



Ordine dei
Dottori Commercialisti e degli
Esperti Contabili di
Roma



FONDAZIONE
TELOS
CENTRO STUDI DELL'ORDINE
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI
DI ROMA

Esternalizzazione di Processi Produttivi, Appalti, Subappalti e Forniture

ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI DI ROMA
IN COLLABORAZIONE CON
FONDAZIONE TELOS – CENTRO STUDI DELL' ODCEC DI ROMA

Novità sugli appalti dal 1 gennaio 2024 e opportunità per i professionisti

Filippo Mengucci

*Vice Presidente della Commissione Diritto del Lavoro dell'Odcec di Roma
Avvocato, Commercialista e Revisore legale*

Convegno di formazione professionale continua

24 aprile 2024
(ore 15:00 – 18:00)

Appalti: quale contratto collettivo applicare ai lavoratori della filiera

Tra le misure contenute nel DL 19/2024, c.d. **Decreto PNRR**, di particolare rilevanza quelle relative al contrasto agli **appalti illeciti** e **distacchi non genuini**, più in generale, all'**esternalizzazione del lavoro** priva dei requisiti delle diverse fattispecie.

La filosofia del legislatore è chiaramente quella di contrastare più incisivamente la **somministrazione irregolare** cui si riconducono le ipotesi di ricorso ad **appalti** ed i **distacchi** privi dei requisiti legali previsti, rispettivamente, dagli [art. 29](#), c. 1 e art. [30, c. 1, D.Lgs. 81/2015](#).

Il **Decreto PNRR** ha introdotto l'obbligo di assicurare al personale impiegato nell'**appalto** di opere o servizi e nell'eventuale subappalto un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal **contratto collettivo** maggiormente applicato nel **settore** e per la **zona** connessa con l'attività dell'appalto.



Appalto e subappalto - Novità del 19/2024

Nuove forme di tutela sostanziale dei dipendenti

L'art. 29 co. 2 del DL 19/2024 contiene alcune novità in materia di appalto:

- estendendo la responsabilità solidale del committente di cui all'art. 29 co. 2 del DLgs. 276/2003 anche ai casi di somministrazione di lavoro abusiva, nonché di appalto o distacco illecito;
- introducendo all'art. 29 del DLgs. 276/2003 un nuovo co. 1-*bis*, secondo cui al personale impiegato nell'appalto di opere o servizi e nell'eventuale subappalto è corrisposto un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato nel settore e per la zona il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto.

NB Si evidenzia che il dato letterale del suddetto co. 1-*bis* suscita qualche perplessità, non facendo riferimento ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, come disposto dall'art. 51 del DLgs. 81/2015. Il riferimento a tali contratti collettivi è del resto previsto anche in materia di trattamento economico per i lavoratori del settore cooperativo.

Principi e criteri direttivi

Principi e criteri direttivi del Ddl di delega al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva (atto Senato 957):

- a) definire, per ciascuna categoria di lavoratori, i contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati in riferimento al numero delle imprese e dei dipendenti, al fine di prevedere che il trattamento economico complessivo minimo del contratto collettivo nazionale di lavoro maggiormente applicato costituisca, ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, la condizione economica minima da riconoscere ai lavoratori appartenenti alla medesima categoria;
- b) stabilire per le società appaltatrici e subappaltatrici, negli appalti di servizi di qualunque tipo e settore, l'obbligo di riconoscere ai lavoratori coinvolti nell'esecuzione dell'appalto trattamenti economici complessivi minimi non inferiori a quelli previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati nel settore al quale si riferisce l'oggetto dell'appalto, individuati secondo il criterio di cui alla lettera a). Coerentemente, rafforzare le misure di verifica e di controllo spettanti alle stazioni appaltanti, al fine di rendere effettivi gli obblighi di cui alla presente lettera

Le regole degli appalti

Le regole per gli appalti privati (DI 19/2024)

1-bis. Al personale impiegato nell'appalto di opere o servizi e nell'eventuale subappalto è corrisposto un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato nel settore e per la zona il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto

Le regole per gli appalti pubblici (Dlgs 36/2023)

1. Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è 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 e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.

