

Documento unico di regolarità contributiva: validità temporale

Il documento unico di regolarità contributiva (DURC) viene richiesto, come noto, al fine di verificare la correttezza operativa su rispetto del CCNL, contribuzione previdenziale e assicurativa (L. 296/00, art. 1, comma 1175), sicurezza sul lavoro (D. Lgs. 81/00 e s.m.i., art. 90, comma 9, lett. b e Allegato XVII), e costituisce strumento di semplificazione procedurale (Consiglio di Stato n. 4035 del 25 agosto 2008). Semplificazione ora accentuata ad opera del comma 10 dell'art. 16 bis della legge 28 gennaio 2009, n. 2, di conversione del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185. Tralasciando gli aspetti a fondamento del DURC e sulla sua valenza, rinviando a pregevoli scritti sull'argomento, l'attenzione che si vuole porre con questo contributo attiene alla validità temporale del D.U.R.C. stante che esso oramai, proprio per la sua natura, costituisce la documentazione di riferimento per ogni attività. Da ultimo come richiamato nella Circolare n. 5 dell'11 febbraio 2011 (cfr. su www.adapt.it anche per il primo intervento di M. Tiraboschi e P. Rausei, *Esternalizzazioni senza facili ribassi*): riguardo la genuità dell'appalto, riaffermando i requisiti per il suo rilascio. Ultima dopo l'emanazione del D.P.R. 5 ottobre 2010 n. 207 (regolamento di attuazione del D. Lgs. 163/2006 e s.m.i., entrato in vigore il 26 dicembre 2010) il quale individua *la disciplina esecutiva ed attuativa relativa alla materia dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture* e, per quanto attiene all'argomento, all'art. 6 stabilisce che *La regolarità contributiva oggetto del documento unico di regolarità contributiva riguarda tutti i contratti pubblici, siano essi di lavori, di servizi o di forniture* avuto riguardo all'«operatore economico», tale inteso *l'imprenditore, il fornitore e il prestatore di servizi* (Corte di giustizia europea, Sez. IV, 23/12/2009 n. C-305/08) e quindi coerentemente i *soggetti che non perseguono un preminente scopo di lucro* (come le Università, cfr. pure interpello n. 9/2009 il quale individua per di più l'INPDAP, *quale Istituto previdenziale che gestisce una "forma di assicurazione obbligatoria", ... per il rilascio del DURC, il quale attesterà evidentemente la regolarità contributiva anche con riferimento ai versamenti operati nei confronti di tale Istituto*).

DURC che viene richiesto tanto nei lavori privati, per la fattispecie dei lavori edili e nell'ambito della responsabilità solidale appaltatore/subappaltatore, tanto nell'esercizio dell'attività commerciale sulle aree pubbliche (nelle regioni che hanno disciplinato la materia per il rinvio di cui alla Legge 23 dicembre 2009, n.191) quanto e soprattutto nei contratti pubblici, ricordando che, come aveva precisato il ministero con la nota del 12 luglio 2005, n. 230, *la definizione di appalto pubblico deve essere ampiamente intesa, dovendo ricomprendersi non solo gli appalti di lavori pubblici in senso stretto, ma anche gli appalti di servizi e forniture*. In effetti il D. Lgs. 12 aprile 2006 n. 163 specifica che *Il presente codice disciplina i contratti delle stazioni appaltanti, degli enti aggiudicatori e dei soggetti aggiudicatori, aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, prodotti, lavori e opere*. In chiave europea l'*appalto pubblico* non è altro che un contratto *a carattere oneroso* stipulato tra un'amministrazione aggiudicatrice e un operatore economico, *avente per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi*. Il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, nell'Interpello n. 10/2009, ha convalidato la circostanza indicando che *il DURC deve essere richiesto, senza alcuna eccezione, per ogni contratto pubblico e, dunque, anche nel caso degli acquisti in economia o di modesta entità ...*

E, ancora, deve essere richiesto per le *imprese che gestiscono servizi e attività in convenzione o concessione con l'ente pubblico, pena la decadenza della convenzione o la revoca della concessione stessa* (art. 2 della legge n. 266/2002 di conversione del D.L. n. 210/2002).

Proprio nel pubblico è intervenuta un'importante semplificazione dalla Determinazione dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (AVCP) n. 1 del

12 gennaio 2010 e, in sua scia, dalla Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 8 ottobre 2010, n. 35 e dalla Circolare Inps 17 novembre 2010 n. 145. Essi individuano una validità temporale trimestrale del DURC. Sia *nell'ambito delle procedure di selezione del contraente che per le fasi di stato avanzamento lavori o di stato finale/regolare esecuzione* ed infine per *l'acquisizione di beni, servizi e lavori effettuati in economia.*

Nel primo degli enunciati casi l'impiego dell'acquisito DURC *può essere utilizzato dalla stazione appaltante ... anche ai fini della aggiudicazione e sottoscrizione del contratto, purché ancora in corso di validità (perché non anteriore a tre mesi rispetto alla data di aggiudicazione e/o alla data di stipula).*

La giurisprudenza formatasi conduce a confermare ciò, *sulla scorta delle indicazioni fornite dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea, Sez. I, con sentenza del 9 febbraio 2006, nella quale si rispondeva ai quesiti formulati dallo stesso T.A.R. al fine di conoscere se, in base alle disposizioni di cui alle lettere e) ed f) dell'articolo 29, primo comma, della Direttiva 92/50/CEE del 18 giugno 1992, la regolarità contributiva debba riferirsi esclusivamente alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande di partecipazione ad una pubblica gara* (Consiglio di Stato, sez. IV, 31 maggio 2007, n. 2876).

Nel secondo dei casi *il documento, richiesto ai fini del pagamento, avrà validità trimestrale relativamente a ciascun contratto* e quindi viene individuato *l'utilizzo del medesimo documento per l'intera fase di gestione della spesa da parte della stazione appaltante, laddove la stessa si concluda nel medesimo arco temporale.*

Termini che vengono ripresi nella Guida pratica per i contratti pubblici di servizi e forniture Vol. 2° - Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato Generale (al paragrafo 3.2.9.3. riguardo la durata di validità del DURC (pag. 71) indica che *Per il settore degli appalti pubblici di lavori è espressamente previsto che la certificazione di regolarità contributiva abbia una validità trimestrale. L'AVCP ha ritenuto che la stessa validità trimestrale vada riconosciuta nell'intero settore degli appalti, siano essi di lavori, servizi o forniture.*)

Si inserisce ora il comma 4 dell'art. 6 del regolamento n. 207/2010 individuando (è corretta l'interpretazione?) un termine diverso e superiore per l'acquisizione d'ufficio del D.U.R.C. nell'arco temporale *intercorrente tra la stipula del contratto e il primo stato di avanzamento dei lavori ... ovvero tra due successivi stati di avanzamento: qualora intercorra un periodo superiore a centottanta giorni, le amministrazioni aggiudicatrici acquisiscono il documento unico di regolarità contributiva relativo all'esecutore ed ai subappaltatori entro i trenta giorni successivi alla scadenza dei predetti centottanta giorni.* Ove risultasse corretta la lettura, la forbice di validità temporale del DURC se pur limitatamente al periodo stipula contratto-primi SAL ovvero, e potrebbero non essere pochi i casi, tra due SAL, si eleva da trimestrale a semestrale e ciò in quanto l'obbligo di richiesta di un nuovo DURC interviene nei trenta giorni successivi. La lettura, mi pare, ben si coniuga con il disposto di cui alla L. 241/90: *La pubblica amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria:* a monte della selezione del contraente, nella generalità dei casi, sia che si tratti di opere che di prestazioni di servizi risiede, con le verifiche del caso ivi compreso la regolarità contributiva, l'iscrizione in albi, SOA o accreditamenti comunque denominati. L'auspicabile chiarimento ministeriale risulta rilevante anche in relazione alla nuova Circolare n. 5/2011.

Non tralasciando in ciò le disposizioni che provengono dal decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 2010, n. 150 (*Regolamento recante norme relative al rilascio delle informazioni antimafia a seguito degli accessi e accertamenti nei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici*) e dalla legge 13 agosto 2010, n. 136 nel testo modificato dal decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187 convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2010 n. 217 (*Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia*). In quest'ultima sono individuate le disposizioni che attengono alla tracciabilità dei pagamenti a favore, tra l'altro, dei dipendenti e, se pur meno stringente, dei contribuiti.

Così argomentando la residuale validità mensile del DURC riguarderà esclusivamente per le agevolazioni normative e contributive in materia di lavoro e legislazione sociale e per i finanziamenti e le sovvenzioni previste dalla normativa comunitaria (art. 10, comma 7, D.L. 30 settembre 2005, n. 203 convertito in Legge 2 dicembre 2005, n. 248 e art. 1 D.M. 24 ottobre 2007). Alla medesima validità sembra attenere il DURC per i *benefici e sovvenzioni comunitarie per la realizzazione di investimenti* (art. 1, comma 553, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266).

Sui benefici comunitari occorre chiarire che secondo le indicazioni comunitarie (Regolamento n. 1605/2002 del 25 giugno 2002) che le *sovvenzioni sono contributi finanziari diretti a carico del bilancio, accordati a fondo perduto* (ad es. sovvenzioni per la ricerca ...).

Riguardo i casi di *realizzazione di investimenti* ci troviamo di fronte ad un duplice adempimento con scadenze diverse: nei rapporti ente erogatore-beneficiario il DURC sembra mensile mentre nei rapporti beneficiario-appaltatore/subappaltatore il DURC è trimestrale se non, per quanto detto, semestrale.

Non v'è motivo, a parere di chi scrive, nella logica della semplificazione a base della quale trovano riferimento le recenti disposizioni, di mantenere, ad eccezione – per la loro natura, riferimento e obiettivo anche perché presente il c.d. DURC “interno” – delle agevolazioni normative e contributive in materia di lavoro e legislazione sociale, differenze temporali. Anche se si rileva la necessità di un chiarimento sulla valenza della locuzione *finanziamenti e sovvenzioni previste dalla normativa comunitaria* nel senso se essa vada intesa come previsione generalizzata (meglio individuandole) o con specifico riferimento alla *realizzazione di investimenti*.

È auspicabile, quindi, che il Ministero chiarisca, allo stato dell'arte e ad integrazione dell'intervenuta Circolare n. 35/2010, la validità temporale del DURC al fine di evitare le (non indifferenti) sanzioni che colpiscono l'inosservanza della disposizione.

Angelo Vitale
Consulente del lavoro in Caltanissetta
angelo@cdivitale.it