



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore BITONCI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 APRILE 2013

Disciplina del documento unico di regolarità contributiva

ONOREVOLI SENATORI. - Il documento unico di regolarità contributiva (DURC) è un certificato che attesta contestualmente la regolarità di un'impresa nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali e assicurativi, nonché in tutti gli altri obblighi previsti dalla normativa vigente nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e delle casse edili verificati sulla base della rispettiva normativa di riferimento. Le imprese eseguono, così, una sola richiesta di rilascio della regolarità contributiva in luogo delle tre richieste come invece avveniva in passato.

La regolarità contributiva, com'è noto, è tale quando sussiste la correttezza nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali e assicurativi per tutti gli obblighi previsti dalla normativa vigente riferita all'intera situazione aziendale. Tale regolarità, in quanto materia che riguarda la tutela dei lavoratori, rientra nella competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

In tema di DURC, relativamente alla materia dei contratti pubblici, sono altresì competenti l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Al possesso del DURC sono invece tenuti sia i datori di lavoro che i lavoratori autonomi; nello specifico, per i contratti pubblici il DURC deve essere richiesto per ogni «operatore economico», intendendo con questo, come definito dal codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, «l'imprenditore, il fornitore e il pre-

statore di servizi o un raggruppamento o consorzio di essi».

L'operatore economico, in tal senso, è qualsiasi soggetto, persona fisica o giuridica, il quale sia parte di un rapporto contrattuale con la pubblica amministrazione e che sia tenuto all'obbligo di iscrizione nei confronti degli enti previdenziali e, a determinate condizioni, nei confronti delle casse edili.

Nel corso degli anni, e nei diversi settori economici dove viene costantemente utilizzato, il DURC ha pertanto assunto un ruolo centrale, sia per la partecipazione ad appalti pubblici, sia da parte dei committenti privati per lo svolgimento della loro attività di impresa.

Ciò nonostante, il quadro normativo all'interno del quale s'inserisce questo documento è andato via via complicandosi nel corso degli anni, insieme alle relative interpretazioni amministrative, divenendo molto complesso e, talvolta, contraddittorio.

Il risultato è che il DURC, pur essendo un ottimo strumento per l'emersione, si sta rivelando oggi un paradossale ostacolo alle iniziative delle imprese, anche di quelle che sono in regola.

Il disegno di legge presentato reca una nuova disciplina del DURC, che tiene conto sia delle numerose problematiche legate alla disciplina vigente, sia delle evidenti difficoltà economiche legate all'attuale crisi economica per quelle imprese che, con grande difficoltà, devono mantenere la regolarità contributiva.

L'articolo 5, in materia di regolarità contributiva, al comma 1 disciplina i casi in cui è attestata la regolarità contributiva dagli istituti previdenziali. Ai fini della regolarità contributiva, attualmente, rilevano gli adem-

pimenti formali di presentazione o di denuncia inerenti ai vari istituti, i pagamenti dei contributi previdenziali e dei premi nonché l'inesistenza di inadempienze, che realizzano irregolarità rispetto alla normativa vigente. Proprio in riferimento al concetto di inesistenza di inadempienze in atto si pongono difficoltà interpretative: la logica della normativa dovrebbe indirizzare gli operatori a intendere che le inadempienze di cui trattasi devono necessariamente realizzare irregolarità, che hanno una diretta conseguenza sul pagamento dei contributi e dei premi, nel senso che hanno determinato un minore versamento rispetto a quanto dovuto; diversamente si può arrivare ad affermare, ad esempio, che un'irregolarità formale del libro paga e matricola può impedire il rilascio del DURC.

Il successivo comma 2 riguarda i casi nei quali sussiste la regolarità contributiva e vuole rimediare all'evidente paradosso che si verifica ogni qualvolta l'azienda non paga i contributi per mancanza di liquidità, a sua volta generata dal mancato pagamento dei mandati di pagamento da parte della pubblica amministrazione.

L'articolo 7 regola la validità del DURC e la verifica dei requisiti. In questo caso, la nuova normativa intende assicurare condizioni di certezza in quanto prassi differenti e l'invenzione del «DURC interno» hanno provocato difformità in ordine all'invio della diffida ad adempiere. L'obbligo della diffida, sia che si tratti di DURC per partecipazione a gare, che di DURC per i benefici contributivi, deve essere ribadito e seguito coerentemente per tutte le fattispecie.

Inoltre, si fa riferimento alla circolare del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali n. 34 del 15 dicembre 2008 laddove stabilisce che, in assenza dei requisiti per il rilascio del DURC, una volta effettuata la notifica dell'invito a regolarizzare all'interessato e trascorsi quindici giorni previsti «l'istituto potrà ritenere irregolare l'a-

zienda e procedere al recupero delle somme indebitamente trattenute dal datore di lavoro, anche in caso di regolarizzazione oltre il citato termine». Viene quindi precisato come il diritto a usufruire del beneficio contributivo non nasce con il rilascio del DURC, ma è sottoposto alla condizione sospensiva del rilascio del DURC medesimo, che altro non è che un certificato di regolarità contributiva. Il diritto al beneficio nasce dalla posizione soggettiva dell'azienda, che ha determinate caratteristiche o che ha stipulato un contratto di lavoro subordinato con un lavoratore, che per legge è portatore di determinate agevolazioni.

Passando all'articolo 8, in materia di cause non ostative al rilascio del DURC, al comma 1 si provvede a correggere una difformità formale della disciplina vigente relativa al fatto che il riferimento alla cartella amministrativa è inesatto, dovendosi, in realtà, parlare di cartella di pagamento, secondo il procedimento di cui al decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46.

Allo stesso articolo 8, comma 2, riguardante i crediti non ancora iscritti a ruolo, alla lettera a) viene precisato come la regolarità dei crediti non iscritti a ruolo può essere dichiarata fino allo scadere del termine previsto per l'opposizione avverso la cartella di pagamento o di un altro atto giudiziario previsto per il recupero dei contributi e dei premi assicurativi.

Nel sistema del contenzioso amministrativo relativo all'INAIL, all'INPS ovvero di competenza della direzione regionale del lavoro, esiste l'istituto del silenzio rigetto/rifiuto, in virtù del quale, se entro il termine previsto dalla normativa di riferimento l'organo competente non si pronuncia, il ricorso si considera respinto.

La diretta conseguenza è che la situazione di irregolarità, che grazie al contenzioso amministrativo era neutra ai fini del rilascio del DURC, torna ad assumere rilievo, divenendo elemento ostativo; in base a ciò, verrebbe a determinarsi un pe-

riodo temporale tra la pronuncia della decisione o la formazione del silenzio rigetto/rifiuto e l'opposizione giudiziaria alla cartella di pagamento, durante il quale il DURC non potrebbe essere rilasciato. Si prevede, pertanto, che la regolarità può essere dichiarata fino allo scadere dei termini per l'opposizione alla cartella, unificando così

tutto il periodo e dando certezze alle imprese. Comunque, la previsione normativa di cui alla citata lettera a) ha valore soltanto nel caso in cui la decisione venga emessa prima del formarsi del silenzio rigetto/rifiuto, poiché in ogni caso una volta formatosi quest'ultimo, il contenzioso amministrativo viene a concludersi *ex lege*.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Soggetti obbligati)

1. Il possesso del documento unico di regolarità contributiva (DURC) è richiesto ai datori di lavoro ai fini della fruizione dei benefici normativi e contributivi in materia di lavoro e di legislazione sociale previsti dall'ordinamento nonché ai fini della fruizione dei benefici e delle sovvenzioni previsti dalla disciplina dell'Unione europea. Ai sensi della vigente normativa il DURC è inoltre richiesto ai datori di lavoro e ai lavoratori autonomi nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici e nei lavori privati dell'edilizia.

Art. 2.

(Soggetti tenuti al rilascio del DURC)

1. Il DURC è rilasciato dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e, previa apposita convenzione con i predetti enti, dagli altri istituti previdenziali che gestiscono forme di assicurazione obbligatoria, di seguito denominati «istituti».

2. Per i datori di lavoro dell'edilizia il DURC ovvero ogni altra certificazione di regolarità contributiva emessa ai fini di cui alla presente legge sono rilasciati, oltre che dagli istituti, nei casi previsti dalla legge e previa convenzione con i medesimi istituti, dalle casse edili costituite da una o più associazioni dei datori o dei prestatori di lavoro stipulanti il contratto collettivo nazionale di lavoro che siano, per ciascuna parte, compa-

rativamente più rappresentative sul piano nazionale.

3. Al fine di realizzare la banca dati telematica di cui all'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, e successive modificazioni, gli istituti mettono a disposizione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali il DURC secondo le modalità definite nel decreto di cui al citato articolo 10, comma 1, del decreto legislativo n. 124 del 2004, e successive modificazioni.

4. In via di prima sperimentazione e per un periodo di ventiquattro mesi successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti bilaterali di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *h*), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, costituiti da una o più associazioni dei datori o dei prestatori di lavoro stipulanti il contratto collettivo nazionale di lavoro che siano, per ciascuna parte, comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, possono rilasciare il DURC previa apposita convenzione, approvata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con gli istituti e limitatamente ai propri aderenti.

5. Sulla base degli esiti della sperimentazione, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentiti le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e gli istituti, si provvede a ridefinire la disciplina di cui al comma 4.

Art. 3.

(Soggetto richiedente e modalità di rilascio)

1. Il DURC è richiesto dagli interessati utilizzando l'apposita modulistica unificata predisposta dagli istituti, dalle casse edili e dagli enti bilaterali di cui all'articolo 2, commi 2 e 4.

2. La richiesta e il rilascio del DURC avvengono, di norma, attraverso strumenti informatici. Tali modalità sono obbligatorie

qualora la richiesta provenga dai soggetti di cui al comma 3 del presente articolo o, per conto dell'interessato, da un consulente del lavoro nonché dagli altri soggetti di cui all'articolo 1 della legge 11 gennaio 1979, n. 12 e successive modificazioni.

3. Nell'ambito delle procedure di appalto il DURC relativo al soggetto appaltatore o subappaltatore può essere richiesto dalle amministrazioni pubbliche o dai soggetti privati a rilevanza pubblica appaltanti e dalle società organismi di attestazione delle aziende (SOA).

4. Qualora l'istituto previdenziale che rilascia il DURC sia lo stesso soggetto che ammette il richiedente alla fruizione del beneficio contributivo ovvero che agisce in qualità di stazione appaltante, l'istituto stesso provvede alla verifica dei presupposti per il suo rilascio senza emettere il DURC, fermo restando quanto previsto dall'articolo 7, comma 3.

Art. 4.

(Contenuto del DURC)

1. Il DURC attesta la regolarità dei versamenti dovuti agli istituti e, per i datori di lavoro dell'edilizia, la regolarità dei versamenti dovuti alle casse edili.

2. Il DURC contiene:

a) la denominazione o ragione sociale, la sede legale e unità operativa, il codice fiscale del datore di lavoro;

b) l'iscrizione agli istituti e, ove previsto, alle casse edili;

c) la dichiarazione di regolarità ovvero di non regolarità contributiva con indicazione della motivazione o della specifica scopertura;

d) la data di effettuazione della verifica di regolarità contributiva;

e) la data di rilascio del DURC;

f) il nominativo del responsabile del procedimento.

Art. 5.

(Requisiti di regolarità contributiva)

1. La regolarità contributiva è attestata dagli istituti quando ricorrono le seguenti condizioni:

- a) correntezza degli adempimenti mensili o, comunque, periodici;
- b) corrispondenza tra versamenti effettuati e versamenti accertati dagli istituti come dovuti;
- c) inesistenza di inadempienze in atto incidenti comunque sul calcolo dei contributi e dei premi dovuti.

2. La regolarità contributiva sussiste inoltre in caso di:

- a) richiesta di rateizzazione sulla quale l'istituto competente ha espresso parere favorevole;
- b) sospensioni dei pagamenti a seguito di disposizioni legislative;
- c) istanza di compensazione per la quale è stato documentato il credito;
- d) aziende che hanno corrispettivi non ancora pagati dalle pubbliche amministrazioni o da aziende partecipate dallo Stato per somministrazioni, forniture e appalti, a condizione che essi siano liquidi, esigibili e non caduti in prescrizione, fino all'ammontare corrispondente all'importo dei corrispettivi medesimi.

3. La regolarità contributiva nei confronti della cassa edile sussiste in caso di:

- a) versamento dei contributi e degli accantonamenti dovuti, compresi quelli relativi all'ultimo mese per il quale è scaduto l'obbligo di versamento all'atto della richiesta di certificazione;
- b) dichiarazione nella denuncia alla cassa edile, per ciascun operaio, di un numero di ore lavorate e non lavorate non inferiore a quello contrattuale, specificando le causali di assenza;

c) richiesta di rateizzazione sulla quale la cassa edile competente ha espresso parere favorevole.

Art. 6.

(Emissione del DURC)

1. Gli istituti rilasciano il DURC entro il termine massimo previsto per la formazione del silenzio assenso relativo alla certificazione di regolarità contributiva rilasciata dagli stessi istituti, fissato in trenta giorni dai rispettivi atti regolamentari.

2. Le casse edili e gli enti bilaterali rilasciano il DURC nei termini previsti dalla convenzione di cui all'articolo 2, comma 4.

3. Nelle ipotesi di cui al comma 3 dell'articolo 7, il termine di trenta giorni per il rilascio del DURC è sospeso fino all'avvenuta regolarizzazione, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, comma 3.

Art. 7.

(Validità del DURC e verifica dei requisiti)

1. Ai fini della fruizione delle agevolazioni normative e contributive di cui all'articolo 1, il DURC ha validità mensile.

2. Nel solo settore degli appalti privati di cui all'articolo 90, comma 9, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni, il DURC ha validità trimestrale.

3. In mancanza dei requisiti di cui all'articolo 5 gli istituti, le casse edili e gli enti bilaterali, prima dell'emissione del DURC o dell'annullamento del DURC già rilasciato ai sensi dell'articolo 3, invitano l'interessato, tramite lettera raccomandata con avviso di ricevimento o posta certificata inviata anche al consulente del lavoro delegato, a regolarizzare la propria posizione entro un termine non superiore a trenta giorni, indicando analiticamente la causa dell'irregolarità. Tali

modalità si applicano anche ai fini della fruizione delle agevolazioni di cui al comma 1.

4. Qualora l'impresa, entro il termine di cui al comma 3 del presente articolo, non provveda a regolarizzare la propria posizione o ad inoltrare ricorso amministrativo avverso le pretese dei soggetti di cui all'articolo 2, è sospeso il diritto alla fruizione dei benefici contributivi e normativi spettanti all'impresa medesima.

Art. 8.

(Cause non ostative al rilascio del DURC)

1. Il DURC è rilasciato anche qualora vi siano crediti iscritti a ruolo per i quali è stata disposta la sospensione della cartella di pagamento a seguito di ricorso giudiziario o è stato disposto lo sgravio anche a seguito di ricorso amministrativo.

2. Relativamente ai crediti non ancora iscritti a ruolo:

a) in pendenza di contenzioso amministrativo e indipendentemente dai motivi dedotti, la regolarità può essere dichiarata fino allo scadere del termine previsto per l'opposizione avverso la cartella di pagamento o di altro atto giudiziario previsto per il recupero dei contributi e dei premi assicurativi;

b) in pendenza di contenzioso giudiziario, la regolarità è dichiarata fino al passaggio in giudicato del provvedimento esecutivo che consente l'iscrizione a ruolo delle somme oggetto del giudizio ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, e successive modificazioni.

3. Ai soli fini della partecipazione a gare di appalto non osta al rilascio del DURC uno scostamento non grave tra le somme dovute e quelle versate, con riferimento a ciascun istituto e a ciascuna cassa edile. Non si considera grave lo scostamento inferiore o

pari al 5 per cento tra le somme dovute e quelle versate con riferimento a ciascun periodo di paga o di contribuzione o, comunque, uno scostamento inferiore a 100 euro, fermo restando l'obbligo di versamento del predetto importo entro i trenta giorni successivi al rilascio del DURC.

4. Non costituisce causa ostativa al rilascio del DURC l'aver beneficiato di aiuti di Stato ai sensi degli articoli 107 e 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sebbene non ancora rimborsati o depositati in un conto bloccato.

Art. 9.

(Irregolarità in materia di tutela delle condizioni di lavoro non ostative al rilascio del DURC)

1. La violazione, da parte del datore di lavoro o del dirigente responsabile, delle disposizioni penali e amministrative in materia di tutela delle condizioni di lavoro indicate nell'allegato alla presente legge, accertata con provvedimenti amministrativi o giurisdizionali definitivi, è causa ostativa al rilascio del DURC per i periodi indicati, con riferimento a ciascuna violazione prevista dallo stesso allegato. A tal fine non rileva l'eventuale successiva sostituzione dell'autore dell'illecito.

2. La causa ostativa di cui al comma 1 del presente articolo non sussiste qualora il procedimento penale sia estinto a seguito di prescrizione obbligatoria ai sensi degli articoli 20 e seguenti del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, e dell'articolo 15 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, ovvero di oblazione ai sensi degli articoli 162 e 162-bis del codice penale.

3. Ai fini della procedura di rilascio del DURC l'interessato è tenuto ad autocertificare l'inesistenza a suo carico di provvedimenti, amministrativi o giurisdizionali, definitivi in ordine alla commissione delle viola-

zioni di cui all'allegato alla presente legge ovvero il decorso del periodo indicato dallo stesso allegato relativo a ciascun illecito.

4. Nelle ipotesi in cui il DURC sia richiesto dalle stazioni appaltanti o dalle SOA le stesse provvedono alla verifica dell'autocertificazione rilasciata dall'interessato relativamente alla non sussistenza delle condizioni ostative di cui al comma 1.

5. Le cause ostative al rilascio del DURC di cui al presente articolo sono riferite esclusivamente a fatti commessi successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

6. Nell'ambito degli appalti pubblici le cause ostative di cui al presente articolo non rilevano ai fini del rilascio del DURC finalizzato al pagamento delle prestazioni già rese alla data dell'accertamento definitivo dell'illecito.

Art. 10.

(Abrogazione)

1. Il decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 24 ottobre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 279 del 30 novembre 2007, è abrogato.

Art. 11.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il trentesimo giorno successivo alla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

ALLEGATO
(Articolo 9, comma 1)

ELENCO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TUTELA DELLE
CONDIZIONI DI LAVORO DI CUI ALL'ARTICOLO 9 LA CUI
VIOLAZIONE È CAUSA OSTATIVA AL RILASCIO DEL DURC

Violazione	Periodo di non rilascio del DURC
Articolo 589, secondo comma, del codice penale	24 mesi
Articolo 437 del codice penale	24 mesi
Articolo 590, terzo comma, del codice penale	18 mesi
Articolo 22, comma 12, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286	8 mesi
Articolo 3, comma 3, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73, e successive modificazioni	6 mesi
Articolo 1, commi 4-bis e 7, della legge 18 ottobre 2001, n. 383	6 mesi
Articoli 7 e 9 del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 (solo se inerente ad un numero di lavoratori almeno pari al 20 per cento del totale della manodopera regolarmente impiegata)	3 mesi