2. Nei bandi e negli inviti le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione, in conformità al comma 1

Cosa è cambiato con il DL 19/2024 Le sanzioni

LAVORO IRREGOLARE

Impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro

La maxi-sanzione per lavoro nero va da 1.950 a 11.700 euro per ciascun lavoratore irregolare, sino a 30 giorni di effettivo lavoro (in caso di recidiva 2.400-14.400 euro);

- da 3.900 a 23.400 euro per ciascun lavoratore irregolare, da 31 e fino a 60 giorni di effettivo lavoro (in caso di recidiva 4.800-28.800 euro);

- da 7.800 a 46.800 euro per ciascun lavoratore irregolare, oltre 60 giorni di effettivo lavoro (in caso di recidiva 9.600-57.600 euro).

Cosa è cambiato con il DL 19/2024 (penale del lavoro)

APPALTO ILLECITO - DISTACCO IRREGOLARE

- arresto fino a un mese o ammenda di 60 euro per ciascun lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro.

In caso di “recidiva” (se nei tre anni precedenti il datore di lavoro sia già stato destinatario di sanzioni penali per gli stessi illeciti) l’ammenda viene portata a 72 euro.

Se viene provata la frodolenza ovvero l’intento di eludere norme di legge o contratti collettivi, sono previste le seguenti misure:

- arresto fino a tre mesi o ammenda di 100 euro per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro.

Cosa è cambiato con il DL 19/2024 (adempimenti e osservanza)

IL TRATTAMENTO ECONOMICO DEI LAVORATORI

Appaltatori e subappaltatori devono riconoscere al personale impiegato nell'appalto di opere o servizi un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato nel settore e per la zona il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto.

PATENTE A PUNTI NEI CANTIERI

Dal 1° ottobre 2024 sono tenuti al possesso della “patente” le imprese e i lavoratori autonomi che operano nei cantieri temporanei o mobili. La patente ha un punteggio iniziale di 30 crediti, suscettibili di decurtazione in caso di provvedimenti definitivi legati a violazioni in materia di sicurezza. Possono operare solo le imprese e gli autonomi che abbiano la patente con almeno 15 punti. In caso di infortuni che comportino la morte o l'inabilità al lavoro, la patente può essere sospesa fino a 12 mesi. Il richiedente deve essere in regola con i seguenti adempimenti:

- iscrizione alla camera di commercio industria e artigianato;
- obblighi formativi previsti dall'articolo 37 del Dlgs 81/2008 verso datore di lavoro, dirigenti, preposti e lavoratori;
- possesso del Durc in corso di validità;
- possesso del Dvr;
- possesso del Durf.

Soluzione per individuazione CCNL maggiormente applicati

Iter Parlamentare: l'emendamento che cambia il riferimento ai CCNL da applicare negli appalti

Con un emendamento al decreto PNRR approvato dalla Commissione Bilancio della Camera, cambia la norma sui contratti da applicare negli appalti e negli eventuali subappalti.

La disposizione normativa, nella sua versione attuale, prevede che al personale impiegato nell'appalto di opere o servizi e nell'eventuale subappalto deve essere corrisposto un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal **contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato nel settore e per la zona il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto**.

Con il correttivo approvato si dispone invece che dovranno applicarsi i contratti collettivi stipulati dalle parti sociali comparativamente più rappresentative. Ci sono novità in arrivo anche per la “patente a crediti”.

I CCNL maggiormente applicati

Il **primo problema** è l'individuazione del soggetto legittimato a stabilire quale sia il Ccnl maggiormente applicato atteso che il Dl 19/2024 non stabilisce nulla in proposito. D'altronde l'assenza di una indicazione legislativa chiara in tal senso presta il fianco a un notevole contenzioso.

Un **secondo problema** riguarda il criterio di misurazione. Sul punto, un utile riferimento è contenuto nell'articolo 1, comma 2, lettera a) della delega, laddove si prevede di definire, per ciascuna categoria di lavoratori, i contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati «in riferimento al numero delle imprese e dei dipendenti».

