

## Durc: le novità riguardanti il rilascio del documento e l'emissione del preavviso di accertamento negativo

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

Col [messaggio n.6756 del 2 settembre 2014](#), la Direzione centrale delle entrate dell'Inps ha fornito alle proprie sedi alcune precisazioni in merito ad alcuni aspetti riguardanti la disciplina del Durc. In particolare i chiarimenti dell'Istituto riguardano:

- il rilascio del documento in presenza di pendenze contributive, col conseguente obbligo, a carico della stazione appaltante pubblica o dell'Amministrazione procedente, di effettuare con sistematicità l'intervento sostitutivo per il pagamento dei debiti contributivi dell'operatore economico;
- la verifica delle autodichiarazioni rilasciate dagli operatori nell'ambito dei procedimenti di evidenza pubblica e l'emissione del preavviso di accertamento negativo.

Traendo spunto dalle indicazioni contenute nel suddetto messaggio, col presente articolo si fa il punto della situazione su questi due peculiari aspetti che caratterizzano la materia.

### Rilascio del Durc in presenza di pendenze contributive

L'articolo 13-bis, co.5, D.L. n.52/12, convertito, con modificazioni, dalla L. n.94/12, ha previsto, anche in presenza d'irregolarità contributive accertate, il rilascio di un Durc "regolare" a condizione che l'impresa disponga (e quindi possa dimostrarne la titolarità) di una certificazione che attesti la sussistenza e l'importo di crediti certi, liquidi ed esigibili vantati nei confronti delle Amministrazioni statali, dagli Enti pubblici nazionali, dalle Regioni, dagli Enti locali e dagli Enti del servizio sanitario nazionale di importo almeno pari agli oneri contributivi accertati e non ancora versati. In pratica si tratta di una disposizione che consente di considerare in maniera unitaria la posizione dell'operatore economico nei confronti della P.A., rendendo così realizzabile una sorta di compensazione virtuale tra crediti e debiti<sup>1</sup>.

Il Durc in questione può essere richiesto:

- a) dal soggetto titolare dei crediti certificati, cioè dal diretto interessato, nei casi in cui il documento debba essere prodotto nell'ambito dei rapporti tra soggetti privati;
- b) da una P.A. tenuta ad acquisire d'ufficio il certificato in base alla normativa vigente.

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

<sup>1</sup> Le modalità operative che consentono il rilascio e l'utilizzo del Durc in presenza delle suddette circostanze sono state introdotte dal Decreto, concertato tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 13 marzo 2013, pubblicato sulla G.U.R.I. n.165 del 16 luglio 2013.

Secondo quanto previsto dall'art.2, D.M. 13 marzo 2013, il soggetto che sia titolare di crediti certificati<sup>2</sup> i cui importi siano di importo almeno pari agli oneri contributivi previdenziali, assistenziali e assicurativi, di cui egli risulti debitore, può richiedere agli Enti tenuti al rilascio l'emissione di un Durc regolare. In proposito la [circolare n.40/13 del Ministero del Lavoro](#) 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)<sup>3</sup>, sarà cura dello stesso soggetto in-

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Per quanto concerne le modalità di acquisizione del Durc, l'art.31 del 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, 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 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, 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 nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture tutti i soggetti di cui all'art.3, co.1, lett.b), d.P.R. 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 certi-

# IMPOSTE, CONTRIBUTI E PREMI

interessato dichiarare alla P.A. richiedente di vantare i crediti per i quali ha ottenuto la certificazione tramite la piattaforma informatica per la certificazione dei crediti<sup>4</sup> e che il Durc dovrà conseguentemente essere acquisito “*ex art. 13-bis co. 5, del D.L. n. 52/2012*”. A tal fine, il Ministero dell’Economia e delle Finanze ha implementato le opzioni della suddetta piattaforma con la funzionalità “Gestione richieste Durc”, attraverso la quale il titolare del credito (o il suo delegato appositamente registrato sul sistema PCC) provvede a generare la richiesta del documento in questione<sup>5</sup>. Solo dopo aver generato sulla piattaforma il predetto documento<sup>6</sup> potrà essere attivato il procedimento di richiesta del Durc tramite lo “Sportello unico previdenziale”<sup>7</sup>.

