



Numero 3 / 2024

Sabrina PAGANI

Lorenza TETTAMANTI

**Le modifiche al comma 1175 e nuovo comma 1175bis, art 1,
L. 296/2006, introdotte dall'art. 29, c. 1, D.L. 19/2024,
convertito in L. 56/2024. le novità in tema di DURC e
fruizione di benefici normativi e contributivi**

Le modifiche al comma 1175 e nuovo comma 1175bis, art 1, L. 296/2006, introdotte dall'art. 29, c. 1, D.L. 19/2024, convertito in L. 56/2024. le novità in tema di DURC e fruizione di benefici normativi e contributivi

Sabrina PAGANI
Lorenza TETTAMANTI

Consulenti del Lavoro

1. PREMESSA

Il D.L. 19/24, pubblicato sulla G.U 52 del 2/3/24, e convertito con modificazioni dalla L. 56/24, è stato emanato in considerazione della *“straordinaria necessità e urgenza di definire misure volte a garantire la tempestiva attuazione degli interventi relativi al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) coerentemente con il relativo cronoprogramma, nonché della straordinaria necessità e urgenza di un'ulteriore semplificazione e accelerazione delle procedure, incluse quelle di spesa, strumentali all'attuazione del PNRR, nonché di adottare misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni titolari degli interventi”*.

In questo ambito si inseriscono le disposizioni urgenti in materia di lavoro, di cui al capo VIII, articoli da 29 a 31, pensate dal nostro legislatore.

Per quanto qui di interesse, l'art. 29, rubricato *“disposizioni in materia di prevenzione e contrasto al lavoro irregolare”*, apre con le modifiche portate all'art. 1, c. 1175, L. 296/06, norma che stabilisce i requisiti che ciascun datore di lavoro deve soddisfare per fruire dei benefici normativi e contributivi – primo fra tutti il possesso del documento DURC che attesta la regolarità contributiva nei confronti degli enti previdenziali e assistenziali - e prosegue con l'introduzione del comma 1175-bis al suddetto art. 1 L. 296/06, che prevede: *i)* la possibilità per il datore di lavoro di regolarizzare la propria inadempienza, nei termini indicati dagli organi di vigilanza per poter fruire dei benefici normativi e contributivi, nonché *ii)* un tetto massimo per il recupero dei benefici erogati, in caso di impossibilità di regolarizzazione per la natura delle violazioni.

L'art. 29 interviene inoltre, come noto, in tema di appalti e lavoro intermediato, con l'inserimento della garanzia in tema di trattamenti economici e normativi garantiti ai lavoratori impiegati nell'appalto o sub-appalto, l'inasprimento delle sanzioni per appalti illeciti, somministrazione non autorizzata o fraudolenta, l'ampliamento della responsabilità solidale, ed infine con l'introduzione della patente a punti.

Quale dunque il legame tra la necessità di attuazione degli interventi del PNRR, la semplificazione delle procedure strumentali all'attuazione del PNRR¹ e il rafforzamento delle condizioni richieste per poter fruire dei benefici normativi e contributivi?

Sicuramente, la regolarità contributiva, l'osservanza di norme poste a tutela delle condizioni di lavoro, salute e sicurezza, nonché di legislazione sociale e il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali, sono indici e requisiti propri di aziende virtuose e la verifica, da parte degli organi ispettivi², della presenza degli stessi, rientra tra le forme di contrasto al lavoro irregolare e permette una leale concorrenza tra imprese, condizione che può rendere il nostro Paese più competitivo (cfr. prima missione del PNRR).

Inoltre, il DURC, quale atto amministrativo che attesta la regolarità contributiva, è documento il cui possesso è indispensabile oltre che per la fruizione dei benefici normativi e contributivi - insieme alle altre condizioni che analizzeremo a breve - anche per la partecipazione alle gare d'appalto³, strumento necessario per l'effettiva attuazione di molte delle missioni del PNRR.

Quindi il rafforzamento delle condizioni richieste al datore di lavoro per il rilascio del DURC, dopo quasi 20 anni dall'introduzione dei commi 1175 e 1176, dovrebbe spingere le imprese verso una regolarità non solo formale, ma sostanziale, a vera tutela delle aziende e dei lavoratori.