Nel Dl 19/2024 quest'ultimo riferimento scompare del tutto, indebolendo di molto qualsiasi iniziativa sarà assunta in attuazione della disposizione sul piano amministrativo.

Il **terzo problema** è dato dal riferimento alla territorialità che introduce il Dl 19/2024, facendo riferimento al settore e alla «zona» senza fornire ulteriori specifiche.

Il sostantivo utilizzato dal legislatore porta a escludere certamente un'indagine nazionale, ma allo stesso tempo lascia aperta un'area di incertezza per indentificare rispetto a cosa vada individuata la «zona» (rispetto alla sede legale dell'azienda, all'assunzione del lavoratore, allo svolgimento delle lavorazioni, eccetera).

Le criticità per gli operatori rispetto alla delega

Su questo punto la delega, forse perché consapevole delle criticità di questo riferimento, si limita a richiamare la maggiore applicazione di «settore» senza alcun riferimento alla zona (articolo 1, comma 2, lettera b).

Un analogo richiamo, però, è contenuto nel Codice appalti (articolo 11, comma 1), in cui è stabilito che al personale impiegato in lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore «per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro».

Nel DI 19/2024, invece, scompare l'ulteriore precisazione contenuta nel Codice appalti («nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro»), lasciando più enigmatica l'interpretazione del nuovo requisito.

Probabilmente introdurre il comma 1-bis all'articolo 29 del Dlgs 276/2003 senza un adeguato coordinamento che assicura la legge delega rischia di creare più problemi che benefici.

La soluzione del DL PNRR Quater (D.L.19/2024)

In merito alle criticità osservate il DL PNRR Quater (DL. 19/2024) ha ottenuto il via libera il 18 aprile 2024 dalla Camera e è passato al Senato dove era atteso per martedì 23 aprile 2024 in aula con il voto di fiducia

Le tanto attese modifiche alla nuova disciplina sono arrivate con il DDL di conversione approvato definitivamente il giorno **23 aprile 2024** al Senato.

Il CCNL leader di settore e la zona solo quindi ora solo un **riferimento parametrico** per la verifica del trattamento economico riservato ai dipendenti. Pertanto appaltatore e subappaltatore non devono applicare il medesimo contratto previsto nel settore e per la zona strettamente connessi con l'attività oggetto dell'appalto e del subappalto, ma solo garantire che i trattamenti economici ed anche normativi non risultino inferiori a tale contratto.

NB Il CCNL leader non è quindi un vincolo ma unicamente un elemento di paragone!



Appalti e subappalti con il Ccnl comparativamente più rappresentativo

Rispetto alla versione approvata dal Governo, il testo del DL 19/2024, su cui la Camera ha votato la fiducia, cambia la norma sull'applicazione del Ccnl in caso di appalto e subappalto, stabilendo che il contratto genuino è quello comparativamente più rappresentativo (e non più quello maggiormente applicato) in funzione dell'attività strettamente connessa con l'oggetto o del subappalto. Il comma 1-bis, introdotto nell'art. 29 del Dlgs 276/2003 a opera della versione del DL 19/2024 attualmente in vigore, avrebbe creato molti problemi in fase applicativa per due ordini di motivi

* Tabella Fonte Italia Oggi

Appalti privati più tutelati		
	In vigore dal 2 marzo 2024	In vigore dalla conversione in legge
Quale personale	Impiegato nell'appalto di opere o servizi e nell'eventuale subappalto	Impiegato nell'appalto di opere o servizi e nel subappalto
Garanzia	Treatment economico	Treatment economico e normativo
Riferimento	Contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato	Contratto collettivo nazionale e territoriale stipulato da sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale

Nuova penalizzazione da ricordare agli illeciti lavoristici, fiscali e del Dlgs 231/2001

Nel DL 19/2024 le novità sul versante penalistico (articolo 29, comma 4) riguardano gli illeciti in materia lavoristica già previsti dagli articoli 18 e 28 del Dlgs 276/2003 (decreto Biagi).

