



*Studio Bergonzini Cosetta*  
*di Bergonzini Cosetta*

*Consulente del Lavoro*

Rua Muro n° 62 – 41121 Modena (MO)  
Tel. 059.225166 – Fax. 059.8630258  
E-mail: [studio.b@studiobergonzini.it](mailto:studio.b@studiobergonzini.it)  
Pec: [c.bergonzini@consulentidellavoropec.it](mailto:c.bergonzini@consulentidellavoropec.it)  
Sito web: [www.studiobergonzini.it](http://www.studiobergonzini.it)  
C.F.: BRGCTT60S65F257P – P.IVA: 02190730362

Modena li, 21/05/2024

### **Oggetto: Novità in materia di appalti e linee guida per le aziende.**

Gent.mi clienti,

con l'occasione di informarvi circa le ultime novità introdotte dalla Legge n. 52 del 2 marzo 2024, di conversione con modificazioni del Decreto-legge n. 19 del 2 marzo 2024 (c.d. Decreto PNRR), desideriamo riportare alla vostra attenzione la seguente analisi relativa agli aspetti da valutare e i requisiti da verificare al fine di garantire la correttezza di un contratto di appalto.

#### **Nozione di Contratto di appalto**

Attraverso il contratto di appalto si attiva un processo di esternalizzazione, a favore di soggetti terzi, di intere fasi di un ciclo produttivo; l'art. 1655 c.c. definisce l'appalto come il contratto con il quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro.

Tra le parti contraenti è possibile distinguere tra il committente, ossia il soggetto che richiede il compimento dell'opera oggetto di appalto ovvero nell'interesse del quale viene svolto il servizio, e l'appaltatore, ossia colui che andrà a realizzare quanto previsto dal contratto di appalto.

#### **Distinzione tra somministrazione e appalto**

l'art. 29 del D.Lgs. 276/2003 stabilisce che il contratto di appalto si distingue dalla somministrazione di lavoro per l'organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore, che può anche risultare, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché per l'assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa. Nel caso in cui il contratto di appalto difetti anche solo di uno dei requisiti di organizzazione e di autonomia del committente, tale inquadramento contrattuale viene meno ab origine, determinando, nei fatti, una somministrazione di manodopera realizzata da un soggetto non autorizzato e quindi l'integrazione di una fattispecie di somministrazione illecita (Cass. 20.06.2023 n. 17627).

#### **Requisiti per un appalto lecito**

Elementi tipici e idonei a qualificare l'appalto come genuino, salvaguardando quindi i diritti dei prestatori di lavoro coinvolti, sono:

- l'organizzazione dei fattori produttivi; l'appaltatore deve poter disporre e coordinare una complessa organizzazione dei fattori produttivi;
- l'assunzione del rischio economico;
- un ampio margine di autonomia dell'appaltatore rispetto al committente; l'organizzazione materiale dei fattori produttivi da parte dell'appaltatore deve sottrarsi all'ingerenza del committente, fermo restando che questo ha il diritto di verificare e controllare che l'esecuzione dell'opera proceda a regola d'arte.

Un primo punto sul quale occorre orientare l'indagine concerne la figura dell'appaltatore.

Infatti, l'appalto è considerato "genuino" quando l'appaltatore (o il subappaltatore) non è un semplice intermediario, ma un vero imprenditore che:

- impiega una propria organizzazione di mezzi;
- assume i rischi della realizzazione dell'opera o del servizio pattuito;
- è in possesso di un comprovato livello di specializzazione e professionalità;
- esercita il potere direttivo e organizzativo;
- ha un ampio margine di autonomia rispetto al committente.

La complessità delle relazioni che si instaurano a seguito della sottoscrizione di un contratto di appalto suggerisce un utile ricorso all'istituto della certificazione.

### **Responsabilità solidale del committente per tutti i lavoratori dell'appaltatore e subappaltatore**

L'art. 29 comma 2 del DLgs. 276/2003 prevede che, in caso di appalto di opere o di servizi, entro il limite di 2 anni dalla cessazione dell'appalto, il committente è obbligato in solido, con l'appaltatore (nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori), a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto, con esclusione invece di qualsiasi obbligo per le sanzioni civili di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento. La responsabilità solidale si applica anche in ipotesi di lavoratori con contratto di lavoro autonomo (art. 9 del DL 76/2013, conv., con modificazioni, L. 99/2013).

Oltre all'appalto e subappalto, la solidarietà viene estesa anche alla subfornitura a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 254/2017, pertanto, a tal fine, nel caso di affidamento di opere o servizi a terzi, occorre richiedere una serie di documentazione al solo fine di ridurre i rischi sulla solidarietà.

**Si allega alla presente circolare un elenco della documentazione necessaria per il controllo sulla regolarità degli appalti e subappalti in essere presso il committente.**

### **Le importanti novità del Decreto PNRR**

La riforma apportata al II comma dell'art. 29 D. Lgs. 276/2003, operata dal DL 19/2024 convertito in L.56/24, orientato all'implementazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), ha recentemente introdotto numerose soluzioni volte a contrastare l'ormai dilagante fenomeno dell'interposizione illecita di manodopera (con tutto quello che ne consegue sotto il profilo della salute e sicurezza del lavoro), verso il quale la mera sanzione amministrativa pecuniaria (peraltro nel limite quantitativo di 50 mila euro) non rappresentava più un efficace deterrente. A tal fine costituisce grave reato, ed è punito chi:

- **recluta** manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;
- **utilizza, assume o impiega** manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione, sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.