In presenza di crediti certificati d’importo almeno pari all’ammontare complessivo dei debiti contributivi accertati dagli Istituti previdenziali e dalle Casse edili (per quest’ultimo soltanto nel caso in cui la verifica riguardi un’impresa appartenente al settore edile), il Durc dovrà essere emesso con l’attestazione di regolarità, pur in presenza dell’indicazione dell’esposizione debitoria consolidata alla data dell’emissione nei confronti degli Istituti stessi. Più precisamente, in ragione della particolare efficacia che assume questo documento, in tali circostanze il campo note dovrà riportare:

ficato 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, d.P.R. n.207/10).

<sup>4</sup> La Piattaforma per la Certificazione dei Crediti (sistema PCC) presente sul sito [www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it) è stata istituita in base all’art.7, co.1, 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..

<sup>5</sup> Le indicazioni delle modalità operative sono state fornite nella “Guida al Rilascio del DURC in presenza di Certificazione del Credito” reperibile al seguente indirizzo *web* <http://certificazionecrediti.mef.gov.it/CertificazioneCredito/guida/>

<sup>6</sup> Allo scopo di evitare possibili contraffazioni, il documento generato contiene un codice di verifica che consente agli Enti tenuti al rilascio del Durc l’accesso alla “Piattaforma per la Certificazione dei Crediti” per lo svolgimento delle verifiche dirette all’accertamento della sussistenza e dell’importo dei crediti oggetto di certificazione.

<sup>7</sup> L’Inps, nella circolare n.16/14, ha fatto presente: “*In ragione degli elementi contenuti nella “Richiesta del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), ex art. 13 bis, comma 5, D.L. n. 52/2012 conv. L. 94/2012” emessa dalla PCC che, in particolare, riporta gli estremi identificativi relativi ai crediti certificati che il soggetto creditore ha inteso utilizzare al fine di ottenere il DURC richiesto ai sensi della normativa in trattazione, si deve ritenere che sia venuto meno l’obbligo previsto dalla circolare n. 40 del 21 ottobre 2013 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di fornire le predette informazioni agli enti tenuti al rilascio del DURC da parte del soggetto titolare dei crediti certificati*”.

- l’indicazione che il rilascio avviene in attuazione della predetta norma;
- i dati identificativi della “Richiesta Durc” prodotta tramite la PCC;
- l’importo disponibile evidenziato nel certificato dopo l’attivazione della funzione “Verifica la capienza per l’emissione del DURC”;
- l’importo del debito contributivo accertato nei confronti del contribuente.

Come evidenziato dall’Inps con la [circolare n.16/14](#) la disciplina in esame, pur rivestendo un carattere di specialità rispetto alla normativa che regola il rilascio del Durc, non rappresenta tuttavia una deroga alle vigenti disposizioni introdotte dall’art.31, co.5, D.L. n.69/13, che prevedono che il documento sia considerato valido per la durata di 120 giorni dalla data del rilascio.

Il Durc così ottenuto potrà essere utilizzato per tutte le finalità previste dalle vigenti disposizioni di legge<sup>8</sup>. È bene ricordare, tuttavia, che in presenza di un debito contributivo risultante dall’annotazione sul Durc, l’art.3, co.2, D.M. 13 marzo 2013 impone a carico dell’Amministrazione procedente l’obbligo di operare sistematicamente l’intervento sostitutivo previsto dall’art.4, co.2, d.P.R. n.207/10<sup>9</sup>.

In proposito la Direzione centrale delle entrate dell’Inps, col messaggio n.6756/14, evidenzia:

- che il Durc emesso *ex art.13-bis, co.5, comporta*, in capo alla stazione appaltante, l’obbligo di attivazione dell’intervento sostitutivo;
- che l’art.3, co.3, 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

<sup>8</sup> Per effetto delle modifiche apportate all’originario testo normativo dal co.1, art.31, 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 esclusivamente per la fruizione dei benefici economici e normativi ai sensi dell’art.1, co.1175, L. n.296/07.

<sup>9</sup> Nell’ambito dei pubblici appalti l’art.4, co.2, d.P.R. 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 istruzioni operative del 3 ottobre 2013) e dall’Agenzia delle Entrate (ris. n.34/E/12).

facendo questa disposizione, in uno con le novità introdotte dall'art.31, co.3 e 8-bis, D.L. n.69/13, ha di fatto sancito il principio in base al 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;

- la necessità (conseguente) che il Durc così emesso riporti sempre la quantificazione del debito e la data in cui lo stesso è stato accertato per consentire all'Amministrazione pubblica di ottemperare all'obbligo di attivazione dell'intervento sostitutivo.