2. LA NUOVA VERSIONE DELL'ART. 1, COMMA 1175, L. 296/07, AD OPERA DELL'ART. 29, COMMA 1, D.L. 19/24: LA FRUIZIONE DEI BENEFICI NORMATIVI E CONTRIBUTIVI E L'OSSERVANZA DI NORME IN MATERIA DI LAVORO, LEGISLAZIONE SOCIALE, CONDIZIONI DI LAVORO, SALUTE E SICUREZZA

¹ Le sei missioni del PNRR, come da Fonte Ufficiale della Presidenza del Consiglio, sono [Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo](#), [Rivoluzione verde e transizione ecologica](#), [Infrastrutture per una mobilità sostenibile](#), [Istruzione e ricerca](#), [Inclusione e coesione](#) e [Salute](#)

² L'art. 31 del D.L. 19/24 ha previsto il rafforzamento dell'attività di vigilanza, tramite assunzioni straordinarie di ispettori

³ Art.94, c.6, D.Lgs. 36/2023 (codice degli appalti pubblici): "6. È inoltre escluso l'operatore economico che ha commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui sono stabiliti. Costituiscono gravi violazioni definitivamente accertate quelle indicate nell'[Allegato II.10](#). Il presente comma non si applica quando l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o sanzioni, oppure quando il debito tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto, purché l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati anteriormente alla scadenza del termine di presentazione dell'offerta".

Art. 1, Allegato II.10: 1. *Ai sensi e per gli effetti dell'[articoli 94, comma 6, del codice](#), costituiscono gravi violazioni quelle che comportano un omesso pagamento di imposte e tasse superiore all'importo di cui all'[articolo 48-bis, commi 1 e 2-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602](#). Costituiscono violazioni definitivamente accertate quelle contenute in sentenze o atti amministrativi non più soggetti a impugnazione. Costituiscono gravi violazioni in materia contributiva e previdenziale quelle ostantive al rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC), di cui al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 30 gennaio 2015, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 125 del 1° giugno 2015, ovvero delle certificazioni rilasciate dagli enti previdenziali di riferimento non aderenti al sistema dello sportello unico previdenziale.**

Di seguito il testo normativo ante e post la recente modifica legislativa.

Art. 1, c. 1175, L. 296/07 fino al 1° Marzo 2024	Art. 1, c. 1175, L. 296/07 dal 2 Marzo 2024
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	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, all'assenza di violazioni delle predette materie, ivi comprese le violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro, nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, che saranno individuate con Decreto del Ministero del Lavoro, 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

A decorrere dal 2/3/2024 la fruizione, da parte dei datori di lavoro, dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale, è quindi subordinata non più solo:

- al possesso del documento unico di regolarità contributiva (Durc) regolare (punto 3.1);
- al generale rispetto, da parte dei datori di lavoro, degli obblighi di legge
- al generale rispetto degli accordi e contratti collettivi di qualunque livello (quindi nazionali, regionali, territoriali o aziendali ove presenti) stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (punto 3.2)

ma anche:

- all'assenza di violazioni in materia di lavoro e legislazione sociale, ivi comprese le violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro, nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, individuate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

E' necessario ricordare che si intendono:

- per benefici contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale, gli sgravi collegati alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro che rappresentano una deroga, una eccezione all'ordinario regime contributivo⁴,

⁴ Circolare Ministero del Lavoro 5/2008 e Nota Ministero del Lavoro 1677/2016: “Questo Ministero, con [circ. n. 5/2008](#) ha già fornito chiarimenti in ordine al possesso del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) - nonché al rispetto degli “altri obblighi di legge” e della contrattazione collettiva - al fine della fruizione di benefici “normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e

- per benefici normativi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale, le agevolazioni che operano su un piano patrimoniale, come le agevolazioni fiscali, nonché i contributi e le sovvenzioni previste dalla normativa statale o regionale, connesse alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro⁴.

La novità sta pertanto nell'ampliamento delle condizioni richieste al datore di lavoro per la fruizione dei benefici, previste in modo più vago dalla previgente norma laddove già prescriveva il generico rispetto degli "altri obblighi di legge", fermi restando gli ulteriori requisiti.

