene che cosa si dovesse intendere con tale accezione: cioè benefici contributivi e normativi.

- (10) Anche se percentualmente superiore al 5%. Esempio: contributi dovuti: € 1.000. Versati: € 910. Differenza € 90. € 90 = 9% cioè > 5%, ma > 100 euro. Inoltre va precisato che in questa materia il decreto è stato «influenzato» da una sentenza del Tar n. 5465/2006 (peraltro poi riformata dal Consiglio di Stato) generato da una vicenda nata per un bando di gara indetto dalla Provincia di Lecce. Cfr. D. Papa, *Durc: il valore della regolarità contributiva per il Consiglio di Stato*, in *Guida al Lavoro* n. 47/2007.
- (11) Uno fra tutti: il termine di 90 gg. per la pronuncia da parte del Comitato Regionale Rapporti di lavoro ex art. 17 del Dlgs n. 124/2004.
- (12) Le stesse perplessità le manifesta A. Forte: *Documento unico di regolarità contributiva*. Buffetti Editore, 2008.

Seguendo una logica di rapporto tra «regola ed eccezione» il Ministero chiarisce che alcuni regimi contributivi, pur deroganti da quello ordinario, non possono considerarsi dei benefici in senso stretto, in quanto «caratterizzano» detti settori, rappresentandone una sorta di «regola».

Il Ministero fa riferimento ai regimi convenzionali nei settori dell'agricoltura, navigazione ma soprattutto allo speciale regime contributivo previsto per l'apprendistato.

Ma vi sono altri esempi che possono, ad avviso di chi scrive, rientrare in tale ottica interpretativa.

Basti pensare ai regimi convenzionali previsti per le cooperative sociali, ex legge n. 381/1991, di tipo «A»⁽¹³⁾, nonché per quelle della piccola pesca, ovvero per quei lavoratori, inviati in Paesi extracomunitari con cui non vigono accordi bilaterali di sicurezza sociale, per i quali i contributi vengono calcolati su un imponibile convenzionale, stabilito annualmente con Dm.

Ad ogni modo il Ministero allega alla circolare una lista delle fattispecie agevolative più ricorrenti costituenti «beneficio contributivo», in ordine alla quale qualche perplessità suscita l'inclusione, tra le fattispecie integranti il predetto presupposto, il regime di totale decontribuzione previsto per i soci svantaggiati di cooperative sociali di tipo «B». In tale settore, peraltro, non è sempre agevole rispettare il contenuto dei contratti collettivi, tant'è che vi sono previsioni derogatorie discendenti direttamente dalla legge (art. 6, comma 2-bis, della legge n. 142/2001) ovvero all'interno della stessa contrattazione collettiva (il caso del cd. «salario d'ingresso» previsto nell'ambito del Ccnl cooperative sociali).

Per quanto invece concerne il concetto di beneficio «normativo», fugato ogni dubbio che potesse avere una valenza onnicomprensiva (cioè normativo = derivante da una norma di legge) nel qual caso avrebbe «assorbito» e svuotato di significato anche il concetto di beneficio «contributivo»⁽¹⁴⁾, ed abbandonata la tesi secondo cui ci si potesse riferire a benefici in materia di computo di alcuni lavoratori in limiti vari previsti dalla legge (ad esempio inclusione degli apprendisti nel limite dei dipendenti ai fini dell'assoggettamento alla tutela reale ex art. 18 legge n. 300/1970, ovvero agli

obblighi di assunzione disabili ex legge n. 68/1999) che avrebbe creato situazioni ingestibili sul piano sostanziale⁽¹⁵⁾, il Ministero ha stabilito che nell'accezione debbano intendersi tutte quelle altre provvidenze (agevolazioni fiscali, sovvenzioni, ecc.) connesse alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro. Ad esempio rientrerebbero nell'ambito del beneficio normativo le agevolazioni derivanti dal «cuneo fiscale» Irap, quelle discendenti dai vari *bonus* occupazionali, ecc.

Sospensione del Durc in presenza di illeciti

Da ultimo, in ordine a quelle violazioni, diverse dall'inadempimento contributivo, ex art. 9 del decreto che possono comportare parimenti la negazione del Durc per un certo periodo, violazioni che sono riassunte nell'allegato A al citato decreto del 24.10.2007, laddove sia intervenuto un provvedimento definitivo (sentenza passata in giudicato, ovvero ordinanza-ingiunzione non impugnata) il Ministero si è posto il problema di quelle imprese, magari a rilevanza nazionale, con un numero elevato di dipendenti che a fronte di un evento «tabellato», cioè compreso tra quelli contemplati nel citato allegato A (ad esempio infortunio colposo da cui deriva una prognosi superiore a 40 giorni) vi sia stata condanna definitiva a carico del responsabile (ad esempio dirigente, preposto).

Ora, considerando che la normativa sul Durc coinvolge l'azienda nella sua interezza, ancorché la violazione sia avvenuta presso una specifica unità produttiva, pensare di bloccare l'attività per mesi avrebbe avuto effetti devastanti, con inevitabili ricadute anche sul piano occupazionale.

Ragionevolmente il Ministero ha ritenuto che in tali casi, visto che vi sono peraltro già altre normative ugualmente penalizzanti in tal senso (tra tutte il richiamo al Dlgs n. 231/2001 sulla responsabilità «personale» amministrativa dell'impresa, dopo l'allargamento ai reati in materia di infortunio sul lavoro introdotto dall'art. 9 della legge n. 123/2007) l'attività non debba essere interrotta, limitandosi a sospendere (cosa comunque non da poco) il godimento dei benefici contributivi e normativi riferiti a tutto il complesso aziendale.

(13) Dove non si può parlare nemmeno di agevolazione contributiva in senso tecnico, atteso che la contribuzione, in quanto calcolata su un imponibile (di norma) inferiore a quello effettivo, comporta, simmetricamente, un accredito contributivo proporzionalmente ridotto, così come adeguate alla base imponibile sono le prestazioni erogate dall'Inps (maternità, malattia, ecc.).

(14) Che sarebbe divenuto specie del genus «normativo».

(15) Si pensi ad un'azienda che, per un certo periodo non essendo «regolare» non possa scomputare alcuni lavoratori ai fini della legge n. 68/1999 e quindi ricada nell'obbligo occupazionale, salvo poi successivamente, saldando il debito previdenziale, poter riottenere il beneficio, e così via.

Oggetto: Decreto recante le modalità di rilascio ed i contenuti analitici del Documento unico di regolarità contributiva (Durc) di cui all'art. 1, comma 1176, della legge n. 296/2006

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 279 del 30 novembre 2007 è stato pubblicato il decreto ministeriale 24 ottobre 2007 che, in applicazione dell'art. 1, comma 1176, della legge n. 296/2006 (Finanziaria 2007) stabilisce «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».

Il decreto - che in parte riprende alcune indicazioni già fornite dalla circolare condivisa da Inps (n. 92 del 26 luglio 2005), Inail (n. 38 del 26 luglio 2005) e Commissione nazionale paritetica per le Casse edili (Cnce) (prot. n. 230 del 12 luglio 2005) - costituisce ad oggi il principale riferimento normativo in materia di Documento unico di regolarità contributiva (Durc), al quale occorre pertanto prestare attenzione nell'affrontare le diverse problematiche emerse già dal 2002 in ordine al rilascio della certificazione di regolarità.

A tal riguardo, d'intesa con gli Istituti, si è ritenuto di fornire alcuni chiarimenti interpretativi anche in ordine alla nozione di «*benefici normativi e contributivi*», elaborando altresì un elenco meramente esemplificativo delle agevolazioni maggiormente richieste dai datori di lavoro; agevolazioni che, oltre al rispetto degli «*altri obblighi di legge*» e degli «*accordi e contratti collettivi*», sono altresì condizionate al «*possesso (...) del Documento unico di regolarità contributiva*».

Prima di affrontare tale problematica si ritiene però indispensabile chiarire, con riferimento ad ogni singola disposizione contenuta nel decreto, gli aspetti di maggior rilievo, evidenziando gli elementi di continuità e di novità rispetto alla disciplina previgente.

Soggetti obbligati (art. 1)

Nell'individuare i soggetti interessati al possesso del Documento unico di regolarità contributiva (Durc), il decreto regolamenta in modo unitario le modalità di rilascio ed i contenuti analitici della certificazione, indipendentemente dalle finalità per le quali quest'ultima venga richiesta.

È utile ricordare infatti che, oltre a quanto da ultimo previsto dall'art. 1, comma 1175, della legge finanziaria 2007 in ordine alla fruizione dei «*benefici normativi e contributivi*», ai sensi della dell'art. 1, comma 553, legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006), che ha modificato la previsione già contenuta nell'art. 10, comma 7, Dl n. 203/2005 convertito dalla legge n. 248/2005, le imprese di tutti i settori sono tenute a presentare il Durc anche per accedere ai benefici e alle sovvenzioni comunitarie «*per la realizzazione di investimenti*». Inoltre, ai sensi dell'art. 2 del Dl n. 210/2002, convertito dalla legge n. 266/2002 e dell'art. 86, comma 10, del Dlgs n. 276/2003, che modifica l'art. 3, comma 8, del Dlgs n. 494/1996, il Durc rientra tra la documentazione necessaria per l'assegnazione di appalti pubblici o per l'abilitazione (permesso di costruire o Dia) alla esecuzione di ap-

palti privati nel settore dell'edilizia.

Per quanto attiene invece al campo di applicazione del decreto va sottolineato che - superando il precedente orientamento interpretativo fornito da questo Ministero (v. risposta ad interpello prot. n.

3144 del 22 dicembre 2005), nell'ottica di una lettura sistematica della disciplina in materia - il Durc è richiesto anche ai lavoratori autonomi, ancorché privi di dipendenti, «nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici e nei lavori privati dell'edilizia» ciò in quanto ad una più approfondita analisi l'art. 3, comma 8, del Dlgs n. 494/1996, avente ad oggetto le verifiche svolte dal committente nei confronti degli appaltatori, fa esplicito riferimento non soltanto alle «*imprese esecutrici*» ma anche ai «*lavoratori autonomi*». Del resto, va rilevato che in alcuni ambiti settoriali (ad esempio edilizia), l'estrema parcellizzazione e la destrutturazione dei processi produttivi ha determinato l'effetto di incrementare in modo esponenziale il numero delle posizioni lavorative autonome rispetto al numero dei lavoratori dipendenti e pertanto, anche sotto il profilo dell'interpretazione logico-sistematica, non appare in linea con la *ratio* normativa escludere gli stessi lavoratori autonomi dagli obblighi di certificazione della regolarità contributiva.

Ciò comporta che, ai fini del rilascio del Documento, rileva anche la regolarità della posizione contributiva del titolare dell'impresa con dipendenti ovvero quella del singolo lavoratore autonomo artigiano o non artigiano iscritto alle speciali gestioni previdenziali.

Soggetti tenuti al rilascio del Durc (art. 2)

L'art. 2 individua anzitutto i soggetti tenuti al rilascio del Durc soggetti che, oltre all'Inps e all'Inail, sono individuati negli «*altri Istituti previdenziali che gestiscono forme di assicurazione obbligatoria*», previa un'apposita convenzione con i predetti Istituti. Ciò in quanto il Durc è una certificazione che interessa l'intera posizione contributiva aziendale che non può prescindere dalla valutazione di regolarità anche nei confronti delle altre gestioni assicurative diverse da quelle tradizionali gestite dall'Inps e dall'Inail. Nelle more della stipulazione delle citate convenzioni gli Istituti previdenziali diversi da Inps e Inail continueranno a rilasciare le rispettive certificazioni di regolarità contributiva, in relazione alle varie finalità richieste dalla disciplina normativa. Per quanto attiene alla Casse edili, anch'esse interessate al rilascio della certificazione di regolarità contributiva per le aziende del settore ai sensi della disciplina in materia di appalti pubblici e privati, la disposizione si rifà alla nozione di ente bilaterale di cui all'art. 2, comma 1, lett. h), del Dlgs n. 276/2003 in quanto le Casse edili rappresentano proprio una delle prime manifestazioni della bilateralità legata allo specifico settore delle costruzioni. In virtù di tale definizione, dalla data di entrata in vigore del decreto, solo le Casse 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*» possono dunque essere am-

messe al rilascio della certificazione di regolarità contributiva, anche in virtù del fatto che solo per queste ultime è verificato il rispetto del principio di reciprocità. Tale principio - introdotto dall'art. 9, comma 77, della legge n. 415/1998 («*le Casse edili che non applicano la reciprocità con altre Casse edili regolarmente costituite non possono rilasciare dichiarazioni liberatorie di regolarità contributiva*») e ribadito dall'art. 252, comma 5, del Dlgs n. 163/2006 (cd. Codice dei contratti pubblici) - comporta il riconoscimento dei versamenti effettuati presso ciascuna Cassa ai fini della ricostruzione unitaria della posizione lavorativa del lavoratore edile la cui attività, come noto, è caratterizzata da una forte mobilità tra diverse aziende.

Tale nozione implica anche il riconoscimento del fondamentale principio dell'autonomia contrattuale tra le parti sociali del settore, in virtù del quale un'azienda che applica un contratto collettivo diverso da quello che istituisce la Cassa edile cui si rivolge per ottenere il Durc ha diritto ad ottenere ugualmente il Documento, sulla base della dimostrazione della applicazione del proprio contratto collettivo di riferimento (contratto comunque stipulato dalle parti sociali comparativamente più rappresentative nell'ambito del settore edile).

Quanto invece alla efficacia temporale della previsione che individua i presupposti di legittimazione delle Casse va precisato che **la presente normativa non ha alcun effetto di «cristallizzazione» o di «delegittimazione» del passato** in quanto i criteri di identificazione dei requisiti delle Casse che si propongono come titolari di una funzione certificativa di rilievo pubblico erano già stati definiti con la citata normativa del 1998 (principio di reciprocità) e dall'art. 2 del Dlgs n. 276/2003 (definizione di ente bilaterale).

La norma prevede inoltre, in via di prima sperimentazione, che al rilascio del Durc saranno ammessi anche altri enti bilaterali (evidentemente diversi dalle Casse edili) che osservano i requisiti di cui al citato art. 2, comma 1, lett. h), del Dlgs n. 276/2003 e che provvederanno a stipulare una apposita convenzione con gli Istituti previdenziali da approvare da parte del Ministero del lavoro. Al riguardo, tenuto conto delle indicazioni interpretative già fornite in passato da questo Ministero con riferimento agli obblighi di contribuzione nei confronti di tali Enti, si ritiene che la certificazione di regolarità contributiva rilasciata, diversamente da quanto avviene per le Casse edili (come meglio detto più avanti), non possa che riguardare la correttezza dei versamenti nei soli confronti di Inps e Inail ovvero degli altri Istituti che gestiscono forme di previdenza obbligatorie.

Soggetto richiedente e modalità di rilascio (art. 3)

L'art. 3 individua i soggetti abilitati alla richiesta del Documento senza introdurre particolari novità rispetto alle indicazioni contenute nelle già citate circolari degli Enti previdenziali e della Commissione nazionale paritetica per le Casse edili (Cnce). In linea generale viene sottolineata la preferenza per la richiesta del Durc mediante strumento informatico, al fine di favorire la snellezza e tempestività del procedimento.

Va segnalata invece l'importante novità che attiene al rilascio del Durc ai fini dei benefici contributivi in

quanto tale fattispecie, da un punto di vista quantitativo, interesserà verosimilmente la maggior parte delle richieste di certificazione.

A tal fine la disposizione precisa che, in tali casi, la richiesta di certificazione ed il suo rilascio rappresentano una procedura meramente «virtuale», in quanto «*l'Istituto previdenziale che rilascia il Durc è lo stesso soggetto che ammette il richiedente alla fruizione del beneficio contributivo*». Pertanto, in osservanza dei principi espressi dalla legge n. 241/1990 - volti sia ad evitare ogni appesantimento delle procedure amministrative non necessitato da specifiche circostanze, sia a favorire l'uso della telematica nei rapporti tra amministrazioni e i privati - il richiedente provvederà semplicemente ad indicare, come in passato e secondo le abituali procedure, il codice identificativo del beneficiario richiesto lasciando all'Istituto la verifica del requisito della regolarità contributiva ai fini della fruizione della agevolazione richiesta.

Contenuto del documento (art. 4)

La disposizione indica i contenuti della certificazione di regolarità contributiva.

Al di là dell'elencazione di tali contenuti, la disposizione necessita alcuni chiarimenti in ordine alla obbligatorio dei versamenti alle Casse edili, in quanto la specificità del settore edile e dei relativi istituti contrattuali finisce per incidere anche sulla natura degli obblighi cui sono tenute le imprese operanti in tale ambito. In particolare si intende ribadire quanto di recente precisato da questo Ministero (v. nota 20 novembre 2007 trasmessa ad Inps, Inail, Ance, Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil) in relazione agli obblighi derivanti dalla applicazione del contratto collettivo nella sua parte economico e normativa, «*nell'ambito della quale rientrano gli obblighi di versamento alle Casse edili, in quanto connessi direttamente alla controprestazione lavorativa*». In altri termini, considerato che:

□ secondo l'art. 118, Dlgs n. 163/2006, l'impresa che opera negli appalti pubblici è tenuta ad «*osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionali e territoriali in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni*»;

□ secondo l'art. 3, comma 8, lett. b), Dlgs n. 494/1996, l'impresa che opera nell'ambito dell'appalti edili privati è tenuta a comunicare al committente il contratto collettivo applicato, stipulato dalle Organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative;

□ secondo l'art. 1, comma 1175, legge n. 296/2006 (Finanziaria 2007), l'impresa, qualsiasi sia la sua specializzazione edile, è tenuta al rispetto del contratto collettivo per ottenere i benefici economici e normative previsti dalla legislazione vigente;

□ l'iscrizione alle Casse edili nonché i relativi versamenti sembrano costituire un vero e proprio onere per tutte le aziende inquadrate nell'ambito del settore edile, tanto che nel procedimento informatico di rilascio del Documento la mancata indicazione da parte dell'impresa edile del codice di iscrizione alla Cassa non consente l'ulteriore iter della procedura amministrativa.

Requisiti di regolarità contributiva (art. 5)

La norma regolamenta, unitamente alle previsioni con

tenute nel successivo art. 8, le condizioni per il rilascio di un Durc regolare, differenziando gli obblighi contributivi nei confronti degli Istituti da quelli delle Casse edili. Al riguardo non sussistono particolari novità rispetto a quanto già chiarito con la citata circolare di Inps, Inail e Commissione nazionale paritetica per le Casse edili (Cnce).

Si ricorda in ogni caso che gli Istituti e le Casse edili sono tenuti a verificare la regolarità del soggetto richiedente sulla base della rispettiva normativa di riferimento e che per regolarità contributiva deve intendersi la correttezza nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali ed assicurativi nonché di tutti gli altri obblighi previsti dalla normativa vigente riferita all'intera situazione aziendale (salvo le specificità previste per le Casse edili). Da sottolineare, in particolare, anche il fatto che tali versamenti devono essere «*accertati (...) come dovuti*» dagli Istituti a conclusione della fase istruttoria.

Va poi evidenziato che la regolarità contributiva deve essere accertata alla data indicata nella richiesta e, ove questa manchi, alla data in cui si effettua la verifica, purché nei termini stabiliti per il rilascio del certificato o per la formazione del silenzio assenso.

In particolare, per la verifica dell'autocertificazione in sede di partecipazione a gare di appalto, è necessario che la regolarità sussista alla data in cui l'azienda ha dichiarato la propria situazione, essendo irrilevanti eventuali regolarizzazioni avvenute successivamente.

Il riferimento all'intera situazione aziendale è da ricondursi all'unicità del rapporto assicurativo e previdenziale instaurato tra l'impresa e gli Enti al quale vanno riferiti tutti gli adempimenti connessi, nonché alla finalità propria delle recenti disposizioni dirette a consentire l'accesso agli appalti solo alle imprese «qualificate».

Emissione del Durc (art. 6)

L'emissione del Durc, ai sensi dell'art. 6, è prevista entro il termine massimo di trenta giorni dal ricevimento della domanda di rilascio, così come già fissato dagli appositi atti regolamentari degli Istituti.

Il termine di 30 giorni decorre dalla ricezione della richiesta, ma rimane sospeso nella ipotesi prevista dall'articolo 7, comma 3 del decreto che prevede un meccanismo di «preavviso di accertamento negativo». In sostanza tale previsione, ricalcando quanto già previsto in via generale dall'art. 10-bis della legge n. 241/1990, introduce una «*sospensione*» (non una interruzione) del termine di 30 giorni per l'emissione del Durc, sino ad un massimo di 15 giorni dalla data di comunicazione della irregolarità, durante i quali l'interessato ha la possibilità di sanare la propria posizione. Il meccanismo del «preavviso» non trova tuttavia applicazione nelle ipotesi di cui al successivo articolo 8, comma 3 che introduce - come si dirà meglio in seguito - una sorta di «franchigia», che consente l'emissione di un Durc regolare anche in presenza di omissioni contributive di modesta entità.

Istruttoria della richiesta

Il Durc è rilasciato solo nel momento in cui tutti gli Enti (compresa, ove interessata, la Cassa edile) hanno inserito in procedura l'esito dell'istruttoria e comunque, co-

me detto, entro trenta giorni dalla richiesta (calcolati dalla data di protocollazione della richiesta al «netto» dell'eventuale sospensione a fini istruttori).

L'esito dell'istruttoria, operata separatamente da ciascuno degli Enti e sottoposto alla validazione del funzionario responsabile del procedimento, viene poi inserito nella specifica procedura informatica al fine di certificare la regolarità/irregolarità per la parte di propria spettanza.

Qualora anche uno solo degli Enti dichiari l'impresa irregolare, è rilasciato un Documento attestante la non regolarità del richiedente, con specificazione dei motivi della stessa, fermo restando l'obbligo di porre in essere preventivamente la procedura di all'articolo 6.

Silenzio assenso

Nel caso in cui decorra il termine dei trenta giorni senza pronuncia da parte degli Istituti previdenziali scatta evidentemente e relativamente alla regolarità nei confronti di questi ultimi il cd. *silenzio assenso*.

Per quanto concerne l'ambito edile, allorché uno o entrambi gli Enti suddetti non si sia pronunciato in tempo utile, il responsabile del procedimento della Cassa edile competente è tenuto ad emettere il Durc entro trenta giorni sulla base della verifica effettuata anche soltanto da uno degli Enti che hanno espresso il proprio giudizio di regolarità/irregolarità.

Emissione e trasmissione del Documento

Il Durc, stampato in duplice originale (uno per il richiedente ed uno da tenere agli atti) - salvo per quanto concerne le ipotesi di cui all'art. 3, comma 4 - è firmato dal responsabile dell'*iter* procedimentale e trasmesso al richiedente utilizzando il canale postale (con raccomandata A/R) ovvero tramite posta elettronica certificata per gli Enti che hanno già attivato tale modalità. Nel caso in cui richiedente sia l'impresa, l'indirizzo cui inoltrare il Durc è quello della sede legale ovvero della sede operativa indicate dall'impresa stessa al momento della richiesta. Nel caso in cui il richiedente sia diverso dall'impresa, copia del certificato deve essere comunque inviata a quest'ultima.

Validità del Durc

e verifica dei requisiti (art. 7)

Quanto alla validità del Documento l'art. 7 prevede due differenti tempistiche. Il Durc utilizzato nell'ambito degli appalti pubblici ed ai fini della erogazione di benefici ha una validità mensile, mentre ai fini degli appalti privati in edilizia ha una validità trimestrale, così come previsto dall'art. 39-septies del DI n. 273/2005 (conv. da legge n. 51/2006). Il differente regime si spiega in quanto nell'ambito degli appalti pubblici il Documento è richiesto non soltanto in sede di affidamento dei lavori ma anche in fasi successive dell'appalto relative, ad esempio, al pagamento dei Sal o dello stato finale dei lavori, mentre per gli appalti privati è richiesto dal committente solo prima dell'inizio dei lavori. Con riferimento ai benefici, invece, essendo questi ultimi erogati normalmente con cadenza mensile ed essendo verificata sempre con cadenza mensile da parte dell'organismo previdenziale la regolarità dei versamenti contributivi, il Durc ha una efficacia probatoria

di norma non superiore al mese. Sempre in relazione ai benefici contributivi, va comunque osservato che la verifica della regolarità contributiva nei confronti degli altri Enti previdenziali potrà avvenire con cadenza periodica diversa rispetto alla contribuzione Inps e quindi per periodi superiori al mese.

Cause non ostantive al rilascio del Durc (art. 8)

La disposizione prevede particolari ipotesi in presenza delle quali è comunque rilasciata la certificazione di regolarità contributiva. Anche in questo caso sono indicate, in gran parte, le ipotesi già prese in considerazione dalla circolare emanata da Inps, Inail e Commissione nazionale paritetica per le Casse edili (Cnce), con una sostanziale differenza per quanto attiene al contenzioso amministrativo. Precedentemente, infatti, era specificato che in pendenza di ricorso, la regolarità poteva essere dichiarata quando lo stesso riguardasse «*questioni controverse o interpretative*» e fosse «*adeguatamente motivato e non (...) manifestamente presentato a scopi dilatori o pretestuosi*» (in sostanza si rimetteva ad una valutazione sostanzialmente discrezionale dell'Istituto la scelta se rilasciare o meno il Durc). Il decreto stabilisce oggi invece che in pendenza di contenzioso amministrativo e sino alla decisione dello stesso la regolarità contributiva va sempre dichiarata.

Ulteriore elemento di novità è rappresentato - come anticipato - dalla previsione secondo cui, ai soli fini della partecipazione a gare di appalto, **non osta al rilascio del Durc una omissione contributiva (non grave)**. La gravità del debito è poi individuata secondo due parametri:

□ uno scostamento «*inferiore o pari al 5% tra le somme dovute e quelle versate con riferimento a ciascun periodo di paga o di contribuzione*»;

□ o, comunque, «*uno scostamento inferiore ad euro 100,00*», fermo restando un obbligo di pagamento di tali importi entro 30 giorni dal rilascio del Durc.

In sostanza, pertanto, pur in presenza di uno scostamento superiore al 5%, il Durc è comunque rilasciato qualora il debito contributivo sia inferiore ad euro 100,00.

La scelta di introdurre un parametro di valutazione della gravità dell'inadempimento deriva dal fatto che il Legislatore, in più occasioni - e da ultimo con l'art. 38, comma 1, lett. i), del Dlgs n. 163/2006 - ha escluso dalla partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni e degli appalti pubblici anche coloro «*che hanno commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali*». La gravità dell'eventuale omissione contributiva trova quindi un fondamento oggettivo nel parametro introdotto dal decreto limitando di fatto la possibile discrezionalità degli stessi Enti previdenziali ovvero delle stazioni appaltanti in ordine alla verifica di tale requisito.

Irregolarità in materia di tutela delle condizioni di lavoro non ostantive al rilascio del Durc (art. 9)

La disposizione regola l'importante novità, introdotta dal Legislatore, rappresentata dalla individuazione di condizioni ostantive, ulteriori rispetto alla mera

omissione contributiva, al rilascio di un Durc regolare. L'art. 1, comma 1176, della Finanziaria infatti richiede l'individuazione delle «*tipologie di pregresse irregolarità di natura previdenziale ed in materia di tutela delle condizioni di lavoro da (non) considerare ostantive al rilascio del documento medesimo*».

In sostanza la disposizione riempie di contenuto la previsione normativa che introduce una penalizzazione nei confronti di quelle imprese che, pur in regola con gli obblighi contributivi, non rispettano - o meglio, non hanno rispettato - altri parametri di regolarità sul piano della legislazione sociale.

Le irregolarità in questione sono elencate nella tabella allegata al decreto e, accanto ad ognuna di esse, è indicato il periodo di tempo durante il quale all'interessato non deve essere rilasciato il Durc.

In proposito va anzitutto chiarito che, come espressamente previsto dal decreto, le violazioni in questione devono essere accertate «*con provvedimenti amministrativi o giurisdizionali definitivi*». In sostanza, pertanto, ai fini dell'impedimento al rilascio di un Durc, dette violazioni devono essere state accertate con sentenza passata in giudicato ovvero con ordinanza ingiunzione (evidentemente non impugnata); viceversa, l'estinzione delle violazioni attraverso la procedura della prescrizione obbligatoria ovvero, per quanto concerne le violazioni amministrative, attraverso il pagamento in misura ridotta ex art. 16 della legge n. 689/1981 non integra il presupposto della causa ostantiva.

Tenuto presente che le cause ostantive sono costituite da violazioni penali o amministrative commesse da una persona fisica, identificata dal decreto nel datore di lavoro o nel dirigente responsabile dell'impresa, l'eventuale sostituzione del trasgressore non determina il venir meno della causa ostantiva stessa nei confronti dell'impresa in quanto la «*sanzione interdittiva*» esplica la sua efficacia non sul piano soggettivo ma sul piano oggettivo della persona giuridica coinvolta nella violazione.

Per quanto attiene alla efficacia della «*sanzione accessoria*» rappresentata dal non rilascio del Durc in conseguenza delle violazioni elencate nella tabella A allegata al decreto, si pone il problema di determinarne l'ambito operativo e cioè di verificare se essa operi sia con riferimento agli appalti, alle sovvenzioni comunitarie ed ai benefici normativi e contributivi, ovvero sia limitata solo a queste ultime agevolazioni.

Al riguardo occorre sottolineare che un conto è introdurre una disciplina unitaria riferita alle modalità di rilascio ed ai contenuti analitici del Durc, per rispondere ad evidenti esigenze di armonizzazione dei profili operativi e procedurali in materia, un conto è invece estendere la portata degli effetti legati al mancato rilascio del Documento oltre l'ambito esplicitamente delineato dall'art. 1, comma 1176, della legge n. 296/2006. Va infatti sottolineato che tale disposizione normativa, che rappresenta la fonte primaria di legittimazione del decreto, fa esplicito riferimento al Durc finalizzato alla fruizione dei benefici normativi e contributivi e pertanto deve ritenersi che l'ambito di efficacia delle cause ostantive connesse alla violazione della disciplina in materia di tutela delle condizioni di lavoro - cause che peraltro incidono direttamente sui diritti soggettivi degli interessati - non possa essere esteso al Durc

rilasciato in occasione di appalti pubblici e privati ma sia da riferirsi al Durc richiesto ai soli fini della fruizione dei predetti benefici normativi e contributivi.

Nel complessivo quadro ordinamentale, infatti, la disciplina normativa procede a tipizzare le specifiche cause interdittive che incidono sulla possibilità di svolgere o continuare a svolgere la normale attività d'impresa, cause che vanno interpretate, proprio per i gravi effetti che comportano, secondo una logica di tassatività piuttosto che di estensione analogica.

In tal senso, è possibile fare riferimento ad alcune previsioni in materia di appalti e anche alla più recente normativa in materia di cause interdittive legate alla violazione della disciplina prevenzionistica. Va infatti rilevato che, relativamente alla materia degli appalti, le violazioni alla disciplina sulla salute e sicurezza dei lavoratori già rappresentano «causa ostativa» in quanto, ai sensi dell'art. 38, comma 1, lett. e), sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi, né possono essere affidatari di subappalti i soggetti «che hanno commesso gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di sicurezza e a ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro, risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio [dei contratti pubblici]». Anche in materia di responsabilità amministrativa delle imprese, va ricordato che la legge n. 123/2007, modificando l'art. 25 del Dlgs n. 231/2001, ha inserito una specifica disposizione (art. 25-septies, comma 2) secondo cui, in caso di condanna per i delitti di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, all'impresa vengono applicate le sanzioni interdittive di cui all'art. 9, comma 2, della citata legge fra le quali è già previsto «il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione».

In sostanza, quindi, stante la previsione da parte del Legislatore di specifiche ipotesi di sanzioni «accessorie» di natura interdittiva collegate alla violazione della normativa lavoristica e di tutela delle condizioni di lavoro, appare maggiormente in linea con il quadro regolatorio complessivo una interpretazione che, sia sotto il profilo letterale che sistematico, circoscriva l'efficacia delle citate «cause ostative» al rilascio del Durc ai soli profili concernenti la fruizione dei benefici normativi e contributivi.

Efficacia del provvedimento (art. 10)

La disposizione ha previsto un periodo di *vacatio* di 30 giorni dalla pubblicazione del decreto in *Gazzetta Ufficiale* (in vigore pertanto dal 31 dicembre u.s.). L'esatta individuazione della data di entrata in vigore del decreto assume rilevanza in particolare ai fini della insorgenza delle cause ostative legate alle violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro, in quanto l'efficacia interdittiva degli illeciti individuati nella tabella A opera solo per le condotte poste in essere successivamente all'entrata in vigore dello stesso decreto.

Benefici «normativi e contributivi»

Come anticipato, l'art. 1, comma 1175, della legge Finanziaria per il 2007 prevede che il rilascio di un Documento unico di regolarità contributiva (Durc) regolare - unitamente agli «altri obblighi di legge» ed al «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» - sia condizione necessaria per la fruizione di benefici «normativi e contributivi».

La rilevanza della disposizione impone pertanto un necessario approfondimento della nozione di beneficio normativo e di beneficio contributivo «previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale».

In linea generale va rilevato che il concetto di beneficio richiama inevitabilmente il rapporto fra «regola ed eccezione» in quanto, a fronte di una disciplina generale che impone oneri di carattere economico-patrimoniale ad una generalità di soggetti, il beneficio si configura come una «eccezione» nei confronti di coloro che in presenza di specifici presupposti soggettivi sono ammessi ad un trattamento agevolato che riduce o elimina totalmente tali oneri.

Per quanto attiene ai benefici contributivi, pertanto, gli stessi sembrano potersi individuare in quegli sgravi collegati alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro che rappresentano una deroga all'ordinario regime contributivo, deroga che però non configura una ipotesi agevolativa nel caso in cui lo sgravio non sia costruito come «abbattimento» di una aliquota più onerosa, calcolata secondo i normali parametri statistico-attuariali, ma rappresenti la «regola» per un determinato settore o categoria di lavoratori.

Di conseguenza, non rientrano nella nozione in esame quei regimi di «sottocontribuzione» che caratterizzano interi settori (agricoltura, navigazione marittima, ecc.), territori (zone montane, zone a declino industriale ecc.) ovvero specifiche tipologie contrattuali (apprendistato) con una «speciale» aliquota contributiva prevista dalla legge, ambiti nei quali il totale abbattimento o la riduzione dell'onere economico-patrimoniale nei confronti della platea dei destinatari costituisce l'ipotesi ordinaria, in quanto l'intervento a carico del bilancio statale, dettato da ragioni di carattere politico-economico, prescinde da specifiche ed ulteriori condizioni richieste al soggetto beneficiario.

Ne consegue che, laddove in questi stessi ambiti, siano invece previste - rispetto al regime generale di sottocontribuzione - ulteriori agevolazioni di carattere contributivo non generalizzate a tutti gli operatori del settore ma legate a specifici presupposti o condizioni poste in essere solo da alcuni di essi queste ultime, ripresentandosi la logica di «regola e di eccezione», possono considerarsi benefici nel senso anzidetto e quindi condizionati al possesso del Durc.

Detta categoria di benefici è dunque individuata, sia pur a meri fini esemplificativi e non esaustivi, nell'elenco allegato alla presente circolare.

In ordine invece ai benefici «normativi», gli stessi sembrano potersi identificare in tutte quelle agevolazioni che operano su un piano diverso da quello della contribuzione previdenziale ma sempre di natura patrimoniale e comunque sempre «in materia di lavoro e legislazione sociale». In tale nozione, pertanto, sembrano rientrare quelle agevolazioni di carattere fiscale nonché i contributi e le sovvenzioni previste dalla normativa statale, regionale o da atti a valenza comunque normativa connesse alla costituzione e gestione dei rapporti di lavoro (ad esempio cuneo fiscale, credito di imposta per nuove assunzioni effettuate in ambiti territoriali o settoriali determinati).

Tabella «tipi contribuzione» con agevolazione contributiva

Lavoratori svantaggiati ex art. 4, comma 3, della legge 8.11.1991, n. 381, ai quali si applica l'esonero totale dei contributi previdenziali e assistenziali (cooperative sociali). (Circ. Inps n. 296/1992)

Lavoratori assunti ai sensi dell'art. 8, comma 9, della legge 29.12.1990, n. 407, aventi titolo alla riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro (disoccupati o cassintegrati assunti da aziende del Centro Nord). (Circ. Inps n. 25/1991)

Lavoratori assunti ai sensi dell'art. 8, comma 9, della legge 29.12.1990, n. 407, aventi titolo alla esenzione totale dei contributi a carico del datore di lavoro (disoccupati o cassintegrati assunti da aziende del Mezzogiorno). (Circ. Inps n. 25/1991)

Lavoratori interinali ex Dlgs n. 151/2001, per i quali al datore di lavoro compete la riduzione del 50%. Individua i dipendenti delle aziende di fornitura di lavoro temporaneo collocati presso imprese utilizzatrici in sostituzione di lavoratori in astensione per maternità. (Circ. Inps n. 136/2001)

Lavoratori in mobilità assunti con contratto a tempo indeterminato ex art. 25, comma 9, della legge 23.7.1991, n. 223. (Circ. Inps n. 260/1991)

Lavoratori in mobilità assunti con contratto a termine ex art. 8, comma 2, della legge 23.7.1991, n. 223. (Circ. Inps n. 260/1991)

Lavoratori in mobilità assunti con contratto a termine ex art. 8, comma 2, della legge 23.7.1991, n. 223, trasformato nel corso del suo svolgimento in rapporto a tempo indeterminato. (Circ. Inps n. 260/1991)

Lavoratori detenuti o internati, ammessi ai benefici ex lege n. 193/2000. (Circ. Inps n. 134/2002)

Lavoratori assunti con contratto a tempo determinato in sostituzione di lavoratori in astensione ai sensi degli articoli 4, 5 e 7 della legge 30.12.1971 n. 1204, come modificati dalla legge 8.3.2000, n. 53, per i quali al datore di lavoro compete la riduzione del 50% della contribuzione. (Circ. Inps n. 117/2000)

Lavoratori assunti con contratto di reinserimento ex art. 20 della legge 23.7.1991, n. 223, ai quali si applica la riduzione del 75% dei contributi a carico del datore di lavoro. (Circ. Inps n. 215/1991)

Lavoratori assunti con contratto di reinserimento ex art. 20 della legge 23.7.1991, n. 223, ai quali si applica la riduzione del 37,50% dei contributi a carico del datore di lavoro. (Circ. Inps n. 215/1991)

Lavoratori ex cassintegrati assunti a tempo pieno e indeterminato ai sensi dell'art. 2, comma 4, del DI 8.10.1992, n. 398. (Circ. Inps n. 260/1992)

Dirigenti iscritti all'Inpdai prima del 31.12.1995, assunti ai sensi dell'art. 10 del DI n. 511/1996, per i quali compete la riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro. (Circ. Inps n. 2/1997)

(A zero)

Lavoratori di età compresa fra i 18 e i 29 anni, assunti con contratto di inserimento, esclusi dagli incentivi economici previsti dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori disoccupati da lungo tempo di età compresa fra i 29 e 32 anni, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 25% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori disoccupati da lungo tempo di età compresa fra i 29 e 32 anni, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 40% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori disoccupati da lungo tempo di età compresa fra i 29 e 32 anni, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 50% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori disoccupati da lungo tempo di età compresa fra i 29 e 32 anni, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 100% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori con più di 50 anni di età che siano privi del posto di lavoro, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 25% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori con più di 50 anni di età che siano privi del posto di lavoro, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 40% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori con più di 50 anni di età che siano privi del posto di lavoro, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 50% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori con più di 50 anni di età che siano privi del posto di lavoro, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 100% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori che intendono riprendere una attività lavorativa e che non abbiano lavorato per almeno due anni, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 25% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori che intendono riprendere un'attività lavorativa e che non abbiano lavorato per almeno due anni, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 40% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori che intendono riprendere un'attività lavorativa e che non abbiano lavorato per almeno due anni, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 50% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori che intendono riprendere un'attività lavorativa e che non abbiano lavorato per almeno due anni, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 100% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratrici di qualsiasi età residenti in un'area geografica il cui tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno del 20% di quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi del 10% quello maschile, assunte con contratto di inserimento per le quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 25% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratrici di qualsiasi età residenti in un'area geografica il cui tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno del 20% di quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi del 10% quello maschile, assunte con contratto di inserimento per le quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 40% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratrici di qualsiasi età residenti in un'area geografica il cui tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno del 20% di quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi del 10% quello maschile, assunte con contratto di inserimento per le quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 50% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratrici di qualsiasi età residenti in un'area geografica il cui tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno del 20% di quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi del 10% quello maschile, assunte con contratto di inserimento per le quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 100% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori riconosciuti affetti, ai sensi della normativa vigente, da un grave handicap fisico, mentale o psichico, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 25% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori riconosciuti affetti, ai sensi della normativa vigente, da un grave handicap fisico, mentale o psichico, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 40% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori riconosciuti affetti, ai sensi della normativa vigente, da un grave handicap fisico, mentale o psichico, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 50% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori riconosciuti affetti, ai sensi della normativa vigente, da un grave handicap fisico, mentale o psichico, assunti con contratto di inserimento per i quali il datore di lavoro beneficia della riduzione del 100% dei contributi prevista dal decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 51/2004)

Lavoratori frontalieri divenuti disoccupati in Svizzera e iscritti nelle liste di mobilità assunti con contratto a tempo indeterminato per i quali i contributi sono dovuti nella misura prevista per gli apprendisti per 18 mesi (art. 25, comma 9, legge n. 223/1991). (Circ. Inps n. 115/2005). Decorrenza 1.2006

Lavoratori frontalieri divenuti disoccupati in Svizzera e iscritti nelle liste di mobilità assunti con contratto a tempo determinato per i quali spetta il versamento della contribuzione come per gli apprendisti per 12 mesi (art. 8, comma 2, legge n. 223/1991). (Circ. Inps n. 115/2005). Decorrenza 1.2006

Lavoratori frontalieri divenuti disoccupati in Svizzera e iscritti nelle liste di mobilità assunti con contratto a tempo determinato e trasformato a tempo indeterminato, per i quali spetta il versamento della contribuzione come per gli apprendisti per ulteriori 12 mesi (art. 8, comma 2, legge n. 223/1991). (Circ. Inps n. 115/2005). Decorrenza 1.2006

Lavoratori percettori di indennità di mobilità assunti dalle Agenzie di somministrazione di lavoro ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. b) del decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 44/2006). Decorrenza 3.2006

Lavoratori percettori di indennità di disoccupazione ordinaria e speciale assunti dalle Agenzie di somministrazione di lavoro ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. b) del decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 44/2006). Decorrenza 3.2006

Lavoratori percettori di altre indennità o sussidi assunti dalle Agenzie di somministrazione di lavoro ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. b) del decreto legislativo n. 276/2003. (Circ. Inps n. 44/2006). Decorrenza 3.2006

Lavoratori in Cassa integrazione guadagni assunti da datori di lavoro che optano per l'agevolazione i cui all'art. 4, comma 3, della legge n. 236/1993 per i quali i contributi sono dovuti nella misura prevista per gli apprendisti per 12 mesi. (Circ. Inps n. 12/2006). Decorrenza 6.2005

Lavoratori in mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 155, legge n. 311/2004, assunti con contratto a tempo indeterminato per i quali i contributi sono dovuti nella misura prevista per gli apprendisti per 18 mesi (art. 13, comma 2, legge 80/2005). (Circ. Inps n. 12/2006). Decorrenza 6.2005

Lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 155, legge n. 311/2004, assunti con contratto a tempo determinato per i quali spetta il versamento della contribuzione come per gli apprendisti per 12 mesi (art. 13, comma 2, legge n. 80/2005). (Circ. Inps n. 12/2006). Decorrenza 6.2005

Lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 155, legge n. 311/2004, assunti con contratto a tempo determinato e trasformato a tempo indeterminato, per i quali spetta il versamento della contribuzione come per gli apprendisti per ulteriori 12 mesi (art. 13, comma 2, legge n. 80/2005). (Circ. Inps n. 12/2006). Decorrenza 6.2005

Lavoratori in Cassa integrazione guadagni assunti da imprese del Centro Nord ai sensi dell'art. 13, comma 2 della legge n. 80/2005 per i quali spetta l'agevolazione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro. (Circ. Inps n. 12/2006). Decorrenza 6.2005

Lavoratori in Cassa integrazione guadagni assunti da imprese artigiane e imprese del Mezzogiorno ai sensi dell'art. 13, comma 2 della legge n. 80/2005 per i quali spetta l'agevolazione totale dei contributi a carico del datore di lavoro. (Circ. Inps n. 12/2006). Decorrenza 6.2005

Lavoratori iscritti in deroga nelle liste di mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge 52/1998 e successive modificazioni, assunti con contratto a tempo indeterminato per i quali i contributi sono dovuti nella misura prevista per gli apprendisti per 18 mesi (art. 25, comma 9, legge 223/1991). (Circ. Inps n. 115/2005). Decorrenza 1.2006

Lavoratori iscritti in deroga nelle liste di mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge 52/1998 e successive modificazioni, assunti con contratto a tempo determinato per i quali spetta il versamento della contribuzione come per gli apprendisti per 12 mesi (art. 8, comma 2, legge 223/1991). (Circ. Inps n. 115/2005). Decorrenza 1.2006

Lavoratori iscritti in deroga nelle liste di mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge 52/1998 e successive modificazioni, assunti con contratto a tempo determinato e trasformato a tempo indeterminato, per i quali spetta il versamento della contribuzione come per gli apprendisti per ulteriori 12 mesi (art. 8, comma 2, legge 223/1991). (Circ. Inps n. 115/2005). Decorrenza 1.2006

Soci lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 52/1998 e successive modificazioni, assunti con contratto a tempo indeterminato per i quali i contributi sono dovuti nella misura prevista per gli apprendisti per 18 mesi (art. 25, comma 9, legge 223/1991). (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Soci lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 52/1998 e successive modificazioni, assunti con contratto a tempo determinato per i quali spetta il versamento della contribuzione come per gli apprendisti per 12 mesi (art. 8, comma 2, legge 223/1991). (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Soci lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, ai sensi dell'art. 1, comma 1, legge n. 52/1998 e successive modificazioni, assunti con contratto a tempo determinato e trasformato a tempo indeterminato, per i quali spetta il versamento della contribuzione come per gli apprendisti per ulteriori 12 mesi (art. 8, comma 2, legge 223/1991). (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Soci lavoratori ex cassintegrati assunti a tempo pieno e indeterminato ai sensi dell'art. 4, della legge n. 236/1993. (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Soci lavoratori in mobilità assunti con contratto a tempo indeterminato ex art. 25, comma 9, della legge 23.7.1991, n. 223. (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Soci lavoratori in mobilità assunti con contratto a termine ex art. 8, comma 2, della legge 23.7.1991, n. 223. (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Soci lavoratori in mobilità assunti con contratto a termine ex art. 8, comma 2, della legge 23.7.1991, n. 223, trasformato nel corso del suo svolgimento in rapporto a tempo indeterminato. (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Soci lavoratori assunti ai sensi dell'art. 8, comma 9, della legge 29.12.1990, n. 407, aventi titolo alla riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro (disoccupati o cassintegrati assunti da aziende del Centro Nord). (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Soci lavoratori assunti ai sensi dell'art. 8, comma 9, della legge 29.12.1990, n. 407, aventi titolo alla esenzione totale dei contributi a carico del datore di lavoro (disoccupati o cassintegrati assunti da aziende del Mezzogiorno). (Circ. Inps n. 77/2006). Decorrenza 1.2005

Lavoratori edili che, ai sensi del DL n. 244/1995 art. 29 e art. 1, comma 51, legge n. 247/2007, svolgono attività lavorativa per un numero di ore settimanali non inferiore all'orario di lavoro normale stabilito dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle Organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale e dai relativi contratti integrativi territoriali di attuazione

Sgravio art. 1, commi 67 e 68, legge n. 247/2007. Con riferimento al triennio 2008-2010, è relativo alla quota di retribuzione imponibile di cui all'articolo 12, comma 3, della legge 30 aprile 1969, n. 153, costituita dalle erogazioni previste dai contratti collettivi aziendali e territoriali, ovvero di secondo livello, delle quali sono incerti la corresponsione o l'ammontare e la cui struttura sia correlata dal contratto collettivo medesimo alla misurazione di incrementi di produttività, qualità e altri elementi di competitività assunti come indicatori dell'andamento economico dell'impresa e dei suoi risultati

Oscillazione del tasso medio per prevenzione nei primi 2 anni di attività. Artt. 19 e 20 Mat (Dm 12.12.2000) 15%

Oscillazione del tasso medio per prevenzione dopo i primi due anni di attività art. 24 Mat (Dm 12.12.2000). 5% o 10% a seconda del numero di lavoratori