Tra le principali misure volte a prevenire e sanzionare il lavoro irregolare (specialmente nell'ambito degli appalti di opere e servizi) **entrate in vigore a far data dal 2 marzo 2024** vi sono:

- **L'obbligo di corrispondere 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 strettamente connessi con l'attività oggetto dell'appalto e del subappalto;
- **P'inasprimento dell'apparato sanzionatorio** operato dall'art. 29 del citato Decreto, tramite la previsione di sanzioni a carico dei datori di lavoro che possono arrivare fino all'arresto per chi viola le nuove disposizioni, previste dal decreto PNRR;
- **la reintroduzione del reato di somministrazione illecita di manodopera**, che punisce il somministratore e l'utilizzatore con la pena dell'arresto fino a un mese o l'ammenda di euro 60 per ciascun lavoratore coinvolto e per ciascun giorno di somministrazione, nonché di altre contravvenzioni precedentemente depenalizzate dal D. Lgs. 8/2016 quali l'appalto privo dei requisiti di cui all'art. 29, c. 1, D.Lgs. 276/2003, il distacco privo dei requisiti di cui all'art. 30, c. 1, D.Lgs. 276/2003, la somministrazione di lavoro posta in essere con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicate al lavoratore (c.d. fraudolenta), l'esercizio abusivo dell'attività di intermediazione (art. 4, co. 1, lett. c) del D.Lgs. 276/2003) e l'esercizio non autorizzato delle attività di ricerca e selezione e di supporto alla ricollocazione del personale (art. 4, co. 1, lett. d) ed e) del D.Lgs. 276/2003);
- **la prospettazione di circostanze aggravanti** e dei limiti entro i quali determinare le sanzioni che vanno applicate in caso di esternalizzazioni illecite e fraudolente, con aumento del 20% degli importi delle

sanzioni previste dall'art. 18 D. Lgs. 276/2003, nel caso in cui, nei tre anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti (c.d. recidiva specifica). Inoltre - salvo l'(inspiegabile) esclusione dell'ipotesi della somministrazione fraudolenta - per tutte le altre fattispecie di lavoro irregolare che contemplino l'accertato sfruttamento di lavoratori minori è prevista la pena dell'arresto fino a diciotto mesi e l'ammenda è aumentata fino al sestuplo.

- **Nel caso di appalto non genuino ricondotto alla somministrazione fraudolenta, si incorre a recupero IVA e Irap in capo al committente sulle fatture relative all'appalto.**

Dunque, la nuova formulazione del D. Lgs. 276/2003 ha comportato la previsione di una **responsabilità solidale particolarmente gravosa**, tale per cui la scelta imprenditoriale di esternalizzare parti del proprio processo produttivo richiede l'adozione di precauzioni adeguate, con particolare riferimento ai committenti nella selezione degli appaltatori, per questi ultimi, nella stipula dei vari contratti di subappalto. Tali soluzioni possono spaziare dalla previsione di oneri di rendicontazione a carico dell'appaltatore, all'inserimento di clausole sospensiva del pagamento, penali e diritti alla trattenuta o sospensione dei pagamenti in caso di rivendicazioni da parte dei lavoratori dipendenti.

Cordiali saluti,

**Studio Bergonzini Cosetta**

## **ELENCO DEI DOCUMENTI NECESSARI PER IL CONTROLLO SULLA REGOLARITA' DEGLI APPALTI E SUBAPPALTI IN ESSERE PRESSO IL COMMITTENTE**

- 1) Contratto di appalto con indicazione precisa dei lavori dati in appalto, durata del contratto.
- 2) Documentazione relativa al rispetto delle norme sulla sicurezza dei lavori (L. 626/94 e Dlgs.81/08 e successivo Dlgs 106/09)
- 3) Certificato iscrizione camera di commercio della ditta Appaltatrice.
- 4) Posizione assicurativa INPS e INAIL per la copertura assicurativa della personale ditta appaltatrice e posizione assicurativa del titolare.
- 5) Copia modello 20SM Inail per verifica voce di tariffa.
- 6) Elenco dei nominativi addetti all'appalto, e consegna elenco aggiornato qualora vi siano variazioni dall'inizio dell'appalto.
- 7) Per il personale dipendente richiedere in modello UNILAV e copia permesso di soggiorno per personale extracomunitario. Documentazione da mantenere aggiornata al committente per le eventuali nuovi ingressi o uscite di lavoratori.
- 8) Elenco dei DPI forniti agli addetti
- 9) Elenco attrezzature e macchinari utilizzati e relative certificazioni.
- 10) Attestati formativi dei lavoratori e addetti alle emergenze, attestati sia per formazione generica che specifica nel caso sia prevista.
- 11) Idoneità sanitaria degli addetti sottoposti a sorveglianza sanitaria.
- 12) Modello DUVRI aggiornato.
- 13) Copia del LUL paga relativi ad un mese per verifica di corretta applicazione CCNL.
- 14) Documento di regolarità DURC e DURF validi (detti documenti hanno una validità pari a 120 giorni).
- 15) Invio mensile alla ditta appaltante di fotocopia modelli di pagamento dei contributi relativi al personale dato in appalto. Mod. F24 e denuncia uniemens.
- 16) Dichiarazione che corrisponde regolarmente le retribuzioni al proprio personale nel rispetto del CCNL applicato.

La verifica si rende necessaria in quanto sussiste una **responsabilità solidale** tra tutti i soggetti interessati dalla filiera d'appalto (il committente, l'appaltatore, e gli eventuali subappaltatori).