Da un lato, viene reintrodotta la contravvenzione dell'appalto o del distacco illeciti, dapprima oggetto della depenalizzazione del Dlgs 8/2016; dall'altro lato, risulta rafforzato il trattamento sanzionatorio dell'esercizio non autorizzato delle attività di intermediazione e della somministrazione fraudolenta di manodopera – frattanto abolita dal Dlgs 8/2015 (Jobs Act) e reinserita con il Dlgs 87/2018 (decreto Dignità) – stabilendosi per tutte la sanzione dell'arresto alternativa a quella della sola ammenda.

Ciò al fine di sottrarle agli effetti della depenalizzazione di cui al Dlgs 8/2016 e con il duplice effetto di garantire l'applicabilità del regime estintivo della prescrizione obbligatoria oppure dell'oblazione facoltativa. Un apparato di norme volte a rivitalizzare il “caporalato bianco” da ricordare ora, pur in assenza di qualsiasi clausola di riserva, con quello “grigio” (articolo 603-bis del Codice penale) e “nero” (articolo 600 del Codice penale), se non anche con la frode fiscale (articolo 2, Dlgs 74/2000) ormai contestata in relazione all'utilizzo di fatture per appalti inesistenti.

Il ricorso agli indici elaborati dalla giurisprudenza negli anni

In particolare, la somministrazione fraudolenta, di non agevole prova rispetto al fine elusivo salvo ricorso agli indici già individuati nella circolare dell'Ispettorato del lavoro n. 3/2019 (sofferenza finanziaria dell'impresa committente o impossibilità di sostenere i costi del personale appaltato), si pone più di tutte al confine con il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro incentrandosi non solo sulla finalità ma sull'obiettiva e concreta idoneità ad eludere qualsiasi norma inderogabile di legge o di contratto collettivo (per esempio, in materia di retribuzione, orario di lavoro, sicurezza sul lavoro o metodi o di sorveglianza) potenzialmente corrispondente alle violazioni elencate, peraltro in modo neppure tassativo, quali indici dello «sfruttamento del lavoro» dall'articolo 603-bis comma 2 nn. 1-4: al punto che il vero discrimine sembra essere il consapevole approfittamento di uno stato di bisogno (per quanto atto a ricomprendere anche una temporanea difficoltà economica).

Le nuove norme penali e i riflessi nella gestione di azienda

Le nuove norme penali non appaiono tuttavia riferibili, tantomeno in via analogica, a fenomeni anche solo latamente esternalizzatori realizzati nell'ambito di fattispecie contrattuali diverse dall'appalto in cui pure via sia un impiego significativo di manodopera (consorzi, associazione in partecipazione o rete d'impresa).

Né vi è alcun coordinamento con la responsabilità ex Dlgs 231/2001 pur trattandosi di condotte strutturalmente dolose, se non fraudolente, che ben si prestano a essere commessi nell'interesse dell'ente al risparmio dei costi sul lavoro.

Ispettorato Lavoro e «doppia arma» della disposizione ex art 14 Dlgs 124/2004 sui contratti collettivi

Gli ispettori del lavoro possono adottare un provvedimento di "disposizione", in base all'articolo 14 del Dlgs 124/2004, anche con riguardo all'applicazione di un contratto collettivo.

Inoltre, l'applicazione della sanzione amministrativa prevista dal comma 3 dello stesso articolo è solo eventuale, in quanto scatta soltanto nell'ipotesi in cui il datore di lavoro non ottemperi al provvedimento stesso. Infatti, il Dlgs non ha voluto sanzionare l'omissione o l'irregolarità rilevate, ma soltanto la volontà del destinatario della disposizione di non volersi conformare all'ordine di fare o ripristinare la regolarità secondo le modalità fissate dall'ispettore.

Il provvedimento di disposizione, previsto dall'articolo 14, può essere adottato in «tutti i casi di irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale purché tali irregolarità non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative».



