

Rilascio del Durc regolare in presenza di pendenze contributive

di Vitantonio Lippolis - Responsabile U.O. Vigilanza 2 presso la DTL di Modena*

Con [circolare n.40 del 21 ottobre 2013](#) il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha fornito alcuni utili chiarimenti relativamente al rilascio del Documento unico di regolarità contributiva a favore di quei soggetti che, pur presentando situazioni di irregolarità contributiva, vantano tuttavia crediti nei confronti della Pubblica Amministrazione. In particolare il Dicastero del Welfare ha chiarito che tali soggetti, a determinate condizioni, possono chiedere il rilascio di un Durc “regolare” da utilizzare per la fruizione dei benefici economici e normativi o, negli appalti pubblici, per il pagamento dei Sal o delle prestazioni relative a servizi e forniture.

Riferimenti, oggetto e finalità

Una delle novità che più di recente ha caratterizzato la disciplina del Durc è stata introdotta dall’art.13 bis, co.5, del D.L. n.52/12 convertito, con modificazioni, dalla L. n.94/12 (c.d. *Spending Review*¹). Questa norma ha previsto, anche in presenza di irregolarità contributive accertate, il rilascio di un Durc “regolare” qualora l’impresa disponga (e quindi possa dimostrare la titolarità) di una certificazione che attesti la sussistenza e l’importo di crediti certi, liquidi ed esigibili vantati nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni, di importo almeno pari agli oneri contributivi accertati e non ancora versati.

Come rimarcato dal Ministero del Lavoro nella circolare n.40/13 questo meccanismo è stato introdotto dal legislatore allo scopo di superare le criticità che non consentivano alle imprese di ottenere un Durc attestante la regolarità – in quanto debentrici nei confronti degli Istituti e/o delle Casse edili – sebbene siano a loro volta creditrici nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni. In pratica si tratta di una disposizione che finalmente consente di considerare unitariamente (e non più disgiuntamente, come invece purtroppo avveniva in passato) la posizione dell’impresa di fronte alla P.A., rendendo così realizzabile una sorta di compensazione virtuale tra crediti e debiti da essa vantati nei confronti della stessa.

Nonostante, tuttavia, la norma sia stata emanata oltre un anno fa, le modalità operative che consentono il rilascio e l’utilizzo del Durc in presenza delle suddette circostanze sono state, invece, solo recentemente emesse introdotte dal decreto 13 marzo

* Membro del gruppo nazionale di esperti del MLPS che si occupa di rispondere agli interpelli. Membro del gruppo nazionale del MLPS che risponde ai quesiti in materia di Durc e di LUL. Le seguenti considerazioni sono frutto esclusivo del pensiero dell’autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l’Amministrazione.

2013, concertato tra il Ministero dell’Economia e delle Finanze e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, pubblicato sulla G.U. n.165 del 16 luglio 2013.

La certificazione dei crediti vantati nei confronti della P.A.

L’art.9, co.3 bis, D.L. n.185/08, conv. dalla L. n.2/09 e s.m.i. prevede che, su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali, le regioni e gli enti locali nonché gli enti del servizio sanitario nazionale debbono certificare, entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell’istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, anche al fine di consentire al creditore la cessione *pro soluto* o *pro solvendo* a favore di banche o intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente¹.

In base a quanto previsto dall’art.9, co.3 ter del D.L. n.185/08, la certificazione di che trattasi, invece, non può essere rilasciata, a pena di nullità:

- a) dagli enti locali commissariati ai sensi dell’art.143 del T.U. di cui al D.Lgs. n.267/00. Cessato il commissariamento, la certificazione non può comunque essere rilasciata in relazione a crediti sorti prima del commissariamento stesso. Nel caso

¹ L’art.9, co.3 bis, D.L. n.185/08 conv. dalla L. n.2/09 e s.m.i. prevede inoltre che “Scaduto il predetto termine, su nuova istanza del creditore, è nominato un Commissario ad acta, con oneri a carico dell’ente debitore. La nomina è effettuata dall’Ufficio centrale del bilancio competente per le certificazioni di pertinenza delle amministrazioni statali centrali e degli enti pubblici nazionali, o dalla Ragioneria territoriale dello Stato competente per territorio per le certificazioni di pertinenza delle amministrazioni statali periferiche, delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale. La cessione dei crediti oggetto di certificazione avviene nel rispetto dell’articolo 117 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Ferma restando l’efficacia liberatoria dei pagamenti eseguiti dal debitore ceduto, si applicano gli articoli 5, comma 1, e 7, comma 1, della legge 21 febbraio 1991, n. 52.”

di gestione commissariale, la certificazione non può comunque essere rilasciata in relazione a crediti rientranti nella gestione commissariale;

- b) dagli enti del servizio sanitario nazionale delle regioni sottoposte a piano di rientro dai disavanzi sanitari, ovvero a programmi operativi di prosecuzione degli stessi, qualora nell'ambito di detti piani o programmi siano state previste operazioni relative al debito. Sono in ogni caso fatte salve le certificazioni rilasciate ai sensi dell'art.11, co.2 del D.L. n.78/10, convertito, con modificazioni, dalla L. n.122/10, nonché le certificazioni rilasciate nell'ambito di operazioni di gestione del debito sanitario, in attuazione dei predetti piani o programmi operativi.

Modalità di rilascio e contenuto del Durc

In base a quanto previsto dall'art.2 del D.M. 13 marzo 2013 il soggetto che sia titolare di crediti certificati secondo le modalità suddette² e i cui importi siano di importo almeno pari agli oneri contributivi previdenziali, assistenziali ed assicurativi di cui egli risulti debitore, può richiedere agli enti tenuti al rilascio l'emissione di un Durc regolare. Così facendo gli enti preposti al rilascio (Istituti e/o Casse edili) provvederanno all'emissione del Durc con l'annotazione a margine dell'importo del debito contributivo, degli estremi della certificazione esibita e del riferimento normativo "*art. 13-bis, co. 5, del D.L. n. 52/2012 convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 94/2012*" che ne ha comunque consentito il legittimo rilascio. Al riguardo, la recente nota ministeriale ha fatto presente che, nel caso in cui il Durc debba essere richiesto d'ufficio da parte di una P.A. (modalità questa peraltro ormai del tutto prevalente rispetto alle altre)³

² Relativamente alle modalità di certificazione dei crediti si rinvia ai contenuti delle circolari emanate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nn.35 e 36 del 2012 e nn.17, 19 e 30 del 2013.

³ Per quanto concerne le modalità di acquisizione del Durc, l'art.31 del recente D.L. n.69/13 (convertito nella L. n.98/13), quasi a voler fugare ogni dubbio al riguardo, afferma in più parti l'obbligo di acquisizione d'ufficio del certificato stesso. Difatti il co.2, lett.a), emendando l'art.38, del D.Lgs. n.163/06 (che individua i requisiti di ordine generale che debbono possedere i partecipanti alle procedure di affidamento), afferma che "*resta fermo per le stazioni appaltanti e per gli enti aggiudicatori l'obbligo di acquisire d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva*". Inoltre il co.2, lett.b), ritoccando l'art.118 del C.c.p., estende la modalità anche agli eventuali subappalti precisando che "*Ai fini del pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la stazione appaltante acquisisce d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva in corso di validità relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori*". Infine il co.8 quater dell'art.31, allorché ha previsto l'obbligo di acquisizione del certificato ai fini dell'ammissione delle imprese alle agevolazioni oggetto di cofinanziamento europeo finalizzate alla realizzazione di investimenti produttivi, ha indicato che le P.A. procedenti debbono verificare la regolarità contributiva del beneficiario acquisendo d'ufficio il Durc.

Il primo periodo del co.4 della stessa norma ribadisce, inoltre, che

sarà cura dello stesso soggetto interessato dichiarare alla P.A. richiedente di vantare i crediti per i quali ha ottenuto la certificazione tramite Piattaforma informatica per la certificazione dei crediti (PCC)⁴ e che il Durc dovrà essere conseguentemente acquisito "*ex art. 13-bis co. 5, del D.L. n. 52/2012*".

Anche in caso di preavviso di accertamento negativo emesso in base all'art.7, co.3, del D.M. 24 ottobre 2007⁵ il titolare potrà eventualmente esibire direttamente agli Istituti (entro il termine assegnato per la regolarizzazione) la certificazione dei crediti vantati nei confronti della P.A., sanando così l'irregolarità contributiva.

In entrambi i casi il soggetto titolare dei crediti certificati ha l'onere di comunicare agli Istituti:

- gli estremi delle certificazioni di credito (amministrazione che le ha rilasciate, data di rilascio della certificazione, numero di protocollo, importo a credito disponibile, eventuale data del pagamento);
- il codice⁶ attraverso il quale potrà essere verificata la certificazione nella piattaforma informatica.

Non appena la procedura informatica sarà a regime gli Istituti previdenziali e le Casse edili saranno così in grado di verificare telematicamente la sussistenza della certificazione di credito. La PCC consentirà, difatti, di produrre un documento informatico attestante l'esistenza del credito certificato nonché la sua effettiva disponibilità al momento della richiesta e dell'emissione del Durc.

nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture tutti i soggetti di cui all'art.3, co.1, lett.b) del DPR n.207/10 debbono procedere alla verifica della regolarità contributiva degli operatori, acquisendo esclusivamente d'ufficio e per via telematica il Durc in corso di validità. Così facendo il Legislatore, nel solco del ventilato miglioramento e semplificazione dei rapporti tra P.A. e operatori ha, di fatto, esteso questa modalità di acquisizione del certificato a tutti i soggetti astrattamente rientranti nel campo di applicazione del Codice stesso (e non più quindi soltanto alle "*stazioni appaltanti*" e alle "*amministrazioni aggiudicatrici*", come accadeva in passato, così come previsto dall'art.16 bis, co.10, L. n.2/09 e dall'art.6, co.3, DPR n.207/10).

⁴ La Piattaforma per la Certificazione dei Crediti (sistema PCC) presente sul sito www.mef.gov.it è stata istituita in base all'art.7, co.1 del D.L. n.35/13 (conv. con modif. nella L. n.64/13) e consente, ai creditori della P.A., di chiedere la certificazione dei crediti relativi a somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali e di tracciare le eventuali successive operazioni di anticipazione, compensazione, cessione e pagamento, a valere sui crediti certificati. Consente, inoltre, di svolgere tutte le attività del processo di comunicazione dei debiti previste dalle norme sulla ricognizione dei debiti contratti dalla P.A...

⁵ L'art.7, co.3, del D.M. 24 ottobre 2007 prevede che, qualora gli Enti preposti al rilascio del Durc rilevino, nel corso della procedura, una carenza dei requisiti di regolarità (o più semplicemente della documentazione mancante) che sia di ostacolo al rilascio del certificato, debbono – prima dell'emissione del Durc negativo o prima dell'annullamento del documento positivo già rilasciato – consentire all'interessato di intervenire nel procedimento ed, eventualmente, sanare la propria posizione.

⁶ Tale codice, con validità temporanea, è rilasciato al titolare del credito per consentire l'accesso alla piattaforma informatica.

GESTIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Nel frattempo il Ministero del Lavoro realisticamente prevede che

“la verifica venga effettuata per mezzo delle certificazioni rilasciate dalla piattaforma informatica trasmesse via PEC o esibite, come richiesto dall’art. 2 del D.M. 13 marzo 2013 ai fini del rilascio del DURC, sotto la responsabilità anche penale del soggetto titolare del credito certificato, agli Istituti e/o alle Casse edili nel termine assegnato per la regolarizzazione ai sensi dell’art. 7, co. 3, del D.M. 24 ottobre 2007”.

Per verificarne l’autenticità, evitando così spiacevoli sorprese, è previsto che gli Istituti procedano comunque ad acquisire via Pec, direttamente dall’amministrazione certificatrice, conferma dell’esistenza e della validità della certificazione così prodotta.

Nella circolare n.40/13, infine, la Direzione generale dell’attività ispettiva precisa che la suddetta procedura troverà analoga applicazione anche in caso di richiesta del Durc da parte dell’interessato per la verifica dell’idoneità tecnico-professionale nell’ambito degli appalti del settore edile di cui all’art.90, co.9, lett.a) e b) del D.Lgs. n.81/08 (Tusic).

Il Durc in tal modo emesso conterrà i seguenti elementi:

- dicitura di emissione “*ex art. 13 bis, comma 5, D.L. n. 52/2012*”;
- importo dei debiti contributivi/assicurativi, con indicazione dell’Istituto e/o della Cassa nei cui confronti sussistono i debiti stessi nonché il loro ammontare complessivo disponibile;
- estremi della/delle certificazioni comunicate al momento di richiesta del Durc, con indicazione di ciascun importo nonché dell’ammontare complessivo disponibile;
- eventuale data del pagamento dei crediti vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Utilizzo del Durc

Il Durc così ottenuto potrà essere utilizzato per tutte le finalità previste dalle vigenti disposizioni di legge. Adesso, difatti, per effetto delle modifiche apportate all’originario testo normativo dal co.1 dell’art.31 del D.L. n.69/13 (convertito nella L. n.98/13), il Durc rilasciato con le predette modalità può essere impiegato anche per il pagamento, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, degli stati di avanzamento dei lavori o delle prestazioni relative a servizi e forniture. Prima dell’avvento di questa norma il Durc così rilasciato, invece, poteva essere utilizzato esclusivamen-

te per la fruizione dei benefici economici e normativi ai sensi dell’art.1, co.1175, della L. n.296/07.

Si fa presente tuttavia che, in presenza di un debito contributivo risultante dall’annotazione sul Durc, l’art.3, co.2, D.M. 13 marzo 2013 prevede – a carico della stazione appaltante procedente – l’obbligo di operare l’intervento sostitutivo previsto dall’art.4, co.2, del DPR n.207/10⁷.

A tal proposito la circolare n.40/13 fa rilevare che l’art.3, co.3 del D.M. 13 marzo 2013 ha ampliato il campo di applicazione dell’intervento sostitutivo anche alle ipotesi di erogazione, a carico della P.A., a qualsiasi titolo spettanti ai soggetti titolari di crediti certificati. Così facendo questa disposizione, con le novità introdotte dall’art.31, co.3⁸ e 8 bis⁹, del D.L. n.69/13, ha di fatto sancito il principio per il quale la P.A., ove tenuta ad effettuare un pagamento a favore di un terzo, è preventivamente obbligata a garantire la copertura del debito evidenziato nel Durc.

Si fa presente, infine, che la certificazione esibita per il rilascio del Durc può essere altresì utilizzata dall’impresa creditrice per:

- a) la compensazione di somme eventualmente iscritte a ruolo dell’impresa stessa;
- b) la cessione o anticipazione del credito presso banche o intermediari finanziari.

In quest’ultima ipotesi, tuttavia, l’impresa dovrà preventivamente provvedere all’estinzione del debito contributivo indicato sul Durc stesso; a tale scopo il soggetto titolare dei crediti certificati deve obbligatoriamente richiedere un nuovo Durc che attesti la reale situazione nei confronti degli Istituti e/o della Cassa edile, documento che andrà successivamente

⁷ Nell’ambito dei pubblici appalti l’art.4, co.2 del DPR n.207/10 prevede che, in caso di acquisizione di un Durc che segnali un’inadempienza contributiva relativa a uno o più soggetti impiegati nell’appalto (appaltatore e/o subappaltatore), il responsabile del procedimento della stazione appaltante trattenga dal certificato di pagamento l’importo corrispondente all’inadempienza e lo versi direttamente agli Enti previdenziali e assicurativi creditori (ivi compresa, nei lavori, la Cassa edile). Sull’argomento si rinvia alle indicazioni fornite in proposito dal Ministero del Lavoro (circ. n.3/12), dall’Inps (mess. n.4087/12; circ. n.54/12), dall’Inail (note n.2019/12, n.5728/12 e le recentissime istruzioni operative del 3 ottobre 2013) e dall’Agenzia delle Entrate (risoluzione n.34/E/12).

⁸ L’art.31, co.3 del D.L. n.69/13 ha di fatto esteso la portata dell’istituto, prevedendo che nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture l’intervento sostitutivo in parola sia disposto più generalmente da tutti i soggetti di cui all’art.3, co.1, lett.b) del DPR n.207/10, quindi, ad esempio, anche da parte degli “*altri soggetti aggiudicatori*” anche di natura privatistica (e non più soltanto, come accadeva in precedenza, da parte delle stazioni appaltanti e dalle amministrazioni aggiudicatrici).

⁹ Difatti il co.8-bis del Decreto del Fare prevede che l’intervento sostitutivo venga applicato, in quanto compatibile, anche da parte delle Amministrazioni Pubbliche che procedono all’erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese le sovvenzioni e i benefici comunitari per la realizzazione di investimenti (art.1, co.553, L. n.266/05).

GESTIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

esibito alla banca o all'intermediario finanziario. In caso di persistente irregolarità contributiva l'art.4 del D.M. 13 marzo 2013 prevede per il creditore cedente, oltre all'eventuale estinzione diretta del debito contributivo, anche la possibilità di sottoscrivere (contestualmente alla cessione o alla richiesta di anticipazione del credito certificato) apposita delegazione di pagamento alla banca o all'intermediario finanziario (ai sensi dell'art.1269 c.c.) per provvedere

al pagamento del debito contributivo pendente. Al di là comunque dell'emissione di un Durc "regolare" in base al D.M. 13 marzo 2013, la circolare ministeriale conclusivamente puntualizza che, in costanza di una situazione contributiva debitoria, gli Istituti e/o le casse edili conservano comunque intatti i rispettivi poteri sanzionatori e di riscossione coattiva connessi agli omessi versamenti.

RILASCIO DEL DURC IN PRESENZA DI PENDENZE CONTRIBUTIVE (D.M. 13 marzo 2013)

Iniziativa	La richiesta del Durc in pendenza di irregolarità deve provenire dal soggetto interessato. In caso di richiesta d'ufficio del Durc, l'interessato avrà cura di dichiarare alla P.A. richiedente di vantare i crediti per i quali ha ottenuto la certificazione tramite il sistema PCC.
Presupposti per il rilascio del Durc	<ul style="list-style-type: none">• L'interessato deve aver ottenuto la certificazione dei propri crediti certi, liquidi ed esigibili, nei confronti della P.A.;• i crediti certificati devono essere di importo almeno pari agli oneri contributivi accertati e non ancora versati da parte del titolare dei crediti certificati.
Adempimento procedimentale degli enti preposti al rilascio	Gli Istituti e/o le Casse Edili, dopo aver verificato l'autenticità della certificazione, procedono al rilascio del Durc indicando nel documento: <ul style="list-style-type: none">• la dicitura di emissione "ex art. 13 bis, comma 5, D.L. n. 52/2012";• l'importo dei debiti contributivi/assicurativi, con indicazione dell'Istituto e/o della Cassa nei cui confronti sussistono i debiti stessi nonché il loro ammontare complessivo disponibile;• gli estremi della/delle certificazioni comunicate al momento di richiesta del Durc, con indicazione di ciascun importo nonché dell'ammontare complessivo disponibile;• l'eventuale data del pagamento dei crediti vantati nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni.
Utilizzo	Il Durc così ottenuto potrà essere utilizzato per tutte le finalità previste dalle vigenti disposizioni di legge ivi compreso il pagamento, da parte delle P.A., dei s.a.l. o delle prestazioni relative a servizi e forniture.
Adempimenti procedurali	La P.A. che effettua un pagamento a favore di un terzo è obbligata ad operare l'intervento sostitutivo di cui all'art.4, co.2, del DPR n.207/10.
Altri utilizzi della certificazione del credito esibita per il rilascio del Durc	La certificazione esibita per il rilascio del Durc può essere altresì utilizzata dall'impresa creditrice per: <ul style="list-style-type: none">• la compensazione di somme eventualmente iscritte a ruolo dell'impresa stessa;• la cessione o anticipazione del credito presso banche o intermediari finanziari. In quest'ultima ipotesi, tuttavia, l'impresa dovrà preventivamente provvedere all'estinzione del debito contributivo indicato sul Durc stesso; a tale scopo il soggetto titolare dei crediti certificati deve obbligatoriamente richiedere un nuovo Durc che attesti la reale situazione nei confronti degli Istituti e/o della Cassa edile, documento che andrà successivamente esibito alla banca o all'intermediario finanziario. Inoltre, in caso di persistente irregolarità, il creditore può sottoscrivere, all'atto della cessione o anticipazione, apposita delegazione di pagamento.