Il nuovo provvedimento ha inteso esplicitare il rispetto delle norme in materia di lavoro e legislazione sociale, come comprensive delle violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro, nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, che saranno individuate con l'atteso decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Su questo punto, e come osservato attentamente dalla Circolare 4 del 5/3/24 della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, segnaliamo che il DM 30 gennaio 2015, attuativo del comma 1176⁵ della L. 296/06, immutato dal D.L. 19/24, già prevede all'art 8⁶ l'inibizione dai benefici normativi e contributivi in caso di violazioni di alcune norme in materia di salute e sicurezza del lavoro⁷, che sono elencate nell'All. A del DM stesso.

legislazione sociale", ai sensi dell'art. 1, comma 1175. [L. n. 296/2006](#). Al riguardo la predetta circolare, che si richiama integralmente sul punto, chiariva 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 (...) 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";

- "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 con ratti tali (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";

⁵ Art. 1, 1176, L. 296/06: *Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, (...), 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. (...).*

⁶ Art. 8 Cause ostative alla regolarità: 1. Ai fini del godimento di benefici normativi e contributivi sono ostative alla regolarità, ai sensi dell'art. 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le violazioni di natura previdenziale ed in materia di tutela delle condizioni di lavoro individuate nell'allegato A, che costituisce parte integrante del presente decreto, da parte del datore di lavoro o del dirigente responsabile, accertate con provvedimenti amministrativi o giurisdizionali definitivi, inclusa la sentenza di cui all'art. 444 del codice di procedura penale. Non rileva l'eventuale successiva sostituzione dell'autore dell'illecito. 2. Il godimento dei benefici normativi e contributivi di cui all'art. 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è definitivamente precluso per i periodi indicati nell'allegato A ed a tal fine non rileva la riabilitazione di cui all'art. 178 del codice penale. 3. Le cause ostative di cui al comma 1 non sussistono qualora il procedimento penale sia estinto a seguito di prescrizione obbligatoria (...). 4. Ai fini della regolarità contributiva l'interessato è tenuto ad autocertificare alla competente Direzione territoriale del lavoro, che ne verifica a campione la veridicità, l'inesistenza a suo carico di provvedimenti, amministrativi o giurisdizionali definitivi in ordine alla commissione delle violazioni di cui all'allegato A, ovvero il decorso del periodo indicato dallo stesso allegato relativo a ciascun illecito. 5. Le cause ostative alla regolarità sono riferite esclusivamente a fatti commessi successivamente all'entrata in vigore del decreto ministeriale 24 ottobre 2007 pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 279 del 30 novembre 2007.

⁷ Circolare Fondazioni Studi Consulenti del Lavoro n. 4 del 5/3/24: "In conclusione, prima delle modifiche apportate all'art. 1, c. 1175, L. 296/06 dall'art. 29, c. 1, D.L. 19/24, le violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, benché non subordinassero i benefici contributivi poiché non direttamente specificate dalla norma, le subordinavano comunque indirettamente

Tra le principali gravi violazioni di cui all'All. A che ai fini dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale inibiscono il rilascio del Durc per i periodi fissati per ciascuna violazione, ricordiamo:

- a) art. 589, co. 2, c.p. Omicidio colposo conseguente a violazioni di norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro: inibizione per 24 mesi,
- b) art. 437 c.p. Rimozione o omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro: 24 mesi,
- c) art. 590 co. 3, c.p. Lesioni personali colpose conseguenti a violazioni di norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro: inibizione per 18 mesi
- d) Disposizioni in materia di sicurezza ex Testo Unico in materia di sicurezza D.Lgs. 81/2008 quali miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro: violazione di una serie di obblighi posti a tutela dell'integrità psico-fisica dei lavoratori tra i quali obbligo di effettuare la valutazione dei rischi, designazione del RSPP, elaborazione ed aggiornamento del documento di valutazione dei rischi, fornitura ai lavoratori di idonei d.p.i., protezione dei lavoratori contro i rischi connessi all'esposizione all'amianto, protezione da agenti fisici, protezione da agenti cancerogeni, obbligo di formazione a favore dei lavoratori: inibizione per 12 mesi
- e) Mancato rispetto del diritto del lavoratore al riposo giornaliero di 11 ore consecutive ogni 24 ore o mancato rispetto del diritto del lavoratore al riposo settimanale di almeno 24 ore consecutive ogni 7 giorni. In entrambi i casi quando la violazione riguardi un numero di dipendenti almeno pari al 20% della forza impiegata: inibizione per 3 mesi.