Il Consiglio di Stato e l'originale interpretazione sulla legittimità della sanzione comminata dall'Ispettorato Lavoro ex art 14 Dlgs 124/2004

Con la Sentenza 2778/2024, il Consiglio di Stato ha fornito una articolata e originale interpretazione sulla legittimità dell'applicazione della sanzione amministrativa prevista dall'articolo 14. Sanzione che non è da ritenersi riferita all'iniziale inosservanza della norma contrattuale, ma a un ordine non eseguito dal destinatario del provvedimento. La sanzione, in sintesi, non è parte della norma contrattuale disattesa, ma conseguente al comportamento omissivo del destinatario del provvedimento.

Da quanto sopra consegue, pertanto, che è la mancata osservanza dell'ordine legittimamente impartito dall'ispettore del lavoro a determinare l'applicazione della sanzione e non la condotta stessa (inosservanza della norma in materia di lavoro e di legislazione sociale) in quanto priva di sanzione.

Allo stesso tempo, in caso di mancata impugnazione del provvedimento di disposizione, il contenuto di quest'ultimo e, in modo particolare, le irregolarità accertate, non potrebbero essere rimessi in discussione in sede di impugnazione della conseguente sanzione.

Il provvedimento di disposizione, previsto dall'articolo 14, può essere adottato in *«tutti i casi di irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale purché tali irregolarità non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative»*.

Secondo il Consiglio di Stato la disposizione può riguardare le norme della legge o del contratto collettivo, mentre il Tar aveva ritenuto l'applicazione dei contratti esclusa dall'ambito del provvedimento di disposizione. A questo riguardo, sempre secondo il Consiglio, il fatto che l'articolo 14 faccia riferimento a «irregolarità» mentre il non corretto inquadramento di un lavoratore dà luogo a un «inadempimento» non limita il campo di utilizzo della disposizione.

La prassi conforme dell'Ispettorato Lavoro sul provvedimento di disposizione ex art 14 Dlgs 124/2004

La Sentenza 2778/2024 del Consiglio di Stato conferma *in toto* l'interpretazione «estensiva» della prassi dell'INL in materia di «disposizione».

Questa lettura della norma, infatti, era già stata adottata dall'Ispettorato nazionale del lavoro, nelle Circolari 2/2020, 5/2020 e nella nota 1539/2020, con le quali INL ha ritenuto che «il nuovo potere di disposizione possa trovare applicazione in relazione al mancato rispetto sia di “norme di legge” sprovviste di una specifica sanzione, sia di norme del contratto collettivo applicato anche di fatto dal datore di lavoro».

LO STRUMENTO

Dlgs 124/2004

In base all'articolo 14, gli ispettori del lavoro possono «adottare nei confronti del datore di lavoro un provvedimento di disposizione, immediatamente esecutivo, in tutti i casi in cui le irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative...

La mancata ottemperanza alla disposizione...comporta l'applicazione della sanzione amministrativa da 500 euro a 3.000 euro. Non trova applicazione la diffida di cui all'articolo 13, comma 2, del presente decreto».

La riforma del sistema sanzionatorio per chi evade contributi e premi assicurativi

Il nuovo Decreto PNRR ridisegna il quadro sanzionatorio dell'omissione e dell'evasione contributiva. È questa la finalità dall'articolo 30, comma 1, del decreto legge 19/2024, che modifica e integra, con decorrenza 1° settembre 2024, il sistema sanzionatorio delle violazioni dei versamenti dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi contenuto nell'articolo 116, comma 8, lettere a) e b) della legge 388/2000.

L'INPS può quindi procedere con NUOVI ACCERTAMENTI inquisitori con presunzioni di debito.

La Vigilanza da remoto e le nuove modalità semplificate di accertamento d'ufficio da parte dell'Inps, sono tra le disposizioni urgenti del D.l. n. 19/2024 per contrastare evasione e irregolarità. A inviti, questionari e richieste notificate dovranno rispondere contribuenti e soggetti terzi. Pena la conferma in giudizio dell'esistenza del credito dell'Istituto.