Sempre con riguardo all'intervento sostitutivo si fa presente che il Legislatore ha recentemente modificato l'art.31, co.8-bis, D.L. n.69/13, eliminando l'inciso "*in quanto compatibile*", che limitava, nel testo originario della disposizione, l'intervento sostitutivo a carico dei soggetti pubblici che provvedono all'erogazione di contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, a fronte di un Durc irregolare<sup>10</sup>. Conseguentemente, adesso anche le P.A. che, nell'ambito di una procedura tesa all'erogazione delle sovvenzioni, acquisiscano un Durc che segnali un'inadempienza contributiva del beneficiario, devono procedere (senza più effettuare alcuna valutazione di compatibilità) alla trattenuta dell'importo evidenziato nel certificato e al relativo versamento a favore del (o degli) Istituto/i creditore/i (compresa, nei lavori, la Cassa Edile).

## Verifica delle autocertificazioni ed emissione del preavviso di accertamento negativo

Com'è noto, il Durc è necessario per i datori di lavoro e per i lavoratori autonomi nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici<sup>11</sup>. Difatti l'art.38, co.1, lett.i), D.Lgs. n.163/06 (Codice dei contratti pubblici) precisa che restano esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento delle concessioni e degli appalti di lavori, forniture e servizi, né possono essere affidatari di subappalti, e non possono stipulare i relativi contratti i soggetti che hanno commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, alle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali, secondo la legislazione italiana o dello stato in cui sono stabiliti. Al riguardo si rammenta che il Decreto del fare<sup>12</sup> ha ampliato il

perimetro dei soggetti tenuti alla verifica della regolarità contributiva, prevedendo che nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture debbono adesso acquisire il Durc:

- le Amministrazioni aggiudicatrici (le Amministrazioni dello Stato, gli Enti pubblici territoriali, gli altri Enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico, le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti)<sup>13</sup>;
- gli organismi di diritto pubblico (qualsiasi organismo, istituito anche in forma societaria per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale; dotato di personalità giuridica; la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico)<sup>14</sup>;
- gli enti aggiudicatori (comprendono le Amministrazioni aggiudicatrici, le imprese pubbliche e i soggetti che, non essendo Amministrazioni aggiudicatrici o imprese pubbliche, operano in virtù di diritti speciali o esclusivi concessi loro dall'autorità competente secondo le norme vigenti)<sup>15</sup>;
- gli altri soggetti aggiudicatori (i soggetti privati comunque tenuti all'osservanza delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici)<sup>16</sup>;
- i diversi soggetti pubblici o privati assegnatari dei fondi, di cui al capo IV, C.c.p.<sup>17</sup>.

Per quanto concerne le modalità di acquisizione del certificato, come detto, ormai fatalmente nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture tutti i soggetti sopra indicati debbono oggi procedere alla verifica della regolarità contributiva degli operatori, acquisendo esclusivamente d'ufficio e per via telematica il Durc in corso di validità<sup>18</sup>.

Per quanto riguarda la tempistica, invece, con cui procedere alla verifica della regolarità contributiva, si rammenta che l'impresa, nelle fasi che precedono la procedura vera e propria dell'evidenza pubblica

<sup>10</sup> Cfr. art.4, co.5, D.L. n.34/14, conv. in L. n.78/14 (c.d. Jobs Act).

<sup>11</sup> Art.1, D.M. 24/10/2007.

<sup>12</sup> Cfr. art.31, co.4, D.L. n.69/13.

<sup>13</sup> Art.3, co.25, D.Lgs. n.163/06.

<sup>14</sup> Art.3, co.26, D.Lgs. n.163/06.

<sup>15</sup> Art.3, co.29, D.Lgs. n.163/06.

<sup>16</sup> Art.3, co.31, D.Lgs. n.163/06.

<sup>17</sup> Art.3, co.32, D.Lgs. n.163/06.

<sup>18</sup> Cfr. art.31, co.4, D.L. n.69/13, conv. in L. n.98/13.

# IMPOSTE, CONTRIBUTI E PREMI

(dalla partecipazione alla gara sino all'aggiudicazione), può autocertificare l'assolvimento degli obblighi contributivi. Nelle fasi successive della procedura riguardanti:

- a) la verifica della dichiarazione sostitutiva precedentemente presentata dall'impresa per attestare il possesso della regolarità contributiva;
- b) l'aggiudicazione definitiva del contratto;
- c) la stipula del contratto;
- d) il pagamento dei S.a.l. o delle prestazioni relative ai servizi e forniture;
- e) il certificato di collaudo, il certificato di regolare esecuzione, il certificato di verifica di conformità, l'attestazione di regolare esecuzione, e il pagamento del S.f.l.;

i soggetti di cui all'art.3, co.1, lett.b), d.P.R. n.207/10 dovranno, invece, verificare la regolarità contributiva dell'impresa, acquisendo d'ufficio e per via telematica il relativo Durc.

L'art.7, co.3, 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 per permettergli, ove possibile, di sanare la propria posizione. Si tratta, come osservava il Ministero del Lavoro nella circolare n.5/08, di un meccanismo che il Regolamento ha mutuato dall'art.10-bis, L. n.241/90<sup>19</sup> e che si concretizza in una sorta di "preavviso di accertamento negativo". Allo scopo di velocizzare la procedura di regolarizzazione e la conseguente emissione del documento, il legislatore<sup>20</sup> ha indicato la posta elettronica certificata quale unico mezzo attraverso il quale procedere alla comunicazione di che trattasi<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Legge n.241/90, art.10-bis (Comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza): "Nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti. La comunicazione di cui al primo periodo interrompe i termini per concludere il procedimento che iniziano nuovamente a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni o, in mancanza, dalla scadenza del termine di cui al secondo periodo. Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali".

<sup>20</sup> Cfr. art.31, co.8, D.L. n.69/13.

<sup>21</sup> Qualora gli Istituti non siano in possesso dell'indirizzo PEC del diretto

Nel caso in cui uno degli Istituti preposti al rilascio emetta un preavviso di accertamento negativo, il termine di 30 giorni previsto per il rilascio del Durc rimane ovviamente sospeso in attesa dell'eventuale regolarizzazione<sup>22</sup>. Qualora l'impresa non dia (entro il termine assegnato) fattivo riscontro, il rilascio della certificazione avverrà sulla base delle informazioni già in possesso degli istituti.

Si fa presente che tanto l'Inps<sup>23</sup> quanto l'Inail<sup>24</sup> hanno sottolineato come il preavviso *de quo* riguardi anche il rilascio del Durc, ai sensi del co.5, art.13-bis, D.L. n.52/12, di cui si è detto innanzi; in questo caso l'interessato, a seguito dell'invito a regolarizzare l'inderogabilità contributiva, dovrà esibire agli Istituti la certificazione del credito in suo possesso.

Con riguardo alla verifica della dichiarazione sostitutiva presentata dall'impresa per attestare il possesso della regolarità contributiva e all'eventuale emissione del preavviso di accertamento negativo, si è pronunciato il TAR del Veneto, con la [sentenza n.486 dell'8 aprile 2014](#), il quale ha individuato il momento in cui può considerarsi definitivo l'accertamento delle violazioni gravi in materia di contributi previdenziali e assistenziali di cui all'art.38, co.1, lett.i), Codice dei contratti pubblici.

In particolare il giudice di prime cure ha ritenuto che l'art.31, co.8, del D.L. n.69/13 (convertito con modificazioni dalla L. n.98/13), nel disciplinare il preavviso di accertamento negativo, già previsto dall'art.7, co.3, D.M. 24 ottobre 2007, abbia inteso generalizzare l'obbligo, per gli enti preposti al rilascio del Durc, di attivazione del procedimento di regolarizzazione – tramite il preavviso di accertamento negativo – prima dell'emissione di tutte le tipologie di Durc. Tale disposizione, ad avviso del TAR, ha modificato (per incompatibilità) la prescrizione dell'art.38, D.Lgs n.163/06, laddove il requisito della regolarità contributiva, necessario per la partecipazione alle gare pubbliche, è stato pacificamente inteso che debba sussistere al momento della presentazione della domanda di ammissione alla procedura. Da tale assunto il G.A. ha ritenuto che la condizione di regolarità,

interessato, possono alternativamente trasmettere tale comunicazione sulla PEC del relativo consulente del lavoro (o di altro professionista abilitato alla consulenza, in base a quanto previsto dall'art.1, L. n.12/79), come risultante dai rispettivi archivi. Sarà così cura del professionista, una volta ricevuta la comunicazione da parte dell'Istituto, estendere l'invito alla regolarizzazione della posizione contributiva all'impresa che assiste.

<sup>22</sup> Art.6, co.3, D.M. 24/10/2007

<sup>23</sup> Inps, circolare n.16/14.

<sup>24</sup> Inail, circolare n.53/13.

# IMPOSTE, CONTRIBUTI E PREMI

anche per la verifica di autodichiarazione, debba sussistere alla scadenza del termine di 15 giorni assegnato per la regolarizzazione della posizione contributiva.

Il punto di vista del Tribunale Veneto stride, in realtà, con alcune più che plausibili posizioni (ancorché antecedenti alla citata novella) assunte dalla prassi amministrativa e dalla giurisprudenza delle quali occorre dare conto.

In particolare l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, nella determina n.1/10, aveva affermato che il requisito della regolarità contributiva deve sussistere fin dal momento della presentazione della domanda di partecipazione (essendo irrilevanti eventuali adempimenti tardivi) e per tutta la durata della procedura di gara, fino all'aggiudicazione e alla sottoscrizione del contratto. In caso di irregolarità contributiva, la definitività dell'accertamento è insita nella circostanza che l'operatore economico ha l'obbligo di versare quanto dovuto e dichiarato, alle scadenze mensili o, comunque, periodiche di cui egli stesso è a conoscenza.

Anche il Consiglio di Stato, con la sentenza n.4511/10, aveva avuto modo di affermare che la definitività dell'accertamento, per gli effetti di cui all'art.38, co.1, lett.i), D.Lgs. n.163/06, deve essere cristallizzata al momento della scadenza di presentazione della domanda di partecipazione alla gara. Diversamente, secondo i giudici di Palazzo Spada, rimarrebbero lese la *par condicio* dei partecipanti ed elementari esigenze di trasparenza, certezza giuridica ed efficienza nello svolgimento delle procedure di affidamento. Sempre il C.d.S. – Ad. Plen., con la sentenza 4 maggio 2012, n.8 – ha affermato che:

*“l'assenza del requisito della regolarità contributiva, costituendo condizione di partecipazione alla gara, se non posseduto alla data di scadenza del termine di presentazione dell'offerta, non può che comportare la esclusione del concorrente non adempiente, non potendo valere la regolarizzazione postuma. L'impresa infatti deve essere in regola con i relativi obblighi fin dalla presentazione della domanda e conservare tale regolarità per tutto lo svolgimento della procedura. Costituisce principio pacifico che poiché il momento in cui va verificata la sussistenza del requisito della regolarità contributiva e previdenziale è quello di presentazione della domanda di partecipazione alla gara, la eventuale regolarizzazione successiva, se vale a eliminare il contenzioso tra l'im-*

*presa e l'ente previdenziale non può comportare ex post il venir meno della causa di esclusione [Cons. St., sez. IV, 12 aprile 2011, n. 2284; Id., sez. V, 23 ottobre 2007, n.5575]. [...] Deve escludersi la rilevanza di un eventuale adempimento tardivo dell'obbligazione contributiva, quand'anche ricondotto retroattivamente, quanto ad efficacia, al momento della scadenza del termine di pagamento [Cons. St., sez. IV, n. 1458/2009]”.*

Infine anche l'Inail, con la [circolare n.53/13](#) – nel richiamare i contenuti della circolare n.6/12 del Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del C.d.M.<sup>25</sup> – ha fatto presente che l'unica eccezione all'obbligo di invito preventivo alla regolarizzazione è costituita dall'ipotesi in cui il certificato sia richiesto d'ufficio da una stazione appaltante pubblica o da un'Amministrazione procedente ai fini della verifica, ai sensi dell'art.71, d.P.R. n.445/00, della veridicità di una dichiarazione sostitutiva resa dall'interessato a una certa data, qualora non possa applicarsi il criterio dello scostamento non grave tra le somme dovute e quelle versate, con riferimento a ciascun Istituto previdenziale e a ciascuna Cassa edile.

A fronte della posizione assunta dal TAR del Veneto gli istituti hanno ritenuto opportuno interpellare il Ministero del Lavoro per ricevere indicazioni al riguardo. La Direzione generale dell'attività ispettiva, con nota n.14591 del 19 agosto 2014, ha ritenuto che *“in assenza di un più uniforme orientamento giurisprudenziale, gli Istituti possono continuare ad operare come di consueto effettuando una verifica della regolarità contributiva alla data di presentazione della autodichiarazione”* e che nuove modalità procedurali potranno essere adottate a seguito dell'emanazione del decreto previsto dall'art.4, D.L. n.34/14, conv. in L. n.78/14, in fase di definizione.

Sulla base della posizione così assunta dal Dicastero del Welfare l'Inps, col messaggio n.6756/14, fa quindi presente alle proprie sedi che i Durc per la verifica di autodichiarazione continueranno ad essere definiti sulla base della situazione contributiva riferita alla data in cui la dichiarazione, da parte dell'interessato, è stata resa, ferma restan-

<sup>25</sup> Si legge nella circolare n.6/12 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dip. Funzione Pubblica: *“In tali casi, infatti, l'Amministrazione – ricevuta l'autocertificazione – dovrà procedere, ai sensi dell'art. 71, d.P.R. n. 445 del 2000, alla verifica di quanto dichiarato dal soggetto interessato, i controlli sulle dichiarazioni sostitutive sono effettuati con le modalità di cui all'art. 43 consultando direttamente gli archivi dell'amministrazione certificante ovvero richiedendo alla medesima, anche attraverso strumenti informatici o telematici, conferma scritta della corrispondenza di quanto dichiarato con le risultante dei registri da questa custoditi”.*

# IMPOSTE, CONTRIBUTI E PREMI

do la valutazione di uno scostamento non grave tra le somme dovute e quelle versate nella misura prevista dall'art.8, co.3, D.M. 24/10/2007<sup>26</sup>. Pertanto, ove alla predetta data sia accertata la condizione di irregolarità, l'eventuale regolarizzazione correlata alla notifica di un preavviso di accertamento negativo che riguardi l'emissione di un Durc di altra tipologia non potrà essere considerata utile ai fini dell'attestazione della regolarità riferita alla verifica di autodichiarazione.

In merito alle novità procedurali preannunciate nella nota della DGAI, si rammenta che l'art.4 del *Jobs Act* prevede che chiunque vi abbia interesse potrà verificare "con modalità esclusivamente telematiche" e "in tempo reale" le condizioni di regolarità contributiva di un'impresa nei confronti di Inps, Inail e – con riferimento alle imprese tenute ad applicare i contratti collettivi del settore edile – delle Casse edili. Le modifiche in parola sono, tuttavia, subordinate all'entrata in vigore di un apposito decreto del Ministero del lavoro (di concerto con il MEF e col Ministero per la Semplificazione, sentiti l'Inps, l'Inail e la CNCE, da emanarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del D.L. n.34/14), col quale saranno definiti i requisiti di regolarità, i contenuti e le modalità della verifica nonché le ipotesi di esclusione. Tale decreto dovrà essere ispirato ai seguenti criteri:

- la verifica della regolarità in tempo reale riguarda i pagamenti scaduti sino all'ultimo giorno del

secondo mese antecedente a quello in cui la verifica è effettuata, a condizione che sia scaduto anche il termine di presentazione delle relative denunce retributive, e comprende anche le posizioni dei lavoratori parasubordinati (co.co.co./pro.) che operano nell'impresa;

- la verifica avviene tramite un'unica interrogazione presso gli archivi dell'Inps, dell'Inail e delle Casse edili che, anche in cooperazione applicativa, operano in integrazione e riconoscimento reciproco, ed è eseguita indicando esclusivamente il codice fiscale del soggetto da verificare;
- nelle ipotesi di godimento di benefici normativi e contributivi sono individuate le tipologie di pregresse irregolarità di natura previdenziale e in materia di tutela delle condizioni di lavoro da considerare ostative alla regolarità, ai sensi dell'art.1, co.1175, L. n.296/06.

L'effetto di questa smaterializzazione del Durc comporterà, a regime, la conseguenza che i tempi della verifica della regolarità contributiva saranno praticamente azzerati.

Sorgono, tuttavia, alcune perplessità circa l'operatività in tempi brevi di queste auspicate novità, poiché il Legislatore ha previsto che la piena integrazione delle banche dati degli Istituti, con conseguente riconoscimento reciproco delle informazioni disponibili, debba avvenire senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Si ricorda che, secondo quanto previsto dall'art.8, co.3, D.M. 24/10/2007, non si considera grave lo scostamento inferiore o pari al 5% tra le somme dovute e quelle versate con riferimento a ciascun periodo di paga o di contribuzione o, comunque, uno scostamento inferiore a € 100,00, fermo restando l'obbligo di versamento del predetto importo entro i trenta giorni successivi al rilascio del Durc.

<sup>27</sup> Art.4, co.6, D.L. n.34/14: "All'attuazione di quanto previsto dal presente articolo, le amministrazioni provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".