Il nuovo Decreto di attuazione dell'attuale comma 1175 dovrà quindi identificare le nuove violazioni in materia di lavoro e legislazione sociale, e quelle specifiche ulteriori in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, coordinandole con le gravi violazioni del DM del 2015. Vedremo infatti che differenti sono le conseguenze sulla regolarità del DURC ai fini della fruizione dei benefici, in caso di violazione dei due gruppi di norme (cfr. successivo punti 3 e 4).

Nelle more dell'emanazione del previsto decreto, si deve al momento continuare a fare riferimento alle violazioni individuate dall'art. 8, e relativo All. A, del DM 30/1/2015.

3. LE CONDIZIONI NECESSARIE PER LA FRUIZIONE DEI BENEFICI NORMATIVI E CONTRIBUTIVI PREVISTI DALLA NORMATIVA IN MATERIA DI LAVORO E LEGISLAZIONE SOCIALE

Le modifiche apportate dall'art 29 comma 1, all'art. 1, c. 1175 si inseriscono in un quadro normativo che è stato oggetto di numerosi interventi interpretativi sia da parte degli Enti previdenziali preposti alla gestione dei benefici normativi e contributivi, che da parte del Ministero del Lavoro che soprattutto da parte dell'INL, che negli anni è intervenuto con indicazioni vieppiù stringenti ai funzionari preposti agli accertamenti ispettivi. Di particolare rilievo ai nostri fini di indagine riteniamo sia le Circolari che riguardano le conseguenze direttamente derivanti da irregolarità contributive, e sia le circolari che subordinano la regolarità

in quanto impedivano il rilascio del DURC per effetto di quanto previsto dal successivo comma 1176 e relativo decreto attuativo. (...) nelle more dell'adozione del decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in parola, ai fini dell'individuazione delle fattispecie, le uniche violazioni che subordinano la fruizione dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro sono quelle previste dall'allegato A al DM 30 gennaio 2015".

del datore di lavoro nei confronti degli enti previdenziali al rispetto di una contrattazione collettiva “qualificata”.

Di seguito proveremo a delineare un quadro di insieme che colga le connessioni su questi aspetti.

3.1. IL POSSESSO DEL DURC –DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITÀ CONTRIBUTIVA RILASCIATO DAGLI ENTI

Si è già detto che per l'applicazione di qualsiasi beneficio normativo e contributivo in materia di lavoro e legislazione sociale, a decorrere dal 1° luglio 2007 l'azienda deve risultare in regola con il versamento dei contributi previdenziali e assicurativi dovuti in relazione al personale dipendente e ai collaboratori coordinati e continuativi, attestata dal rilascio del DURC.

Il DM 30/1/2015 – che ha sostituito e abrogato il precedente DM 24/10/2007 sulla medesima materia – oltre a prevedere all'All. A le gravi violazioni che impediscono il rilascio del DURC per specifici periodi, ha dato attuazione alla L. 296/06 circa le condizioni e modalità di ottenimento del DURC.

La verifica della regolarità riguarda i pagamenti dovuti dall'impresa verso INPS, INAIL e Casse Edili in relazione ai lavoratori subordinati e con contratto di collaborazione coordinata e continuativa che operano nell'impresa, nonché i pagamenti dovuti dai lavoratori autonomi, scaduti sino all'ultimo giorno del secondo mese antecedente a quello in cui la verifica è effettuata (a condizione che sia scaduto anche il termine di presentazione delle relative denunce retributive) (art. 3 D.M. 30/01/2015)

L'Inps considera l'impresa regolare in presenza dei seguenti requisiti:

- sussistenza della correttezza degli adempimenti mensili o, comunque, periodici;
- accertamento che i versamenti effettuati corrispondano all'importo del saldo denunciato entro il termine, a tal fine determinato, dell'ultimo giorno del mese successivo a quello di riferimento;
- verifica della insussistenza di inadempienze in atto;
- insussistenza di note di rettifica notificate, non contestate e non pagate.

La regolarità sussiste anche quando essa sia assicurata attraverso:

- a) rateizzazioni concesse da INPS, INAIL e Casse edili, ovvero dall'Agente della riscossione;
- b) sospensioni dei pagamenti per disposizioni normative (es. calamità naturali);
- c) crediti degli Istituti in fase amministrativa, verificati, oggetto di compensazione;
- d) crediti degli Istituti in fase amministrativa, in pendenza di contenzioso amministrativo sino alla decisione che respinge il ricorso;
- e) crediti degli Istituti in fase amministrativa, in pendenza di contenzioso giudiziario sino alla decisione che respinge il ricorso;
- f) crediti degli Istituti il cui recupero è affidato all'Agente della riscossione, per i quali sia stata disposta la sospensione dell'atto a seguito di ricorso giudiziario.

La regolarità sussiste, inoltre, in presenza di uno scostamento non grave tra somme dovute e versate (ossia minore o uguale a 150,00 €, comprensivo di oneri accessori, per ciascun Istituto).

Per la verifica del diritto alle agevolazioni contributive gestite dall'INPS, la regolarità contributiva è verificata d'ufficio direttamente dall'Istituto attraverso il sistema del DURC interno.

L'INPS, con Msg. 3220/2017, ha infatti precisato che tale verifica avviene tramite il consueto sistema telematico utilizzato per il rilascio del DURC su istanza dell'utente, e ai sensi dell'art. 4 DM 30/1/2015, in caso di accertata irregolarità da parte di azienda che fruisce benefici contributivi la invita a regolarizzarsi nell'arco di 15 giorni.

In assenza di regolarizzazione, le agevolazioni sono automaticamente bloccate, con eventuale emissione di nota di rettifica a debito, se comunque fruite.

In merito alle conseguenze derivanti dall'irregolarità contributiva, rilevata d'ufficio o in sede ispettiva,⁸ dall'INPS e/o dall'INAIL, la Circolare INL 3/2017 aveva chiarito, che la stessa determina il mancato godimento dei benefici:

- In relazione a tutti i dipendenti (indipendentemente dal fatto che l'irregolarità contributiva si riferisca o meno al dipendente che fruisce delle agevolazioni contributive),
- per il periodo di mancanza di DURC, che decorre dal momento in cui gli illeciti sono definitivamente accertati, e fino all'intervenuta regolarizzazione attestata dal DURC on line.

3.2. IL RISPETTO E DEI CONTRATTI E ACCORDI COLLETTIVI STIPULATI DALLE OO.SS. COMPARATIVAMENTE PIÙ RAPPRESENTATIVE SUL TERRITORIO NAZIONALE

Al fine di accedere ai benefici, al datore di lavoro è richiesto anche il rispetto degli accordi e contratti collettivi di qualunque livello (quindi nazionali, regionali, territoriali o aziendali ove presenti) stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Su tale punto già con Nota del 21/12/2006 il Ministero del Lavoro si era espresso nel senso che il riconoscimento dei benefici normativi e contributivi può essere subordinato al solo rispetto della parte economica-normativa della contrattazione collettiva e non anche al rispetto della parte obbligatoria. Precisazioni in tal senso, ossia in merito alla necessità di osservanza dei contenuti normativi e retributivi, sono state fornite anche dalle Circolari INL 7 e 9 del 2019⁹.

⁸ Con Nota del 17/10/2017 l'INL aveva poi precisato che il meccanismo dell'invito a regolarizzare di cui al citato art. 4 DM 30/1/2015 opera anche nell'ipotesi in cui le omissioni contributive siano accertate in sede ispettiva. Ovvero, dice la Nota "una volta accertata in sede ispettiva una omissione contributiva, la stessa, costituendo una delle cause di irregolarità al pari delle altre eventuali irregolarità già accertate nei confronti del datore di lavoro, impedisce il rilascio del DURC on line ove, a seguito della notifica dell'invito a regolarizzare ai sensi dell'art. 4 DM 30/1/2015, per la medesima omissione, unitamente alle altre cause che hanno determinato l'irregolarità, non risulti intervenuto, prima della definizione dell'esito della verifica di regolarità, il pagamento delle somme richieste ovvero la sistemazione delle omissioni contestate".

⁹ Circolare INL 7/2019: "(...) al fine di verificare se il datore di lavoro possa o meno fruire dei benefici, dovrà svolgere un accertamento sul merito del trattamento economico/normativo effettivamente garantito ai lavoratori e non solo un accertamento legato ad una formale applicazione del contratto sottoscritto dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale. Circolare INL 9/2019: "(...) ai soli fini previsti dalla disposizione (vale a dire la fruizione di benefici normativi e contributivi), rileva il riscontro della osservanza da parte del datore di lavoro dei contenuti, normativi e retributivi, dei contratti stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Non possiamo non richiamare su questo punto anche la Circolare 2 INL del 28/7/2020, che prevede espressamente che, ai fini della verifica in merito al diritto alla fruizione dei benefici normativi e contributivi, il personale ispettivo dovrà valutare:

- In primo luogo, il trattamento retributivo, cioè l'equivalenza del trattamento economico garantito ai dipendenti, nel confronto con quello previsto dal contratto "leader", prendendo in considerazione la retribuzione globale annua, da intendersi "quale somma della retribuzione annua lorda composta da particolari elementi fissi della retribuzione e da quelli variabili, solo laddove questi ultimi siano considerati come parte del trattamento economico complessivo definito dal CCNL di categoria";
- In caso di equivalenza dei trattamenti economici, la comparazione degli istituti relativi a lavoro supplementare e clausole elastiche nel part-time, il lavoro straordinario, le ex-festività e il monte ore permessi retribuiti, il periodo di prova, il periodo di preavviso, il periodo di comporto, malattia, infortunio e maternità. Qualora almeno due di questi indici si discostino da quanto previsto dal contratto "leader" i benefici saranno disconosciuti.

Ci sia qui consentito un approfondimento in merito alla relazione tra contrattazione collettiva applicata e regolarità contributiva.

La regolarità contributiva attestata dagli Enti con il DURC è requisito necessario, ma non sufficiente, al godimento di benefici normativi e contributivi, per il quale è necessaria anche l'assenza delle altre violazioni previste dall'art. 1, c.1175.

Diverso il piano dei requisiti per la partecipazione a gare di appalto pubbliche. Se non vi sono irregolarità contributive accertate l'azienda potrà ricevere il DURC anche ove manchino le altre condizioni fissate dall'art .1, c.1175 per la fruizione dei benefici contributivi.¹⁰ L'azienda appaltatrice dovrà però rispettare:

- le condizioni fissate dall'art 95 del D. Lgs 36/2023 (nuovo Codice degli appalti pubblici) che fissa le cause di esclusione dalla partecipazione alle procedure, tra cui la presenza di infrazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro,
- e applicare l'art 11 del Codice, che, in continuità rispetto al precedente codice degli appalti, richiede che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni sia applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano

¹⁰ Infatti il Ministero del Lavoro con Circolare 5/2008, emanata all'atto dell'approvazione del DM 24/10/2007 poi sostituito dal DM 30/1/2015 ha da tempo precisato che "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, c. 1176, L. 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 ostative 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." ¹⁰

nazionale, e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto, o un differente contratto collettivo che garantisca le stesse tutele. Il contratto collettivo da applicare ai lavoratori occupati (o al quale commisurare le prestazioni equivalenti) nell'esecuzione delle attività oggetto di affidamento - e questa è novità del D. Lgs 36/2023 - è scelto e indicato nei bandi e avvisi dalla stazione appaltante.

Il principio dell'equivalenza dei trattamenti applicati nell'ambito di un contratto di appalto si ritrova anche nel D.L. 19/24 nel comma immediatamente successivo a quello qui analizzato, che introduce all'art. 29 del D.Lgs. 276/03 il comma 1-bis, e stabilisce che “al personale impiegato nell'appalto di opere e servizi e nel subappalto è corrisposto un trattamento economico e normativo complessivo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale stipulato dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicato nel settore e per la zona il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto”.

Potrà quindi accadere che la contrattazione collettiva il cui rispetto è richiesto per la partecipazione alla gara di appalto pubblica o privata sia differente dalla contrattazione collettiva il cui rispetto è richiesto per la fruizione dei benefici contributivi. Con la conseguenza che i differenti trattamenti retributivi e normativi delle due contrattazioni “qualificate” generino basi imponibili contributive differenti, e quindi omissioni contributive, impeditive del rilascio del DURC.

Il quadro è ulteriormente complicato dalle indicazioni dell'INL alla circolare 1/2020 che collega la contrattazione collettiva da applicare ai fini della retribuzione da assoggettare a contribuzione (c. imponibile minimo) ai sensi dell'art 1 comma 1 della L. 389/89¹¹, all'inquadramento previdenziale assegnato sulla base dell'attività svolta dall'impresa. Precisa l'INL che “l'ispettore dovrà porre la massima attenzione all'attività effettivamente esercitata dall'azienda e, qualora riscontri l'applicazione di un contratto collettivo non rispondente alla categoria/settore produttivo di appartenenza dell'impresa, potrà adottare i relativi provvedimenti di recupero contributivo”

Si capisce dunque come il mantenimento della regolarità contributiva possa essere fortemente impattato dalle scelte datoriali in merito alla contrattazione collettiva applicata ancorché stipulata da sindacati maggiormente e rappresentativi.

¹¹ Art 1 comma 1 L. 389/89 “La retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi di previdenza e di assistenza sociale non può essere inferiore all'importo delle retribuzioni stabilito da leggi, regolamenti, contratti collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, ovvero da accordi collettivi o contratti individuali, qualora ne derivi una retribuzione di importo superiore a quello previsto dal contratto collettivo”. La L. 28 dicembre 1995, n. 549, ha disposto (con l'art. 2, comma 25) che il presente articolo si interpreta nel senso che , in caso di pluralità di contratti collettivi intervenuti per la medesima categoria, la retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi previdenziali ed assistenziali è quella stabilita dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative nella categoria.

4. LE NOVITÀ INTRODOTTE DALL'ART. 29 SULLE CONSEGUENZE IN CASO DI PRESENZA DI VIOLAZIONI IN MATERIA DI LAVORO E LEGISLAZIONE SOCIALE, IVI COMPRESI LE VIOLAZIONI IN MATERIA DI TUTELA DELLE CONDIZIONI DI LAVORO, NONCHÉ DI SALUTE E SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO, DA IDENTIFICARE CON DECRETO DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Con Circolare 3/2017, l'INL aveva specificato che le violazioni accertate in sede ispettiva per mancato rispetto degli "altri obblighi di legge", che sono legate al singolo rapporto di lavoro, comportano che il recupero dell'illegittima fruizione dei benefici contributivi sia relativo:

- al solo lavoratore cui la violazione si riferisce
 - per il periodo in cui si è protratta la violazione.
- Qualora la violazione sia anche connessa ad una omissione contributiva, oltre alla restituzione di quanto indebitamente fruito in relazione al dipendente e al periodo oggetto della violazione, in caso di mancata regolarizzazione non sarà rilasciato DURC regolare e quindi l'azienda non potrà fruire di benefici normativi e contributivi in relazione a tutti i dipendenti.

L'art. 29, c. 1, del D.L. 19/24, subordina oggi la fruizione dei benefici anche all'"*assenza di violazioni*" nelle materie di lavoro e legislazione sociale, tutela delle condizioni di lavoro, salute e sicurezza, come saranno individuate dal prossimo Decreto ministeriale. Come anche chiarito nel Dossier di accompagnamento, l'art 29, c.1 interviene dunque sulla portata delle conseguenze derivanti dalle violazioni degli obblighi di legge (come ampliate secondo la nuova versione) rispetto all'intera compagine aziendale, fissando poi un tetto massimo di recupero per le violazioni non regolarizzabili, con l'introduzione del comma 1175-bis (cfr. successivo punto 5).

Il Dossier di accompagnamento al D.L. 19/24 specifica infatti che, al fine del godimento dei benefici, il passaggio dal requisito del generico "rispetto delle norme di legge" al più ampio requisito "*dell'osservanza delle norme relative alle condizioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro e di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*" comporta oggi che la presenza di una delle suddette violazioni (come saranno tabellate dal nuovo DM) potrà "*impedire il godimento dei benefici anche se non riferite alla singola posizione lavorativa*".

Dalle precisazioni del Dossier sembrerebbe quindi che la presenza di violazioni nelle ormai note materie accertate in sede ispettiva possa comportare l'inibizione dai benefici per tutto il periodo di avvenuta violazione e per tutta la compagine aziendale, e che potrà essere richiesta la restituzione di tutti i benefici fruiti, per le violazioni di competenza di periodi antecedenti l'accertamento ispettivo.

Auspichiamo che il DM definisca anche questi aspetti.

5. IL NUOVO ART. 1, COMMA 1175-BIS, L. 296/07, AD OPERA DELL'ART. 29, COMMA 1, D.L. 19/24

L'art. 29 ha inoltre introdotto il nuovo comma 1175-bis¹², relativo a:

- regolarizzazione delle violazioni anche se già accertate dagli organi di vigilanza;
- limite massimo all'importo che può formare oggetto di recupero in caso di sanzioni amministrative non regolarizzabili.

In particolare, la nuova norma stabilisce che permangono i benefici normativi e contributivi in caso di regolarizzazione:

- ⇒ degli obblighi contributivi ed assicurativi
- ⇒ e delle violazioni di legge o contratto di cui al comma 1175, effettuata nei termini indicati dagli organi di vigilanza, in base a specifiche disposizioni normative. Viene quindi "premiato" il datore di lavoro che procede alla regolarizzazione.

Qualora le sanzioni amministrative accertate dagli organi di vigilanza non siano regolarizzabili (ad es. alcune sanzioni non diffidabili in tema di orario di lavoro e l'impiego di lavoratori extracomunitari senza permesso di soggiorno) viene fissato un tetto massimo al recupero dei benefici normativi e contributivi fruiti, pari al doppio dell'importo sanzionatorio oggetto di verbalizzazione.

Per completezza, ricordiamo che, prima di questo intervento, non era possibile una regolarizzazione successiva all'ispezione. Infatti, in base a quanto stabilito dall'INL con Circolare 3/2017, le violazioni degli "altri obblighi di legge" non rilevavano, ai fini del rilascio del DURC, solamente se regolarizzate prima dell'avvio di ispezioni (ovviamente in caso di fattispecie regolarizzabili).

Infine, un'ultima considerazione: l'estensione delle norme da osservare, e le conseguenze per l'eventuale violazione, incidono sulla fruizione dei benefici normativi e contributivi. Ma quali sono nel nostro ordinamento gli effettivi vantaggi prodotti da questi benefici?

Le cd. assunzioni agevolate non si sono dimostrate né un effettivo efficace strumento e veicolo di incremento occupazionale, né un reale interesse per le aziende, per i troppi limiti e vincoli.

Di un certo *appeal* può essere considerato l'esonero connesso all'assunzione strutturale di giovani under 30, di cui alla L. 205/17, e la sua estensione¹³ (che ancora necessita dell'approvazione UE)

¹² Art. 1, c. 1175-bis: "resta fermo il diritto ai benefici di cui al comma 1175 in caso di successiva regolarizzazione degli obblighi contributivi ed assicurativi, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, nonché delle violazioni accertate di cui al medesimo comma 1175, entro i termini indicati dagli organi di vigilanza sulla base delle specifiche disposizioni di legge. In relazione alle violazioni amministrative che non possono essere oggetto di regolarizzazione, il recupero dei benefici erogati non può essere superiore al doppio dell'importo sanzionatorio oggetto di verbalizzazione".

¹³ La nuova struttura del bonus giovani, introdotta dal Decreto Coesione, prevede l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, per 24 mesi, in occasione di assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato

dal 1/9/2024, ad opera del D.L. 60/24, in attesa di conversione, ma la fruizione di questi esoneri contributivi sono subordinati a ulteriori requisiti soggettivi da verificare di volta in volta (età, precedente rapporto di lavoro) ed oggettivi (rispetto di alcuni principi generali art. 31 D.Lgs. 150/15, licenziamenti economici o collettivi effettuati dal datore di lavoro), tali da rendere complessa e limitata la loro effettiva applicazione.

E che dire degli esoneri contributivi, come quelli previsti per l'assunzione di donne svantaggiate e ultracinquantenni, che richiedono per la loro fruizione il rispetto di tutte le regole stabilite dal TFUE, ed in particolare l'incremento occupazionale e il requisito soggettivo di essere lavoratore svantaggiato o molto svantaggiato?

Ci auguriamo che, poiché l'incremento dei requisiti introdotto dall'art 29, comma 1 per la fruizione dei benefici riguarda violazioni rilevabili in sede ispettiva - mentre è lasciata inalterata la verifica automatica della regolarità contributiva da parte dell'INPS, INAIL e Casse Edili - gli Ispettori, aumentati nel numero in base alle disposizioni di cui all'art. 31 D.L. 19/24, siano più determinati nel verificare il corretto rispetto delle norme in materia di condizioni di lavoro, salute e sicurezza, soprattutto negli appalti, dando valore alla volontà del legislatore, come emerge nella *ratio* richiamata in premessa del D.L 19/2024 in ambito giuslavoristico.

effettuate dal 1° Settembre 2024 al 31 Dicembre 2025 di giovani under 35, nella misura del 100% dei contributi a carico del datore di lavoro, e comunque nel limite di € 500,00 mensili (€ 650,00 al SUD), nei limiti di spesa definiti dalla norma.