Omissione contributiva

OMISSIONE CONTRIBUTIVA

Sanzioni vigenti fino al 31 agosto 2024

Tasso unico di riferimento più 5,5% in ragione d'anno

Importo massimo pari al 40% dei contributi/premi omessi

Sanzioni in vigore dal 1° settembre 2024

Tasso unico di riferimento più 5,5% in ragione d'anno

Tasso unico di riferimento se il versamento è spontaneamente effettuato entro 120 giorni in un'unica soluzione

Importo massimo pari al 40% dei contributi/premi omessi

Evasione contributiva

EVASIONE CONTRIBUTIVA

Sanzione vigente fino al 31 agosto 2024

30% in ragione d'anno, nel limite del 60% dei contributi/premi evasi

Tasso unico di riferimento più 5,5% in ragione d'anno, in caso di denuncia spontanea entro 12 mesi e pagamento entro 30 giorni

Sanzione in vigore dal 1° settembre 2024

30% in ragione d'anno, nel limite del 60% dei contributi/premi evasi

Tasso unico di riferimento più 5,5% in ragione d'anno, in caso di denuncia spontanea entro 12 mesi e pagamento entro 30 giorni in un'unica soluzione (o della prima rata del debito rateizzato in base all'articolo 2 del DI 338/1989) nel limite del 40% dei contributi/premi evasi. Il mancato rispetto della rateizzazione comporta l'applicazione della sanzione ordinaria del 30 per cento

Tasso unico di riferimento più 7,5% in ragione d'anno, in caso di denuncia spontanea entro 12 mesi e pagamento entro 90 giorni in un'unica soluzione (o della prima rata del debito rateizzato in base all'articolo 2 del DI 338/1989) nel limite del 40% dei contributi/premi evasi.

Il mancato rispetto della rateizzazione comporta l'applicazione della sanzione ordinaria del 30 per cento.

Le altre lacune normative e l'effetto sul contenzioso

Le nuove norme (comprese quelle penali) presentano vistose lacune.

Tra queste, quella che si avverte ancor di più è avuta riguardo alla disciplina della patente a crediti per imprese di cantiere contenuta nel nuovo articolo 27 Dlgs. 81/2008 in base alla quale, in mancanza di qualsiasi clausola di salvezza o quantomeno di *self cleaning* (come quella prevista per l'esclusione da procedure di appalto pubbliche ricadenti nel Dlgs. 36/2023), l'ente, anche a notevole distanza di tempo dall'accertata violazione ex Dlgs. 81/2008, rischia di subire prima l'incertezza della perdita della patente e poi il suo pregiudizio economico senza neppure possibilità di difendersi dalla contestazione di una colpa di organizzazione che dovrebbe essere sempre distinta da quella datoriale, pur definitivamente accertata, cui si riferisce (peraltro immotivatamente escludendo quella di dirigenti, preposti o coordinatori di cantiere) la decurtazione dei crediti, teoricamente applicabile persino a fronte di un proscioglimento dell'ente cui risulti contestato un omicidio colposo o lesioni colpose gravi o gravissime ai sensi dell'art. 25-septies Dlgs 231 del 2001.

Gli effetti del duplice «doppio» binario sulla difesa datoriale – previdenziale e del lavoro – penale del lavoro – tributario e penale tributario

Le nuove ispezioni aprono molteplici fronti che sul versante difensivo creano nuove opportunità di lavoro per i professionisti chiamati alla consulenza, assistenza e difesa del datore di lavoro sia nella fase **fisiologica** che **patologica** delle esternalizzazioni del lavoro.

Esito Accertamento ispettivo (VUAN INL/INPS/INAIL + PVC GDF/ADE)

Contenzioso gerarchico amministrativo (commercialista del lavoro/avvocato lavorista/previdenzialista)

Giudizio lavoro e previdenza (avvocato lavorista/previdenzialista)

Giudizio penale del lavoro (avvocato penalista)

Strumenti deflattivi contenzioso tributario (commercialista/avvocato tributarista)

Giudizio tributario (commercialista/avvocato tributarista)

Giudizio penale tributario (avvocato penalista)

Arresto e ammende in caso di appalti e distacchi illeciti

Nel nuovo quadro normativo i requisiti di genuinità di appalto e distacco andranno valutati con ancor maggiore attenzione.

