



Ampliate le possibilità di rilascio del Durc

a cura di Vitantonio Lippolis – Funzionario della DPL di Modena e membro del gruppo nazionale del MLPS che si occupa di rispondere agli interpelli e a quesiti su Durc e Lui*

La recente ed articolata disciplina sul Durc spesso necessita di aggiustamenti che le consentano di modellarsi ed adattarsi alle diverse situazioni che in concreto la realtà propone. Muovendosi in quest’ottica due distinte note ministeriali, diramate lo scorso mese di giugno, contemplanò la possibilità per gli istituti di emettere un Durc positivo anche in presenza di situazioni che normalmente precluderebbero tale possibilità.

Più precisamente con la nota [n.10382 del 14 giugno 2010](#) il Ministero del lavoro afferma che l’insolvenza delle grandi imprese commerciali sottoposte alla procedura di “amministrazione straordinaria” non fa venire meno la regolarità contributiva attestata tramite il Durc. Con la successiva nota [n.10849 del 18 giugno 2010](#) lo stesso Dicastero precisa che non vige, per i ricorsi presentati all’INPS, la regola generale del silenzio rigetto. Dopo aver brevemente ripercorso la normativa di riferimento, il presente lavoro illustra nel dettaglio le novità contenute nella suindicata prassi amministrativa.

Che cos’è il Durc

Il Documento Unico di Regolarità Contributiva è il certificato che, sulla base di un’unica richiesta, **attesta contestualmente** la regolarità di un operatore economico per quanto concerne gli adempimenti degli obblighi legislativi e contrattuali nei confronti:

- ➔ dell’INPS;
- ➔ dell’INAIL;
- ➔ della Cassa Edile (per le imprese appartenenti a tale settore di attività);
- ➔ degli altri gestori di forme di contribuzione e assicurazione obbligatoria.

Soggetti interessati

In linea generale, il Durc è richiesto ai datori di lavoro ed ai lavoratori autonomi (anche privi di dipendenti) nell’ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici e nei lavori privati dell’edilizia, ivi compresi i datori di lavoro pubblici.

Col passare del tempo, tuttavia, in virtù dell’efficacia e del favorevole impatto che sta dimostrando come strumento di contrasto al lavoro nero ed irregolare e di sostegno alla competitività delle imprese regolari, si assiste ad una graduale estensione del relativo campo di applicazione.

DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITÀ CONTRIBUTIVA	
Campo di applicazione e normativa di riferimento	Tipologie di attività per le quali è richiesto
Appalti pubblici <ul style="list-style-type: none"> ▶ art.2, D.L. n.210/02, conv. L. n.266/02; ▶ art.38, D.Lgs. n.163/06; ▶ art.118, co.6 e 6-bis) D.Lgs. n.163/06 come modif. dall’art.3, co.1, lett.b) e h) del D.Lgs. n.113/07; ▶ art.1, D.M. 24/10/07 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Edilizia ▶ Opere, Forniture e Servizi ▶ Gestione servizi e attività in concessione o convenzione ▶ Iscrizione all’albo fornitori ▶ Rilascio attestazione SOA

* Le seguenti considerazioni sono frutto esclusivo del pensiero dell’autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l’Amministrazione di appartenenza.

Appalti privati ▶ Art.90, co.9, lett.a) e c), D.Lgs. n.81/08; ▶ Art.1, D.M. 24/10/07.	Edilizia ▶ Per verificare l'idoneità tecnico professionale delle imprese affidatarie, delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi ▶ Per i lavori soggetti al rilascio di permesso di costruire o D.I.A.
Accesso alle sovvenzioni e benefici comunitari Art.10, co.7, D.L. n.203/05, conv. L. n.248/05.	Imprese di tutti i settori di attività
Accesso provvidenze per l'editoria ▶ Art.19, L. n. 416/81; ▶ Art.10, L. n. 222/07	Imprese editoriali, radiofoniche e televisive
Accesso alle sovvenzioni e benefici comunitari per la realizzazione di investimenti Art.1, co.553, L. n.266/05 (Finanziaria 2006)	Imprese di tutti i settori di attività
Accesso ai benefici normativi e contributivi in materia di lavoro e legislazione sociale ▶ Art.1, co.1175-1176, L. n.296/06 (Finanziaria 2007) ▶ Art.1, D.M. 24/10/07	Imprese di tutti i settori di attività
Conguaglio dell'indennità di malattia D.M. 28 maggio 2009	Aziende del trasporto pubblico locale
Autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche Art.11-bis, L. n.102/09 e s.m.i.	Commercianti ambulanti

Chi rilascia il Durc

Il Durc viene rilasciato dall'Inps, dall'Inail, dalle Casse Edili, nel settore edile, dagli altri enti che gestiscono forme di assicurazione obbligatoria (es.: Inpdap), previa convenzione con Inps e Inail e dagli enti bilaterali, in via sperimentale e per un periodo di 24 mesi (periodo peraltro già scaduto), sulla base di apposita convenzione approvata dal Ministero del Lavoro, limitatamente, in questo caso, ai soli datori di lavoro che vi aderiscono.

Chi può richiedere il Durc

Il Durc può essere richiesto:

- ➔ dall'impresa interessata, anche attraverso i consulenti del lavoro, i commercialisti e le associazioni di categoria provviste di delega (c.d. intermediari);
- ➔ dalle pubbliche amministrazioni appaltanti;
- ➔ dagli enti privati a rilevanza pubblica appaltanti;
- ➔ dalle SOA (società di attestazione e qualificazione delle aziende con il compito istituzionale di accertare ed attestare l'esistenza, nei soggetti esecutori di lavori pubblici, dei necessari elementi di qualificazione, tra cui quello della regolarità contributiva).

Al riguardo si fa presente che, dall'inizio del 2009, le stazioni appaltanti hanno l'obbligo di **acquisire d'ufficio** (anche attraverso gli strumenti informatici) il Durc dagli istituti o dagli enti abilitati al rilascio in tutti i casi in cui è richiesto dalla legge¹.

¹ Art.16-bis, co. 10, Legge n. 2/2009.

Come richiedere il DURC



Condizioni per il rilascio del Durc

Affinché venga emesso un Durc regolare deve contemporaneamente sussistere la regolarità nei confronti di Inps, Inail, Cassa edile (per le imprese appartenenti a tale settore di attività) o eventuali altri istituti che gestiscono le forme di contribuzione obbligatoria (es. Inpdap).

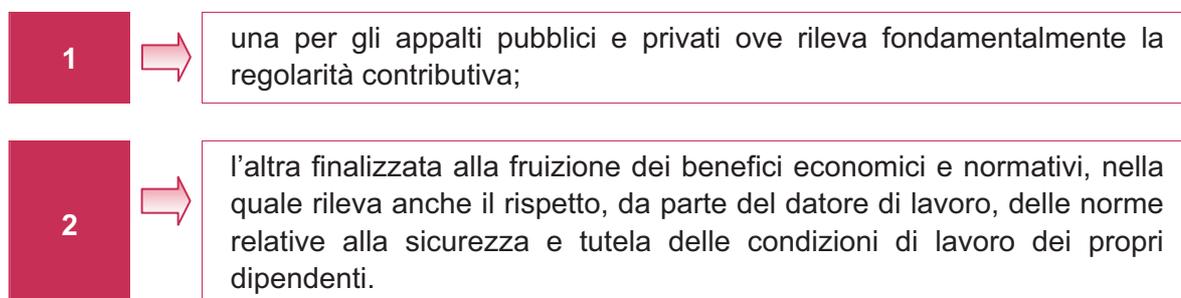
In linea generale, la regolarità contributiva è attestata dagli istituti previdenziali qualora ricorrano le seguenti condizioni:

- correttezza degli adempimenti mensili o, comunque, periodici;
- corrispondenza tra versamenti effettuati e versamenti accertati dagli istituti previdenziali come dovuti;
- inesistenza di inadempienze in atto.

Con l'entrata in vigore del D.M. 24 ottobre 2007, il rilascio del Durc è stato subordinato al rispetto "anche" di alcune norme in materia di tutela e sicurezza delle condizioni di lavoro. Più precisamente, il D.M. individua una serie di violazioni - alcune di natura penale e altre di natura amministrativa - che inibiscono il rilascio del Durc da parte degli organi preposti per predeterminati periodi (da 3 mesi a 2 anni a seconda dell'illecito commesso).

Va tuttavia precisato che l'accertamento di una delle violazioni suddette non pregiudica il rilascio del Durc finalizzato alla partecipazione agli appalti pubblici e privati, ma è volto esclusivamente alla fruizione dei benefici economici e normativi da parte dei datori di lavoro².

Di fatto oggi esistono, quindi, **due tipologie di Durc**:



² Ministero del lavoro, circ. n. 5/2008.

Modalità di presentazione dell'autocertificazione per godere dei benefici economici e normativi	
Chi deve presentarla	Tutti i datori di lavoro (senza eccezione alcuna) appartenenti a qualunque settore di attività che hanno già fruito (a partire dall'1 gennaio 2007), che attualmente fruiscono o che fruiranno in futuro delle agevolazioni contributive previste dall'elenco allegato alla Circolare n.5/08 del Ministero del Lavoro.
Dove	Va presentata presso la Direzione provinciale del lavoro (DPL) territorialmente competente in base alla sede legale dell'impresa interessata.
Come	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Va sottoscritta dal legale rappresentante e presentata facendo esclusivamente uso del modello allegato alla circolare ministeriale n.34/08 (in caso d'invio telematico si veda di seguito); ▶ È sufficiente presentarla solo una volta con l'obbligo, tuttavia, per il dichiarante di comunicare tempestivamente eventuali "variazioni rilevanti" (vale a dire irregolarità di natura previdenziale ed in materia di tutela delle condizioni di lavoro elencate nella Tab. A, allegata al D.M. 24 ottobre 2007) allo stesso ufficio presso il quale è stata depositata la prima autocertificazione; ▶ Per le imprese in possesso di più matricole Inps è sufficiente presentare un solo modello, a condizione che vengano tuttavia indicati tutti i diversi numeri di matricola (salvo che non abbia un accentramento contributivo); ▶ Può essere presentata alternativamente a mano, per raccomandata, via fax o per via telematica; ▶ In caso di spedizione (con qualunque mezzo) va accompagnata da una copia del documento d'identità in corso di validità del dichiarante.
Quando	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Per i datori di lavoro che hanno fruito a partire dal 30 dicembre 2007 dei benefici, andava presentata entro il 30 aprile 2009; ▶ Per i datori di lavoro che non hanno ancora richiesto alcun beneficio contributivo andrà presentata comunque antecedentemente alla prima richiesta del beneficio stesso (es. trasmissione dell'UniEmens) fermo restando, in sede di prima applicazione, il termine indicato del 30 aprile 2009; ▶ La presentazione tardiva dell'autocertificazione (o la relativa integrazione eventualmente richiesta dalla competente DPL) costituisce, tuttavia, un inadempimento meramente formale che non è di se causa ostativa alla fruizione dei benefici purché, in ogni caso, di fatto sussistano, alla data di fruizione del beneficio stesso, le condizioni di cui all'allegato A del DM 24 ottobre 2007³.
Cosa sostituisce	Non sono più dovuti né l'invio all'Inps del Modello cod.SC37, né l'invio dell'autocertificazione all'Inail richiesta in occasione dell'autoliquidazione 2007/2008 e delle istanze 20 e 24 MAT.

L'invio telematico

Nel caso si opti per l'invio telematico dell'autocertificazione, ferme restando le altre modalità sopra indicate, occorrerà procedere osservando le seguenti indicazioni:

- è necessario, prima di tutto, scaricare il modello direttamente dal sito del Ministero del Lavoro www.lavoro.gov.it e salvarlo sul proprio computer. Il documento andrà

³ Ministero del lavoro, Lettera circolare n. 8667, del 12/05/2010.

compilato in tutti i relativi campi e andrà apposta la firma digitale certificata da uno degli organismi elencati dal CNIPA;

- nell'oggetto della mail bisognerà, inoltre, indicare la DPL territorialmente competente a ricevere la dichiarazione, di modo che il file così trasmesso sul sistema ministeriale centrale, venga successivamente smistato all'ufficio periferico competente per territorio;
- la procedura dovrà essere completata con l'invio del file così predisposto (per e-mail o Pec) all'indirizzo di posta elettronica: AutocertificazioneDURC@mailcert.lavoro.gov.it;
- al messaggio di posta suddetto dovrà essere, infine, allegata la scansione di un documento d'identità in corso di validità del dichiarante.

La trasmissione dell'autocertificazione con le suindicate modalità equivale alla trasmissione in formato cartaceo tradizionale e non necessita, pertanto, di ulteriori passaggi.

I benefici a cui si accede

I benefici normativi e contributivi, la cui fruizione resta preclusa in mancanza del Durc regolare, sono individuati da una tabella (avente carattere esemplificativo e non esaustivo) allegata alla circolare del Ministero del Lavoro n.5/08, classificazione alla quale fa a sua volta esplicito rinvio anche la circolare Inps n.51/08. In linea generale:

per benefici contributivi

devono intendersi *“quegli sgravi collegati alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro che rappresentano una deroga all'ordinario regime contributivo”*. Non rientrano in questa nozione, pertanto, quei regimi di sottocontribuzione che caratterizzano interi settori (es. agricoltura), territori (es. zone montane o zone a declino industriale), ovvero speciali tipologie contrattuali che godono di un'aliquota contributiva “speciale” prevista per legge (es. apprendistato).

I benefici normativi

sono, invece, *“quelle agevolazioni che operano su un piano diverso da quello della contribuzione previdenziale ma sempre di natura patrimoniale e comunque sempre in materia di lavoro e legislazione sociale”*. Rientrano, quindi, in quest'ultima categoria le agevolazioni fiscali, i contributi e le sovvenzioni previsti dalla normativa vigente connesse alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro (es. cuneo fiscale, credito d'imposta per nuove assunzioni effettuate in determinati ambiti settoriali o territoriali).

La validità del Durc

A seguito della recente Determinazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici n. 1 del 12 gennaio 2010⁴:

- ▶ Per gli appalti pubblici e privati in edilizia il Durc ha validità trimestrale;
- ▶ Per le agevolazioni normative e contributive in materia di lavoro e per i finanziamenti e sovvenzioni previste dalla normativa comunitaria, il certificato ha validità mensile;

La validità decorre dalla data di rilascio del documento stesso.

Conseguenze della mancata regolarità contributiva attestata tramite il Durc

Nel caso di un Durc negativo, cioè che attesti una posizione di irregolarità contributiva dell'impresa nei confronti di Inps, Inail e Cassa Edile, oltre alle ordinarie azioni di recupero del credito da parte degli enti, l'impresa:

- ➔ nei lavori pubblici:
 - ▶ perderà l'aggiudicazione dell'appalto (o, se già assegnato, lo stesso verrà revocato);
 - ▶ non potrà stipulare alcun contratto di appalto o subappalto;

⁴ Pubblicata nel S.O. della Gazzetta Ufficiale n. 66 del 20/3/2010.

- ▶ non avrà diritto al pagamento degli stati di avanzamento dei lavori (SAL) o delle liquidazioni finali (SFL);
- ➔ nei lavori privati in edilizia potrà conseguire, invece, la sospensione del titolo abilitativo connesso al permesso di costruire o alle DIA;
- ➔ non avrà l'attestazione da parte delle SOA;
- ➔ decadrà dai benefici normativi e contributivi in materia di lavoro e dai finanziamenti e sovvenzioni previste dalla normativa comunitaria.

Imprese commerciali insolventi sottoposte alla procedura di “amministrazione straordinaria”

Come innanzi anticipato, il Ministero del lavoro con la nota n. 10382 del 14/6/2010 ha fornito rilevanti precisazioni in merito al rilascio del Durc a favore delle imprese ammesse alla procedura di amministrazione controllata ex D.Lgs. n. 270/99 (c.d. *Prodi Bis*).

Innanzitutto va evidenziato che il perimetro all'interno del quale ci si trova è quello relativo alle grandi imprese commerciali (costituite anche in forma individuale), soggette alla legge fallimentare in possesso dei seguenti requisiti⁵:

- ➔ un numero di lavoratori subordinati non inferiore alle duecento unità (inclusi quelli che eventualmente fruiscono del trattamento di integrazione guadagni);
- ➔ debiti per un ammontare complessivo non inferiore ai due terzi, tanto del totale dell'attivo dello stato patrimoniale, che dei ricavi provenienti dalle vendite e dalle prestazioni dell'ultimo esercizio;
- ➔ presenza di concrete prospettive di recupero (cfr. art.27) da realizzarsi, alternativamente, mediante "la cessione dei complessi aziendali, sulla base di un programma di prosecuzione dell'esercizio dell'impresa di durata non superiore ad un anno" (programma di cessione dei complessi aziendali) ovvero "tramite la ristrutturazione economica e finanziaria dell'impresa, sulla base di un programma di risanamento di durata non superiore a due anni" (programma di ristrutturazione).

In proposito il Ministero del Lavoro ha fatto presente che la suddetta procedura concorsuale deve ritenersi rientrante nelle ipotesi generali di sussistenza di regolarità contemplate dall'art.5, co.2, lett.b) del D.M. 24 ottobre 2007 in quanto l'impresa ha sospeso i pagamenti a seguito di una disposizione legislativa.

Difatti, facendo proprie le motivazioni espresse dal TAR Lombardia nella decisione n.1794/08, la Direzione Generale per l'attività Ispettiva afferma che la procedura concorsuale in parola deve prioritariamente tutelare le finalità pubbliche, vale a dire la salvaguardia dei posti di lavoro e il possibile risanamento aziendale attraverso la prosecuzione, riattivazione o riconversione delle attività imprenditoriali, comparandole con le esigenze del mercato e la tutela dei creditori.

Conseguentemente l'insolvenza delle grandi imprese commerciali sottoposte alla procedura di “amministrazione straordinaria” non fa venire meno, secondo il Dicastero, la regolarità contributiva attestata tramite il Durc.

Il rilascio di tale documento soggiace, tuttavia, al rispetto delle seguenti vincolanti condizioni:

- a) L'INPS e l'INAIL, in qualità di creditori privilegiati, devono aver provveduto alla presentazione della domanda di ammissione al tribunale competente entro il termine assegnato dallo stesso⁶

⁵ Art.2, D.Lgs. n. 270/1999.

⁶ Art.8, D.Lgs. n. 270/1999: “Con la sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza il tribunale: (...) d) assegna ai creditori e ai terzi, che vantano diritti reali mobiliari su beni in possesso dell'imprenditore, un termine non inferiore a novanta giorni e non superiore a centoventi giorni dalla data dell'ammissione della sentenza per la presentazione in cancelleria delle domande”.

- b) Gli istituti, dovranno rilasciare un DURC con esclusivo riferimento ai crediti per i quali è stata presentata la domanda di cui al punto precedente, ciò in conseguenza del fatto che - all'esito della procedura di verifica del passivo - potranno ricevere tali somme in virtù della ripartizione dell'attivo della procedura stessa.
- c) Non sarà possibile ulteriormente certificare la regolarità contributiva in caso di debiti aggiuntivi che dovessero eventualmente maturare dopo la domanda di ammissione di cui al punto sub a), quindi nel corso della susseguente gestione commissariale.

Rilascio del DURC in pendenza di ricorsi amministrativi all'INPS

Con la nota n. 10849 del 18 giugno 2010 il Ministero del lavoro ha ritenuto necessario intervenire nuovamente sulla questione relativa al rilascio del DURC in presenza di ricorso amministrativo sul quale, decorso il termine assegnato dalla legge per la sua decisione, si sia formato il silenzio.

La riflessione da cui muove la Direzione Generale per l'Attività Ispettiva è che il D.M. 24 ottobre 2007 individua alcune fattispecie che non rilevano ai fini del riconoscimento della condizione di regolarità per il rilascio positivo del DURC. In particolare, relativamente ai crediti non ancora iscritti a ruolo, l'art.8, co.2, di tale decreto afferma, fra l'altro, che *"in pendenza di contenzioso amministrativo, la regolarità può essere dichiarata sino alla decisione che respinge il ricorso"*.

La formulazione di questa disposizione, innovando in modo sostanziale rispetto alla precedente disciplina, ha la funzione di escludere ogni forma di valutazione in ordine ai contenuti del contenzioso riconducendo ad un parametro oggettivo il riconoscimento della regolarità. Per inciso si rammenta che, prima dell'entrata in vigore del DM 24 ottobre 2007, il riconoscimento della regolarità in presenza di ricorso amministrativo ricorreva *"unicamente qualora il ricorso verta su questioni controverse o interpretative, sia adeguatamente motivato e non sia manifestamente presentato a scopi dilatori o pretestuosi"*⁷.

Già in passato lo stesso Dicastero era intervenuto sulla questione con la risposta ad interpello n. 64/09 nella quale, in linea generale, si affermava il principio secondo cui:

"il decorrere del tempo per la decisione di un ricorso è considerato, già ai sensi dell'art.6 del D.P.R. n. 1199/71, quale decisione implicita del ricorso (c.d. silenzio rigetto), il quale ha la medesima valenza di una decisione espressa. Ne consegue che, superato il termine assegnato per la decisione, il ricorso è da intendersi respinto e, in assenza di pendenza di un ricorso giudiziario, non sarà possibile certificare la regolarità contributiva dell'impresa."

Con la nota del 18 giugno u.s. il Ministero del Lavoro ha precisato invece che, in virtù dell'autonomia prevista a favore dell'INPS da parte del regolamento adottato con deliberazione del proprio Consiglio di Amministrazione n.13 del 21 maggio 1993 va riconosciuta, a favore dell'Istituto stesso, la possibilità di attestare la regolarità contributiva, ai fini del rilascio del DURC, fino all'adozione del provvedimento formale di decisione da parte dell'organo competente a pronunciarsi ai sensi della L. n. 88/89. Ne consegue che, di fatto, non vige così nei confronti dell'INPS la regola del c.d. "silenzio rigetto" nei confronti dei ricorsi amministrativi ad esso presentati.



Pertanto, in presenza di un ricorso amministrativo presentato ai competenti organi INPS e fintanto che non vi sia stata la relativa decisione, la regolarità contributiva potrà essere sempre dichiarata da parte dell'Istituto.

⁷ MLPS nota n. 230 del 12 luglio 2005.