Senza dimenticare che, laddove l'appalto o il subappalto si accompagnino a condizioni ritenute di sfruttamento dei lavoratori e di approfittamento del loro stato di bisogno, potrebbe addirittura essere contestato (come accaduto di recente) lo specifico, e ben più grave, reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (articolo 603-bis del Codice penale), con tutto quello che può conseguirne anche in termini di applicazione di misure di prevenzione (amministrazione giudiziaria).

Per non dire dei gravi rischi di sanzione e ripresa fiscale in caso di ritenuta nullità dell'appalto. Un quadro complessivo, insomma, che impone alle aziende una attenta verifica degli appalti in essere e l'adozione di opportune cautele rispetto a quelli futuri.

Il fronte penale

La stretta

Il disegno di legge di conversione del decreto 19/2024, anche dopo le modifiche introdotte dalla commissione Bilancio della Camera, conferma il ritorno delle sanzioni penali per gli appalti e i distacchi illeciti di manodopera, cioè quelli che non hanno i requisiti richiesti dalla legge.

Ipotesi ulteriori

La stretta introdotta dal decreto PNRR non esclude la possibilità che possa essere contestato il più grave reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, che può portare all'amministrazione giudiziaria, a fronte di condizioni di sfruttamento dei lavoratori e di approfittamento del loro stato di bisogno.



Sanzioni per omessa verifica sulla congruità della manodopera

Il Decreto PNRR (DI 19/2024) rafforza i meccanismi di verifica della congruità del costo del lavoro nell'ambito degli appalti del settore edile.

Una questione di grande rilevanza non solo per l'edilizia, in quanto, che si tratti di appalti di servizio con un'alta incidenza di manodopera (cosiddetti labour intensive) o di appalti di opere, la corretta qualificazione e gestione dei rapporti di lavoro assume un ruolo fondamentale ai fini della regolarità del contratto.

L'articolo 29, comma 10, del decreto legge prevede che, nell'ambito degli appalti pubblici e privati di realizzazione dei lavori edili, il responsabile del progetto (appalti pubblici) e il committente (in quelli privati) sono tenuti a verificare la congruità dell'incidenza della manodopera sull'opera complessiva. L'importo si calcola in relazione al valore dell'opera, utilizzando coefficienti che, suddivisi per tipologie di lavori, sono stabiliti da appositi accordi collettivi.

Non si tratta di una novità assoluta, perché tale impegno era già previsto dalla legislazione previgente, tanto che lo stesso DI 19/2024 fa riferimento ai casi e alle modalità disciplinate dal decreto 143/2021 del ministero del Lavoro (che si applica a tutti gli appalti pubblici e a quelli privati di valore superiore a 70mila euro).

Le novità per appalti rilevanti «sopra soglia»

La novità sta nell'introduzione di un meccanismo sanzionatorio quanto meno per una fascia di appalti di valore rilevante.

Secondo la nuova disciplina, per appalti pubblici di valore complessivo pari o superiore a 150mila euro, il responsabile del progetto che procede al saldo in assenza di esito positivo della verifica sulla congruità (o in caso di mancata regolarizzazione della posizione da parte dell'impresa affidataria dei lavori) subisce un pregiudizio nella valutazione della propria performance: è previsto, infatti, l'obbligo, per la stazione appaltante, di valutare la condotta omissiva al momento delle valutazioni individuali.

Inoltre, l'accertamento della violazione è comunicato all'Anac e restano applicabili gli ordinari profili di responsabilità amministrativo-contabile.

Nel caso di appalti privati in cui il valore complessivo sia pari o superiore a 500mila euro, l'eventuale versamento del saldo finale in assenza di esito positivo della verifica di congruità (o in mancanza di previa regolarizzazione della posizione dell'impresa affidataria dei lavori), comporta la sanzione amministrativa da mille a 5mila euro a carico del committente. Queste sanzioni sono accertate ed eventualmente irrogate dagli organi di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale, anche sulla base di segnalazioni di enti pubblici e privati.

La norma riguarda il settore edile: rientrano nella nozione tutte le attività, anche di tipo diverso, direttamente e funzionalmente connesse all'attività resa dall'impresa affidataria dei lavori, per le quali trova applicazione la contrattazione collettiva edile (anche di secondo livello) stipulata dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative.