



INFORMATIVA PERIODICA - 7/2021

# Commercialista del lavoro

1 ottobre 2021

## Sommario

Editoriale	2
L'obbligo Green Pass nei luoghi di lavoro pubblici e privati: profili normativi e riflessi gestionali	7
Green pass e privacy negli studi professionali	11
Obblighi e adempimenti fiscali, previdenziali e assicurativi dell'appaltatore e dei suoi subappaltatori	15
Lavoro, impresa e welfare nel Parlamento	53
Osservatorio della prassi amministrativa in materia di lavoro	64

## Editoriale

### IL RUOLO DEL DOTTORE COMMERCIALISTA NELL'AREA PROFESSIONALE DELL'AMMINISTRAZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE

Già agli albori della categoria, nei primi anni '900, i commercialisti si sono proposti al servizio delle imprese quali esperti nel campo della tecnica commerciale, delle scienze giuridiche e tributarie. Dalle prime affermazioni della categoria in Italia, l'ambito funzionale professionale è stato oggetto di un processo di dilatazione che ha portato i commercialisti a presidiare un campo sistematico di conoscenza multidisciplinare.

La prima norma che disciplina giuridicamente gli studi di assistenza e di consulenza del lavoro è la Legge del 23/11/1939 - n. 1815, nella quale si rintracciava già l'esigenza del legislatore di frenare gli abusi legati al sistema sociale, all'epoca in via di formazione, con l'entrata in vigore di diverse norme di previdenza e assistenza a favore dei lavoratori. Secondo l'art. 4 della sopracitata legge "la tenuta o la regolarizzazione dei documenti delle aziende riguardanti materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale non può essere assunta da parte di coloro che non sono legati alle aziende stesse da rapporto d'impiego se non in seguito all'autorizzazione del competente Circolo, dell'Ispettorato corporativo, per coloro che intendano esercitare la predetta attività nella circoscrizione di un solo circolo, e del Ministero delle corporazioni negli altri casi".

Il successivo art. 5 esonerava dallo specifico regime autorizzativo gli iscritti negli albi degli avvocati, dei procuratori, degli esercenti in economia e commercio e dei ragionieri, abilitando questi sin dal principio all'esercizio della professione specifica.

Nel tempo, la consulenza del lavoro, nell'ambito delle specializzazioni economiche, ha assunto un ruolo sempre più centrale rispetto ai servizi di consulenza rivolti alle aziende, anche alla luce della complessificazione dell'ordinamento giuslavoristico, tanto da indurre il legislatore all'emanazione della legge 11.1.1979, n. 12, che com'è noto, ha dettato le norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro. Anche nel nuovo contesto normativo, la professionalizzazione del commercialista è stata sostenuta dal legislatore che, nell'istituire la figura del consulente del lavoro, ha mantenuto la riserva legale per l'esercizio della professione in favore degli avvocati e dei commercialisti.

Come recita testualmente l'art. 1 della legge n. 12/1979, «tutti gli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti, quando non sono curati dal datore di lavoro, direttamente od a mezzo di propri dipendenti, non possono essere assunti se non da coloro che siano iscritti nell'albo dei consulenti del lavoro (...), nonché da coloro che siano iscritti negli albi degli avvocati, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali, (i quali in tal caso sono tenuti a darne comunicazione alle direzioni provinciali del lavoro nel cui ambito territoriale intendono svolgere gli adempimenti di cui sopra)».

Trascurando i giudizi privi di pregio di quanti tentano (invano) di screditare la figura professionale del commercialista, si deve constatare che il legislatore, con la legge 11.1.1979, n. 12, ha soltanto regolato la materia prendendo atto della realtà esistente.

I dati certificano che un numero crescente di colleghi nello svolgimento abituale della professione presidia l'area lavoro raccogliendo le sfide e le opportunità offerte dal continuo mutamento delle regole del mercato del lavoro e delle relazioni industriali.

Dall'ultima indagine statistica sulla professione condotta dalla Fondazione Nazionale dei Commercialisti e dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, risulta che circa il 20% degli oltre 118.000 commercialisti iscritti all'Albo ha maturato conoscenza specialistica nell'area professionale della consulenza giuslavoristica e in quella dell'amministrazione e gestione del personale.

Stando ai dati ricavati dal portale INAIL di gestione delle deleghe delle ditte per cui l'utente opera in qualità di intermediario, l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro ha comunicato che nel mese di aprile 2018 risultavano iscritti 30.640 commercialisti a fronte dei 19.922 consulenti del lavoro.

Sulla base dei dati rilevati dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps), invece, nel luglio 2017, i Commercialisti registrati nel portale dello stesso Istituto, come intermediari per le posizioni lavoratori dipendenti e parasubordinati, ammontavano a n. 22.264 che assistevano circa un milione di imprese. Dalla stessa rilevazione si ricava che i consulenti del lavoro fossero in numero pari a 17.889.

L'ingente numero di professionisti impegnati in ambito lavoristico è l'odierna riprova del ruolo storicamente assunto dai commercialisti e, a quanti cercano di svalutare il bagaglio di conoscenze specialistiche della categoria. Basterebbe rammentare che, fino alla riforma delle professioni avviata nel 2012 e fino all'emanazione del regolamento approvato nel 2014 dal Consiglio Nazionale dei Consulenti del Lavoro, il tirocinio obbligatorio per l'accesso alla professione di consulente del lavoro poteva essere svolto indifferentemente presso i professionisti iscritti all'ordine dei Dottori commercialisti e degli esperti contabili. Questo implica che numerosi professionisti attualmente iscritti all'ordine dei consulenti del lavoro hanno svolto il tirocinio di abilitazione per la professione di consulente del lavoro presso lo studio di un dottore commercialista o di un esperto contabile.

La gestione del lavoro oggi implica conoscenze economiche, giuridiche e sociologiche, e richiede al professionista un sovrappiù di impegno nell'assistenza e nella consulenza alle imprese. Il continuo mutamento delle organizzazioni e la velocità dei cambiamenti di mercato, inoltre, impongono ai professionisti dell'area lavoro il presidio di ambiti di attività fino ad oggi spesso trascurati. Basti il riferimento alle politiche attive e passive del lavoro, alla gestione stragiudiziale del conflitto, alle politiche deflative del contenzioso.

I commercialisti sono i professionisti idonei a gestire questa nuova dimensione dinamica del lavoro, nel rapporto e nel mercato. Capaci di presidiare l'intreccio di relazioni tra lavoratori, organizzazioni di impresa, enti strumentali della pubblica amministrazione, soggetti del mercato.

In considerazione dell'unitarietà dei processi di gestione, il Consiglio nazionale ha più volte portato all'attenzione delle istituzioni la necessità di un superamento di alcune ingiustificate disparità di carattere normativo introdotte in occasione delle ultime due riforme del mercato del lavoro.

Ci si riferisce all'ingiustificabile disparità introdotta dall'art. 40, l. n. 92/2012 (c.d. "riforma Fornero"), con riferimento ai tentativi di conciliazione obbligatoria in caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo. La novella dell'art. 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604, consente alle parti (datore di lavoro e lavoratore) di essere assistite dalle organizzazioni di rappresentanza cui sono iscritte o conferiscono mandato oppure da un componente della rappresentanza sindacale dei lavoratori, ovvero da un avvocato o un consulente del lavoro. La mancata menzione dei commercialisti è un fatto inspiegabile e privo di alcuna logica, stante la chiara equiparazione tra commercialisti, avvocati e consulenti del lavoro negli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti.

In egual modo è evidente l'ingiustificata disparità dell'art. 6, comma 2, d.lgs. n. 276/2003 in relazione al particolare regime di autorizzazione concesso per lo svolgimento di attività di intermediazione concesso all'ordine nazionale dei consulenti del lavoro attraverso l'iscrizione all'albo delle agenzie per il lavoro della propria fondazione o di altro soggetto giuridico dotato di personalità giuridica costituito nell'ambito del consiglio nazionale dei consulenti del lavoro per lo svolgimento a livello nazionale di attività di intermediazione, senza la stessa prerogativa fosse riconosciuta a tutti gli ordini nazionali dei soggetti abilitati allo svolgimento degli adempimenti in materia di lavoro, previdenza e assistenza sociale (commercialisti ed avvocati) ai sensi dell'articolo 1, primo comma, della legge 11 gennaio 1979, n. 12.

Le stesse considerazioni possono essere sviluppate in materia di certificazione dei contratti di lavoro, ex art. 76, comma 1, lett. c-ter, d.lgs. n. 276/2003, con riguardo alla abilitazione alla certificazione dei contratti di lavoro delle commissioni di certificazione istituite presso i consigli provinciali dei consulenti del lavoro di cui alla legge 11 gennaio 1979, n. 12 (esclusivamente per i contratti di lavoro instaurati nell'ambito territoriale di riferimento senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e comunque unicamente nell'ambito di intese definite tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro, con l'attribuzione a quest'ultimo delle funzioni di coordinamento e vigilanza per gli aspetti organizzativi) e non anche presso i consigli dei dottori commercialisti ed esperti contabili.

Infine, l'art. 26, comma 4, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, ha previsto che le dimissioni del lavoratore subordinato debbano essere presentate mediante apposita procedura telematica, a tutela del lavoratore stesso, e che la trasmissione dei relativi moduli al Ministero del

lavoro e delle politiche sociali ([www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it)) può avvenire anche per il tramite dei patronati, delle organizzazioni sindacali, dei consulenti del lavoro, delle sedi territoriali dell'Ispettorato nazionale del lavoro nonché degli enti bilaterali e delle commissioni di certificazione di cui all'art.76 del d.lgs. 276/2003, senza attribuire le medesime prerogative ai commercialisti del lavoro, egualmente abilitati e legittimati alla gestione e alla amministrazione del personale.

Da questa serie di interventi normativi, basati su forzate scelte di politica del diritto, si registra una linea di tendenza preoccupante per la professione che, alla luce del ruolo svolto dai commercialisti nell'area professionale giuslavoristica, necessita di un ripensamento politico.

Siamo certi che un'analisi (realmente) priva di pregiudizi e forzature consenta di comprendere chiaramente l'irrazionalità di alcuni distinguo, sui quali sembra che si cerchi di costruire l'affermazione di talune categorie professionali a discapito di altre, parimenti specializzate.

Oltretutto appare quantomeno contraddittorio che da un lato alcune norme tendono ad escludere i commercialisti dall'esercizio della professione di consulente del lavoro quando l'art. 1 della Legge 12/79 equipara i consulenti del lavoro ai commercialisti ed agli avvocati che preventivamente hanno effettuato la prevista comunicazione all'Ispettorato del Lavoro, dall'altro i commercialisti vengono invitati in audizione presso le Commissioni Lavoro di Camera e Senato sull'emanazione di norme riguardanti il lavoro subordinato.

È sulla base di queste consapevolezza che, a livello comunicativo, il CNDCEC utilizza (e continuerà ad utilizzare) la locuzione "commercialista del lavoro", oltretutto per individuare gli iscritti che offrono abitualmente servizi professionali di consulenza del lavoro. D'altronde, in loro favore, l'area di delega in Economia e fiscalità del lavoro del Consiglio nazionale ha attuato molteplici azioni finalizzate alla difesa e valorizzazione del ruolo ricoperto in qualità di intermediari abilitati.

Tale scelta si inserisce perfettamente nel solco programmatico tracciato dal CNDCEC e dal presidente Massimo Miani, in relazione alla creazione delle scuole di alta formazione (SAF) per i commercialisti italiani in un'ottica votata alle specializzazioni. Lo sviluppo del Progetto SAF poggia sui basilari principi che, in tema di formazione professionale, sono sanciti dal codice deontologico del CNDCEC. Quest'ultimo pone in capo al professionista il dovere di mantenere la propria competenza e capacità professionale al livello richiesto per assicurare ai suoi clienti l'erogazione di prestazioni professionali qualitativamente elevate, secondo le disposizioni normative, nonché le prassi e le tecniche professionali correnti. L'adempimento degli obblighi di formazione professionale continua costituisce il requisito minimo richiesto al professionista per il mantenimento della sua competenza professionale, ma non lo esonera dalle ulteriori attività formative, rese necessarie dalla natura degli incarichi professionali assunti. Muovendo da tali premesse di carattere normativo e deontologico, con il Progetto SAF si è proceduto alla costituzione su tutto il territorio nazionale di Scuole di Alta Formazione per gli iscritti nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, con il coinvolgimento del

CNDCEC, promotore dell'iniziativa, della Fondazione Nazionale di ricerca dei Commercialisti e di tutti gli Ordini territoriali.

Alla luce delle misure messe campo, dunque, respingiamo l'elargizione di semplicistiche lezioni sulla importanza dello sviluppo e la certificazione delle competenze specifiche, poiché di nessuna utilità.

Infatti, il Consiglio nazionale, sin dal suo insediamento, ha intrapreso un cammino improntato alla massima serietà e responsabilità professionale finalizzata alla migliore valorizzazione delle specialità professionali. I commercialisti del lavoro ne sono la prova e il CNDCEC continuerà a difendere il loro riconoscimento, sia all'interno della categoria sia all'esterno, salvaguardando le loro prerogative professionali.

Il tempo e la costanza darà sicuramente ragione alla nostra categoria che con grande professionalità e abnegazione assiste le aziende e, siamo certi, che nel breve futuro le norme faranno giustizia di queste incongruenze che non trovano una spiegazione né giuridica né logica.

### **Roberto Cunsolo**

*Consigliere Nazionale con delega all'area lavoro*



## L'obbligo Green Pass nei luoghi di lavoro pubblici e privati: profili normativi e riflessi gestionali

di **Cesare Damiano**, già Ministro del Lavoro, componente C.d.A. INAIL e **Maria Giovannone**, Professore Aggregato in Diritto del Mercato del Lavoro Università degli Studi Roma Tre

Riguardo al Green Pass l'azione del Governo prosegue nel solco della strategia di contenimento al Covid-19 messa in campo negli ultimi mesi. Infatti, dapprima con il decreto legge n. 122 del 10 settembre 2021 e da ultimo con il decreto legge n. 127 del 21 settembre 2021, il perimetro dell'estensione dell'obbligo delle certificazioni verdi Covid-19 è stato gradualmente ampliato alla comunità lavorativa.

Precisamente, con il decreto legge del 10 settembre 2021 n. 122 è stato esteso l'obbligo di possesso del Green Pass anche al personale dei servizi educativi per l'infanzia, dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA), dei sistemi regionali di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), dei sistemi regionali che realizzano i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e degli Istituti Tecnici Superiori (ITS). Con il medesimo provvedimento, l'impiego delle certificazioni verdi Covid-19 è stato altresì esteso a chiunque acceda, anche per ragioni di servizio o di lavoro, alle menzionate strutture scolastiche, educative e formative nonché alle strutture appartenenti alle istituzioni universitarie, dell'alta formazione artistica musicale e coreutica, e alle altre istituzioni di alta formazione collegate alle università. La misura non si applica ai soggetti esenti dalla campagna vaccinale sulla base di idonea certificazione medica rilasciata secondo i criteri definiti dalla

circolare del Ministero della Salute n. 0035309 del 4 settembre 2021.

Ma è solo con un successivo intervento normativo che il Governo ha ampliato l'ambito applicativo della certificazione verde Covid-19 ai lavoratori del settore pubblico e privato.

Difatti, con il decreto legge del 21 settembre 2021 n. 127, dal 15 ottobre 2021 e fino al 31 dicembre 2021, il personale delle amministrazioni pubbliche, il personale delle Autorità amministrative indipendenti, ivi comprese la Commissione nazionale per la società e la borsa (Consob) e la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (Covip), della Banca d'Italia, nonché degli enti pubblici economici e degli organi di rilievo costituzionale, per accedere nei luoghi in cui svolge l'attività lavorativa, è obbligato a possedere e ad esibire, su richiesta, la certificazione verde Covid-19. Inoltre l'obbligo è esteso a tutti i soggetti che svolgano, a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa o di formazione o di volontariato presso le su elencate amministrazioni, anche sulla base di contratti esterni, nonché ai soggetti i titolari di cariche elettive o di cariche istituzionali di vertice.

Il decreto prevede che il personale che ha l'obbligo del Green Pass, nel caso in cui comunichi di non esserne in possesso o ne risulti privo al momento dell'accesso al luogo



di lavoro, sia considerato assente ingiustificato fino alla presentazione della predetta certificazione e, comunque non oltre il 31 dicembre 2021. Non ci sono conseguenze disciplinari e si mantiene il diritto alla conservazione del rapporto di lavoro, tuttavia per i giorni di assenza ingiustificata non sono dovuti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominato.

Parallelamente il legislatore ha deciso di estendere l'impiego del Green pass nel settore privato, stabilendo che, dal 15 ottobre 2021 e fino al 31 dicembre 2021, chiunque svolga una attività lavorativa nel settore privato abbia l'obbligo, ai fini dell'accesso nei luoghi in cui la predetta attività è svolta, di possedere e di esibire su richiesta la certificazione verde Covid-19. Il vincolo vale anche per tutti i soggetti che svolgano, a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa o di formazione o di volontariato, anche sulla base di contratti esterni. Anche per il settore privato il provvedimento sancisce che nel caso in cui i lavoratori comunicano di non essere in possesso della certificazione verde Covid-19 o qualora risultino privi della predetta certificazione al momento dell'accesso al luogo di lavoro, siano considerati assenti ingiustificati fino alla presentazione della predetta certificazione e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2021, senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del rapporto di lavoro; però, per i giorni di assenza ingiustificata, non sono dovuti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominato. Per le aziende con meno di 15 dipendenti, si è tuttavia introdotta una

#### L'OBBLIGO GREEN PASS NEI LUOGHI DI LAVORO PUBBLICI E PRIVATI: PROFILI NORMATIVI E RIFLESSI GESTIONALI

disciplina volta a consentire al datore di lavoro di sostituire temporaneamente il lavoratore privo di Certificato verde. Precisamente, nelle imprese con meno di quindici dipendenti, il datore di lavoro, dopo il quinto giorno di assenza ingiustificata, può sospendere il lavoratore per la durata corrispondente a quella del contratto di lavoro stipulato per la sua sostituzione, e comunque per un periodo non superiore a dieci giorni, rinnovabili per una sola volta, e non oltre il predetto termine del 31 dicembre 2021.

Sia nel settore pubblico che in quello privato grava sui datori di lavoro l'onere di dover verificare il rispetto delle prescrizioni. Tuttavia tale verifica per i soggetti, anche esterni, che svolgano a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa o formativa presso le pubbliche amministrazioni e nel settore privato dovrà essere effettuata anche dai rispettivi datori di lavoro.

In entrambi i comparti sono state introdotte sanzioni pecuniarie amministrative tanto a carico dei lavoratori che abbiano avuto accesso nei luoghi di lavoro violando l'obbligo di Green Pass – ferme restando anche le conseguenze disciplinari secondo i rispettivi ordinamenti di settore – quanto dei datori di lavoro in caso di violazione dell'obbligo di verifica del rispetto delle prescrizioni o di mancata adozione (entro il 15 ottobre 2021) delle misure organizzative per effettuare le verifiche.

L'obbligo di Green Pass, sia nel settore pubblico che in quello privato, non vale per i soggetti esenti dalla campagna vaccinale sulla base di idonea certificazione medica rilasciata





secondo i criteri definiti con la su richiamata circolare del Ministero della Salute.

Il decreto introduce anche specifiche disposizioni per gli uffici giudiziari, condizionandone l'accesso, dal 15 ottobre 2021 e fino al 31 dicembre 2021, al possesso e all'esibizione su richiesta del Green Pass per: magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, i componenti delle commissioni tributarie e i magistrati onorari. L'obbligo non varrà però per tutti gli altri soggetti che accedono agli uffici giudiziari, ivi inclusi gli avvocati e gli altri difensori, i consulenti, i periti e gli altri ausiliari del magistrato estranei alle amministrazioni della giustizia, i testimoni e le parti del processo.

Nel quadro normativo appena delineato il Governo ha confermato l'intento di sollecitare i cittadini ad una scelta responsabile, quella di tutelare la loro stessa salute e quella della comunità, senza dover arrivare all'imposizione di un obbligo vaccinale anti Covid-19 per la generalità dei cittadini. Obbligo, tra l'altro, già recentemente esteso a tutti i soggetti, anche esterni, che svolgano, a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa nelle strutture di ospitalità e di lungodegenza, residenze sanitarie assistite (RSA), hospice, strutture riabilitative e strutture residenziali per anziani, anche non autosufficienti, e in quelle socio-assistenziali.

Urge infatti evidenziare che la previsione dell'obbligo di Green Pass è fattispecie che ben si distingue dall'imposizione dell'obbligo vaccinale, potendo invece essere definita come un requisito previsto dalla legge per l'accesso a determinati ambienti di vita e di

#### L'OBBLIGO GREEN PASS NEI LUOGHI DI LAVORO PUBBLICI E PRIVATI: PROFILI NORMATIVI E RIFLESSI GESTIONALI

lavoro al fine di contenere il rischio di diffusione del virus SARS-CoV-2. Invero, il Green Pass è una certificazione comprovante non esclusivamente lo stato di avvenuta vaccinazione contro il SARS-CoV-2, potendo essere rilasciata anche ai guariti dall'infezione e a coloro che sono in possesso dell'esito negativo di un test antigenico rapido o molecolare anche su campione salivare.

Finanche in alcune recenti pronunce dei tribunali amministrativi è stato evidenziato come la presentazione di un test molecolare o antigenico, in sostituzione del certificato comprovante l'avvenuta gratuita vaccinazione, costituisce una facoltà rispettosa del diritto a non sottoporsi a vaccinazione.

Inoltre, pur essendo vero che il Green Pass opera una distinzione tra chi ne è in possesso e chi no, tale distinzione non può tuttavia essere considerata discriminatoria e soprattutto lesiva del principio di uguaglianza garantito dalla nostra Costituzione. Al contrario si potrebbe affermare che lo strumento della certificazione verde Covid-19 costituisce attuazione del principio di uguaglianza, dato che proprio quest'ultimo impone trattamenti differenziati in presenza di situazioni diverse.

Il Green Pass potrebbe dunque rivelarsi uno strumento fondamentale per allentare alcune restrizioni determinate dalle misure adottate per contrastare la pandemia da SARS-CoV-2. D'altra parte è incontrovertibile che la graduale estensione del Green Pass abbia contribuito, e continuerà a contribuire, alla ripresa delle attività economiche, sociali e istituzionali.



**L'OBBLIGO GREEN PASS NEI LUOGHI DI LAVORO PUBBLICI E PRIVATI: PROFILI NORMATIVI E RIFLESSI GESTIONALI**

Da un punto di vista pratico e gestionale, pertanto, a partire dal 15 ottobre 2021 tutti i datori di lavoro dovranno verificare il possesso delle certificazioni verdi da parte di chiunque svolga una attività lavorativa e a tutti i soggetti che svolgono, a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa o di formazione o di volontariato nei luoghi di lavoro, anche sulla base di contratti esterni.

Il controllo andrà effettuato secondo le indicazioni fornite dal D.P.C.M. del 17 giugno 2021 che definisce le modalità di verifica del green pass che devono essere eseguite prioritariamente all'atto dell'ingresso in azienda (ma ovviamente ciò dipende dall'organizzazione aziendale) procedendo anche a campione ed individua ed incarica formalmente il personale addetto al controllo della certificazione verde che, a tale scopo, utilizzerà solo ed esclusivamente la app VerificaC19 secondo precise istruzioni che devono essere allegate alla nomina.

Si rende quindi necessario, per tutti i datori di lavoro, predisporre quanto prima procedure operative che tengano conto delle specifiche realtà aziendali articolate attraverso un sistema di deleghe formali e scritte.

Al riguardo, con riferimento alla pubblica amministrazione, si prevede altresì la possibile emanazione di linee-guida cui i predetti protocolli dovranno necessariamente ispirarsi.

Nel settore privato, auspicabile è invece l'intervento delle parti sociali che, nell'ambito degli obblighi identificati dal legislatore, ora ben potranno dettagliare protocolli e procedure standard. Ad ogni modo, è bene

tenere presente che la *ratio* ispiratrice del decreto, come di tutti gli atti secondari che dallo stesso deriveranno, non è solo quella della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, bensì la più ampia tutela della salute pubblica che incide necessariamente sul bilanciamento dei diritti costituzionalmente interessati dalla materia ed, operativamente, sulla natura dei provvedimenti di gestione dei controlli e del rapporto di lavoro posti nelle mani del datore di lavoro.



## Green pass e privacy negli studi professionali

di **Stefano Bacchiocchi**, Commercialista in Brescia

Come è ormai noto, il decreto legge 21.09.2021 n. 127 all'articolo 3 prevede che dal 15 ottobre 2021 al 31 dicembre 2021 (attuale data prevista di cessazione dello stato di emergenza) il datore di lavoro verifichi il possesso da parte dei propri dipendenti e collaboratori della certificazione verde: tale verifica è inoltre prevista anche per i fornitori di beni e servizi che accedano ai locali.

Da qui la necessità per gli studi professionali di adottare celermente delle misure organizzative adeguate entro il 15 ottobre.

Come detto, l'obbligo investe (oltre che i dipendenti) anche tutti i "lavoratori", con conseguente estensione a collaboratori, stagisti e tutti quei soggetti che svolgono, a qualsiasi titolo, la propria attività lavorativa negli studi professionali.

Per ora tale verifica (in attesa di chiarimenti ufficiali) non sembra richiesta nei confronti dei clienti dello studio.

Il controllo è affidato al datore di lavoro (o ai suoi delegati, individuati con atto formale) che dovrà definire le modalità di verifica entro il 15 di ottobre.

Concretamente, la verifica verrà svolta tramite l'app "Verifica C19" e avverrà principalmente tramite smartphone o device predisposti.

"VerificaC19" è l'applicazione ufficiale sviluppata dal Ministero della Salute per consentire la verifica della validità e dell'autenticità delle "Certificazioni verdi COVID-19" prodotte in Italia e dei "Certificati

europei digitali COVID" ("EU Digital COVID Certificate"), rilasciati dagli altri stati membri dell'UE.

Questa applicazione, attraverso la lettura del codice "QR" del certificato, non prevede la memorizzazione o la comunicazione a terzi delle informazioni scansionate: infatti, il riscontro avviene in modalità offline senza l'utilizzo di un sistema remoto.

Il controllo sarà quindi istantaneo e dovrà essere effettuato, in linea generale, prima dell'ingresso nei locali; è comunque prevista la possibilità di posticiparlo, nel caso in cui esso non possa essere effettuato subito.

Il soggetto che dovrà mostrare il green pass, su richiesta del verificatore (per casi particolari), dovrà esibire anche un documento di identità in corso di validità, ai fini della verifica di corrispondenza dei dati anagrafici presenti nel documento con quelli visualizzati dall'App.

Ci si chiede quindi se questo controllo possa in qualche modo violare il diritto alla privacy dei soggetti coinvolti.

Sul punto, oltre al garante privacy, è intervenuta anche l'ordinanza n. 5130/2021 del Consiglio di Stato che conferma come il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 17 giugno 2021 non violi il diritto alla riservatezza sanitaria.

I soggetti, infatti, non subiscono lesioni del diritto alla riservatezza sanitaria, dal momento che l'attuale sistema di verifica del possesso



del Green Pass non rende conoscibili ai terzi dati diversi da quelli strettamente necessari.

L'ordinanza in esame indica che il rischio di compromissione della sicurezza nel trattamento dei dati sensibili non può essere definita come "attività pericolosa" ex art. 15, d.lgs. n. 196/2003 e art. 2050 c.c.

Vale la pena di ribadire che la disciplina sul Green Pass prevede che lo stesso debba essere semplicemente esibito e debba essere letto dagli incaricati esclusivamente attraverso l'apposita App Verifica Covid-19.

La richiesta, ad esempio, di copia del documento e/o dell'indicazione della data di scadenza e la successiva conservazione di tali elementi è una violazione della vigente disciplina in materia di protezione dei dati personali.

Gli studi professionali (o, in generale, i datori di lavoro) ai sensi del GDPR art. 4 punto 7 solitamente sono qualificati come Titolari del trattamento, ossia "la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o altro organismo che, singolarmente o insieme ad altri, determina le finalità e i mezzi del trattamento di dati personali".

Essi sono quindi tenuti al rispetto delle prescrizioni in materia di protezione dei dati personali.

Ne discende l'esigenza di regolare le attività di verifica attraverso l'adozione di misure di sicurezza capaci di garantire la tutela della privacy dell'interessato.

Una delle misure più importanti è di prevedere che tutti i soggetti delegati alla verifica siano

incaricati con atto formale, contenente anche le istruzioni sull'esercizio di tale attività.

Il suddetto atto dovrà essere redatto come previsto dell'art. 29 del Regolamento europeo 679/2016 (GDPR) che recita testualmente: "il responsabile del trattamento, o chiunque agisca sotto la sua autorità o sotto quella del titolare del trattamento, che abbia accesso a dati personali non può trattare tali dati se non è istruito in tal senso dal titolare del trattamento".

Ovviamente, oltre alle necessarie istruzioni, l'incaricato/delegato dovrà essere adeguatamente formato; a tal proposito è consigliabile conservare copia della documentazione probante la formazione effettuata.

Sarà inoltre opportuno individuare spazi idonei a garantire la riservatezza dei dati, così come individuare strumenti (quali smartphone ecc.) il più possibile dedicati, in modo da non dover usare, anche se non è vietato, gli strumenti personali del datore di lavoro o dei delegati.

L'attività di verifica non dovrà comportare, in alcun caso, la raccolta dei dati dell'intestatario (comma 5, dell'art. 13, del DPCM 17 giugno 2021); consiglio che il Titolare del trattamento fornisca adeguata informativa contenente i dati minimi previsti dell'art. 13 GDPR):

- l'identità e i dati di contatto del titolare del trattamento e, ove applicabile, del suo rappresentante;
- i dati di contatto del responsabile della protezione dei dati, ove applicabile;



## GREEN PASS E PRIVACY NEGLI STUDI PROFESSIONALI

- le finalità del trattamento cui sono destinati i dati personali nonché la base giuridica del trattamento;
- i legittimi interessi perseguiti dal titolare del trattamento o da terzi;
- gli eventuali destinatari o categorie di destinatari dei dati personali;
- ove applicabile, l'intenzione del titolare del trattamento di trasferire dati personali a un paese terzo o a un'organizzazione internazionale;
- il periodo di conservazione dei dati personali oppure, se non è possibile, i criteri utilizzati per determinare tale periodo;
- l'esistenza del diritto dell'interessato di chiedere al titolare del trattamento l'accesso ai dati personali e la rettifica o la cancellazione degli stessi o la limitazione del trattamento dei dati personali che lo riguardano o di opporsi al loro trattamento, oltre al diritto alla portabilità dei dati;
- l'esistenza del diritto di revocare il consenso in qualsiasi momento senza pregiudicare la liceità del trattamento basata sul consenso prestato prima della revoca;
- il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo;
- se la comunicazione di dati personali è un obbligo legale o contrattuale oppure un requisito necessario per la conclusione di un contratto, e se l'interessato ha l'obbligo di fornire i dati personali nonché le

possibili conseguenze della mancata comunicazione di tali dati;

- l'esistenza di un processo decisionale automatizzato, compresa la profilazione, e, almeno in tali casi, informazioni significative sulla logica utilizzata, nonché l'importanza e le conseguenze previste di tale trattamento per l'interessato.

È inoltre opportuno che il processo di verifica del Green Pass sia annotato sul registro dei trattamenti ai sensi dell'art. 30 GDPR indicando (almeno) le seguenti informazioni:

- il nome e i dati di contatto del titolare del trattamento e, ove applicabile, del contitolare del trattamento, del rappresentante del titolare del trattamento e del responsabile della protezione dei dati;
- le finalità del trattamento;
- una descrizione delle categorie di interessati e delle categorie di dati personali;
- le categorie di destinatari a cui i dati personali sono stati o saranno comunicati, compresi i destinatari di paesi terzi od organizzazioni internazionali;
- ove applicabile, i trasferimenti di dati personali verso un paese terzo o un'organizzazione internazionale, compresa l'identificazione del paese terzo o dell'organizzazione internazionale;
- ove possibile, i termini ultimi previsti per la cancellazione delle diverse categorie di dati;

- ove possibile, una descrizione generale delle misure di sicurezza tecniche e organizzative.

Si ricorda che il registro dei trattamenti è da tenere in forma scritta, anche in formato elettronico.

In conclusione, la disciplina interna delle certificazioni verdi, sotto il profilo della protezione dei dati, implica un trattamento legittimo nella misura in cui si iscriva nel perimetro delineato dalla normativa vigente; infatti, il trattamento è limitato sostanzialmente ai soli dati effettivamente indispensabili alla verifica: ciò è coerente col fatto che, si ricorda, secondo il quadro normativo vigente, ai datori di lavoro non è consentito conoscere lo stato vaccinale dei lavoratori.

Non è, allo stesso modo, consentito tenere un elenco dei vaccinati o non vaccinati (magari per non dover controllare i loro green pass ogni giorno).

Il Green Pass è solo l'ultimo dei provvedimenti che impattano fortemente sulla privacy e sulle attività dei nostri studi professionali ed è noto che questi (vedasi anche i recenti report della Fondazione Nazionale Commercialisti) siano spesso sottodimensionati rispetto alle sfide che la Professione impone.

Per essere ottemperanti alla normativa non basta predisporre la giusta documentazione ma è anche obbligatorio creare un corretto flusso organizzativo ed operativo.

A questo scopo l'articolo 37 del GDPR ha istituito una nuova figura professionale: il

Responsabile della protezione dei dati (c.d. DPO, Data Protection Officer).

Il responsabile della protezione dei dati può essere un dipendente oppure assolvere ai suoi compiti in base ad un semplice contratto di servizi.

Egli deve, per legge, informare e fornire consulenza privacy al titolare del trattamento ed ai dipendenti, sorvegliare l'osservanza della normativa, fornire un parere in merito alla valutazione d'impatto sulla protezione dei dati, cooperare con l'autorità di controllo, ecc.

È quindi un valido supporto soprattutto per gli studi di piccole e medie dimensioni.

È normale per gli studi professionali trattare dati di terzi, anche particolari (*ex sensibili*) e giudiziari, ed è quindi opportuno delegare quanto più possibile queste tipologie di mansioni a responsabili altamente qualificati.

In fase di nomina di questa figura è bene rivolgersi a professionisti particolarmente esperti, non solo dal punto di vista privacy, ma anche del settore in cui il titolare del trattamento opera.

Questa nomina è utile anche per far fronte al principio dell'*accountability*, il quale richiede che il titolare debba predisporre adeguate misure tecniche ed organizzative, per garantire ed essere in grado di dimostrare che le operazioni di trattamento vengono effettuate ottemperando alla normativa privacy.

## Obblighi e adempimenti fiscali, previdenziali e assicurativi dell'appaltatore e dei suoi subappaltatori

di **Filippo Mengucci**, commercialista in Roma e **Giovanni Paolo Bertolini**, avvocato in Roma

Il presente lavoro giunge all'esito dell'osservazione della normativa vigente e dei chiarimenti e/o riferimenti di prassi forniti degli uffici, e ha lo scopo di riassumere quelli che sono gli obblighi e adempimenti fiscali, previdenziali e assicurativi di un appaltatore e dei suoi subappaltatori.

Pur senza alcuna pretesa di esaustività, si offrono alcuni esempi e formule di eventuali clausole che le parti possono stipulare in riferimento alla normativa vigente, in ossequio ai precetti delle norme imperative, per dare concreta attuazione alle disposizioni normative in materia di solidarietà fiscale e giuslavoristica.

Atteso che nei rapporti a catena, ricorrendone i requisiti soggettivi e oggettivi, trova applicazione la disciplina delle ritenute fiscali negli appalti, queste investe i rapporti tra il committente e l'appaltatore, ma non quelli tra quest'ultimo e il subappaltatore. L'appaltatore potrebbe non operare le verifiche sulle stesse ritenute operate e versate dal subappaltatore. Non è chiaro, peraltro se quest'ultimo debba comunicare al committente le informazioni relative ai dipendenti impiegati, in ipotesi, presso l'appaltatore; ciò soprattutto qualora ricorrano i requisiti di applicazione della norma solo nel rapporto tra appaltatore e subappaltatore e non tra appaltatore e committente, con esclusione di quest'ultimo da ogni dovere/attività di controllo.

In merito al vigente regime di versamento delle ritenute fiscali dei dipendenti impiegati da un'impresa appaltatrice o subappaltatrice nel compimento di un'opera o di un servizio, si evidenzia come sussistano notevoli oneri per le società coinvolte.

La casistica nell'ambito delle c.d. "*filiere degli appalti*", come è ben noto, è molto vasta, frammentata e per nulla omogenea tanto da rendere difficoltosa ogni generalizzazione. Viste le diverse interpretazioni fornite in materia, è quanto mai utile una previa disamina della fattispecie contrattuale richiamando la normativa vigente.

### 1. Fattispecie contrattuale – il contratto di subappalto

Il subappalto è inquadrabile nella categoria dei c.d. "*contratti derivati*" o sub-contratto in quanto, con esso, l'appaltatore incarica un terzo (subappaltatore) di eseguire, in tutto o in parte, l'opera o il servizio che egli stesso ha precedentemente assunto dal committente. Le sorti del contratto di subappalto, com'è noto, sono connesse a quelle del contratto d'appalto.

Il condizionamento di un contratto derivato dispiega effetti nei rapporti tra privati e trova *sedes materiae* anche nel codice degli appalti. Come osservato da chiarissima dottrina le pattuizioni essenziali del subappalto si modellano su quelle dell'appalto sul quale si innestano e quindi "*nel silenzio delle parti, al*



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

*subappalto si applica ...., la stessa disciplina dell'appalto, escluse quelle disposizioni che fanno eccezione alla regola e che concedono particolari benefici”<sup>1</sup>.*

Sulla scorta di ciò, si può osservare che se nel contratto di subappalto non è specificata alcuna deroga alle pattuizioni riportate nel contratto di appalto, la norma negoziale pattizia stipulata nel primo contratto, disciplinerà in modo pedissequo anche il contratto di subappalto; ovvero i rapporti tra appaltatore e subappaltatore. In senso conforme, si registrano orientamenti giurisprudenziali. Sul punto, l'orientamento più recente, analizza due differenti piani rispetto ai quali analizzare la natura autonoma o derivata del contratto di subappalto, ovvero quello del rapporto con l'appaltatore e quello del rapporto con il committente. In merito al rapporto con l'appaltatore, sul piano generale la giurisprudenza di legittimità ritiene che, essendo il subappalto un “subcontratto”, la sorte dello stesso sia, sotto alcuni profili, connessa a quella del contratto principale, del quale condivide la disciplina, con la conseguenza che l'accettazione senza riserve dell'opera del subappaltatore da parte dell'appaltatore resta condizionata all'accettazione senza riserve da parte del committente. Quanto, invece, al rapporto con la committenza, il subappalto non comporta un nuovo e diverso rapporto tra committente e subappaltatore, sebbene espressamente autorizzato. Tale autorizzazione, infatti, serve

unicamente a consentire all'appaltatore di soddisfare un interesse ritenuto non in contrasto con le finalità del precedente contratto d'appalto e con gli interessi perseguiti, senza però, dar vita ad un diverso rapporto tra committente ed appaltatore.

## 2. La normativa vigente - il disposto di legge e la prassi in materia

Appalti e ritenute fiscali: breve premessa sulla individuazione dei committenti e ruolo che svolgono.

In via preliminare occorre considerare il disposto della normativa fiscale che si è di recente aggiunta a quella previdenziale ed assicurativa.

Con il decreto fiscale 2020 è stata introdotta una specifica disciplina volta a contrastare l'omesso o insufficiente versamento di ritenute fiscali negli appalti e subappalti, nonché l'utilizzo della compensazione per il versamento dei contributi previdenziali, assistenziali e dei premi assicurativi obbligatori riferibili ai redditi da lavoro dipendente e assimilati. La normativa è molto complessa e il suo ambito di applicazione merita un'analisi anche alla luce delle indicazioni rinvenibili nella prassi amministrativa. Ciò è necessario, in particolar modo, al fine di comprendere come orientarsi nella cosiddetta “catena” di appalti ed identificare quali soggetti possano rivestire la qualifica di committente.

Il decreto fiscale 2020<sup>2</sup>, attraverso l'art. 4, ha introdotto l'articolo 17-bis del d.lgs. n.

<sup>1</sup> Per tutti Cianflone-Giovannini, in “L'appalto delle opere pubbliche”, pag. 718 ss., 2003.

<sup>2</sup> Cfr. articolo 4 del decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, ha introdotto al decreto legislativo 9 luglio





OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

241/1997, il quale contiene una specifica disciplina, rispetto a quella civilistica e giuslavoristica, volta a contrastare l'omesso o insufficiente versamento di ritenute fiscali, nonché l'utilizzo improprio della compensazione per il versamento dei contributi previdenziali, assistenziali e dei premi assicurativi obbligatori riferibili ai redditi di lavoro dipendente e assimilati.

Il comma 1 del predetto articolo impone ai soggetti con qualifica di sostituti d'imposta sui redditi di lavoro dipendente e assimilati di richiedere all'impresa appaltatrice o affidataria o subappaltatrice, obbligate a rilasciarle, copia delle deleghe di pagamento relative al versamento di ritenute, trattenute dall'impresa appaltatrice o affidataria e dalle imprese subappaltatrici ai lavoratori direttamente impiegati nell'esecuzione dell'opera o del servizio. Tale obbligo riguarda i soggetti con qualifica di sostituti di imposta residenti ai fini delle imposte sui redditi nel territorio dello Stato, che affidano il compimento di una o più opere o di uno o più servizi per importo complessivo annuo superiore a euro 200.000 a un'impresa, tramite contratti di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati caratterizzati da prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi di attività del committente con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà di quest'ultimo, o ad esso riconducibili in qualunque forma. Tale obbligo, come previsto dai commi 5 e 6 dell'articolo 17-bis, non trova applicazione se

le imprese appaltatrici o affidatarie o subappaltatrici consegnano al committente la certificazione, messa a disposizione dall'Agenzia delle entrate, attestante la sussistenza dei requisiti indicati alle lettere a) e b) del comma 5 del suddetto articolo.

Ambito soggettivo di applicazione:

La disciplina contenuta nel citato art. 17-bis, d.lgs. n. 241/97 si applica ai soggetti di cui all'articolo 23, comma 1, del d.P.R. n. 600/73. Nel dettaglio, alla luce del combinato disposto dalle norme citate, tale normativa è diretta a:

- enti e società indicati nell'articolo 73, comma 1, del TUIR residenti nel territorio dello Stato che esercitano imprese commerciali (risposta n. 492/E del 21 ottobre 2020, per i casi di enti non commerciali che svolgono oltre all'attività istituzione anche attività commerciale.) o imprese agricole;
- società e associazioni indicate nell'articolo 5 del TUIR residenti nel territorio dello Stato che esercitano imprese commerciali o imprese agricole;
- persone fisiche residenti nel territorio dello Stato che esercitano imprese commerciali ai sensi dell'articolo 55 del TUIR o imprese agricole;
- persone fisiche residenti nel territorio dello Stato che esercitano arti e professioni;
- curatore fallimentare e commissario liquidatore residenti nel territorio dello Stato.

1997, n. 241, l'articolo 17-bis, dal titolo "Ritenute e compensazioni in appalti e subappalti ed estensione del

regime del reverse charge per il contrasto dell'illecita somministrazione di manodopera".



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

Il comma 1 dell'articolo 17-*bis* in commento, specifica espressamente che i soggetti devono essere residenti ai fini delle imposte sui redditi nello Stato (art. 2, comma 2, art. 5, comma 3, lettera d) e art. 73, comma 3, del TUIR). L'Amministrazione finanziaria, nella prima circolare di prassi n. 1/E del 12 febbraio 2020, ha affermato che sono, pertanto, esclusi dall'ambito di applicazione della disposizione normativa in esame i soggetti:

- I non residenti, senza stabile organizzazione in Italia;
- Coloro che si presumono residenti ai sensi dell'articolo 73, comma 5-*bis*, del TUIR, in quanto, come chiarito dalla relazione illustrativa del d.l. n. 124/2019, non forniscono maggiore tutela degli interessi erariali nell'assolvimento degli obblighi previsti dall'articolo 17-*bis*;
- I residenti che non esercitano attività d'impresa o non esercitano imprese agricole o non esercitano arti o professioni, perché non rientrano tra i soggetti di cui all'articolo 23, comma 1, del d.P.R. n. 600 del 1973 (persone fisiche e società semplici che non esercitano attività d'impresa o agricola o arti o professioni);
- I condomini che, pur rientrando tra i

soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 23 del d.P.R. n. 600 del 1973, non detengono in qualunque forma beni strumentali, in quanto non possono esercitare alcuna attività d'impresa o agricola o attività professionale;

- Enti non commerciali (enti pubblici, associazioni, trust, ecc.), limitatamente all'attività istituzionale di natura non commerciale svolta.

Sempre sotto il profilo soggettivo, merita di essere precisato che la disciplina riportata si applica unitariamente al singolo soggetto giuridico, ancorché esso sia suddiviso in varie direzioni dotate di autonomia, ai sensi della disciplina pubblicistica dei contratti di appalto, tali da potersi qualificare come singole "stazioni appaltanti"; pertanto, ai fini della disciplina in esame al soggetto giuridico considerato in senso unitario devono essere riferiti tutti i rapporti contrattuali delle varie stazioni nel senso sopra descritto.

Ambito oggettivo di applicazione:

Sempre il comma 1 dell'articolo 17-*bis*, fatto salvo il ricorrere delle cause di esonero viste ai sensi del comma 5<sup>3</sup>, prevede i seguenti presupposti, al ricorrere dei quali si applica l'intera disciplina:

<sup>3</sup> Art. 17-*bis* comma 5 d.lgs. n. 124/1997: "5. Gli obblighi previsti dal presente articolo non trovano applicazione qualora le imprese appaltatrici o affidatarie o subappaltatrici di cui al comma 1 comunichino al committente, allegando la relativa certificazione, la sussistenza, nell'ultimo giorno del mese precedente a quello della scadenza prevista dal comma 2, dei seguenti requisiti: a) risultino in attività da almeno tre anni, siano in regola con gli obblighi dichiarativi e abbiano eseguito nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio complessivi versamenti registrati nel conto fiscale per un

importo non inferiore al 10 per cento dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni medesime; b) non abbiano iscrizioni a ruolo o accertamenti esecutivi o avvisi di addebito affidati agli agenti della riscossione relativi alle imposte sui redditi, all'imposta regionale sulle attività produttive, alle ritenute e ai contributi previdenziali per importi superiori ad euro 50.000, per i quali i termini di pagamento siano scaduti e siano ancora dovuti pagamenti o non siano in essere provvedimenti di sospensione. Le disposizioni di cui al periodo precedente non si applicano per le somme oggetto di piani di rateazione per i quali non sia intervenuta decadenza".



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

- 1) L'affidamento a un'impresa del compimento di un'opera o più opere o di uno o più servizi di importo complessivo annuo superiore ad euro 200.000;
- 2) L'affidamento di cui al punto 1) deve avvenire tramite contratti di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati;
- 3) I contratti di cui al punto 2) devono essere caratterizzati da:
  - prevalente utilizzo di manodopera;
  - prestazione svolta presso le sedi di attività del committente;
  - utilizzo di beni strumentali di proprietà del committente o ad esso riconducibili in qualunque forma.

La norma fa, inoltre, espresso riferimento *“ai soggetti (...) che affidano il compimento di un'opera o più opere o di uno o più servizi, tramite contratti di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati (...)”*, che presentano i presupposti oggettivi di applicabilità.

Rapporti a catena e ruolo di committente:

Il comma 1 dell'art. 17-bis fa espresso riferimento ai *“committenti”*. Definizione questa che per l'amministrazione finanziaria comprende indifferentemente:

- Gli originari committenti;
- Gli appaltatori;
- I subappaltatori;
- I consorzi ed I consorziati;
- Le altre tipologie di soggetti che stipulano diversi rapporti negoziali.

Nell'ambito dei descritti *“rapporti a catena”* ciascun soggetto che dovesse rivestire il ruolo di *“committente”* (ovvero il committente originario nei confronti dell'appaltatore e del subappaltatore e l'appaltatore nei confronti del subappaltatore) rientrerà nell'ambito di applicazione del comma 1 in esame, in presenza dei presupposti oggettivi di applicabilità, che saranno di seguito esaminati. Tra questi, *in primis* la soglia economica.

Soglia economica:

Come accennato, il nuovo art. 17-bis, d.lgs. n. 241/1997, introdotto dal decreto fiscale 2020, ha previsto l'obbligo di richiedere all'impresa appaltatrice o affidataria e alle imprese subappaltatrici, copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute a carico dei committenti di opere o servizi che affidano il compimento di una o più opere o di uno o più servizi di importo complessivo annuo superiore a 200.000 euro a un'impresa, tramite contratti di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati caratterizzati da prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi di attività del committente con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà di quest'ultimo o ad esso riconducibili in qualunque forma. La circolare n. 1/E del 2020 dell'Agenzia delle Entrate precisa che al fine di evitare aggiramenti della soglia dei 200.000 euro, mediante il frazionamento dell'affidamento di opere o servizi di ammontare superiore alla soglia in più sub-affidamenti di importi inferiori, la stessa sia da verificare unicamente nel rapporto tra originario committente, anche se



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

non rientrante nell'ambito di applicazione del comma 1 in esame, e affidatario. Pertanto, qualora nel rapporto tra originario committente e affidatario si verifici tale condizione, gli altri presupposti oggettivi di applicabilità saranno verificati da ciascun committente nell'ambito della "catena" (committente originario, appaltatore, consorzio, ecc.). Tutti i "soggetti" sopra elencati possono rivestire la qualifica di committente.

Di conseguenza la disciplina trova applicazione solo con riferimento al rapporto che soddisfa tutti i requisiti. Al fine di valutare la "catena" la stessa circolare n. 1/E del 2020 riporta delle esemplificazioni pratiche.

Soggetti esclusi e requisiti: il DURC fiscale (D.U.R.F.):

Gli obblighi di legge non trovano applicazione se le imprese appaltatrici o affidatarie o subappaltatrici consegnano al committente la certificazione, DURF, messa a disposizione dall'Agenzia delle Entrate.

Il comma 5, dell'articolo 17-bis, esclude l'applicazione dell'intera disciplina nel caso in cui le imprese appaltatrici o affidatarie o subappaltatrici comunichino al committente, allegando la certificazione rilasciata dall'Agenzia delle Entrate, la sussistenza dei seguenti requisiti nell'ultimo giorno del mese precedente a quello di scadenza del pagamento delle ritenute, vale a dire:

- a) risultino in attività da almeno tre anni;
- b) siano in regola con gli obblighi dichiarativi;
- c) abbiano eseguito nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le

dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio complessivi versamenti registrati nel conto fiscale per un importo non inferiore al 10% dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni medesime. Per verificare l'ultimo requisito, l'Agenzia delle Entrate farà riferimento:

- al numeratore: ai complessivi versamenti effettuati tramite modello F24 per tributi, contributi e premi INAIL, al lordo dei crediti compensati, nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio; sono esclusi dal computo i pagamenti dei debiti iscritti a ruolo;
  - al denominatore: ai ricavi o compensi complessivi risultanti dalle dichiarazioni presentate nel medesimo triennio.
- d) non abbiano iscrizioni a ruolo o accertamenti esecutivi o avvisi di addebito affidati agli agenti della riscossione relativi alle imposte sui redditi, all'imposta regionale sulle attività produttive, alle ritenute e ai contributi previdenziali per importi superiori ad euro 50.000,00, per i quali i termini di pagamento siano scaduti e siano ancora dovuti pagamenti o non siano in essere provvedimenti di sospensione. Le predette disposizioni non si applicano per le somme oggetto di piani di rateazione per i quali non sia intervenuta decadenza.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

Il comma 6 dell'articolo 17-*bis* prevede che la certificazione sia messa a disposizione dell'impresa o di un suo delegato, a partire dal terzo giorno lavorativo di ogni mese, da parte di un qualunque ufficio territoriale della Direzione provinciale dell'Agenzia delle Entrate competente in base al domicilio fiscale dell'impresa. Per i grandi contribuenti il certificato è messo a disposizione presso le competenti Direzioni regionali. Il certificato ha una durata di quattro mesi dalla data del rilascio, superati i quali le imprese devono acquisire un nuovo certificato.

Lo schema di certificazione è stato approvato con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate prot. 54730 del 6 febbraio 2020.

Nel caso di società partecipanti al consolidato fiscale che non versano direttamente l'IRES, ai fini della verifica del parametro di cui al precedente punto c), deve essere computata l'imposta teorica corrispondente al reddito complessivo trasferito al consolidato fiscale.

Solo nel caso in cui il committente sia una pubblica amministrazione trovano applicazione le disposizioni previste dal d.P.R. n. 445/2000, pertanto la sussistenza dei requisiti dovrà essere oggetto di una autocertificazione.

Si ricorda che, in una prima fase di applicazione della disciplina, tale certificato è stato emesso dall'Agenzia delle entrate esclusivamente in modalità cartacea; inoltre, la validità dei certificati emessi fino al 29 febbraio 2020 era stata prorogata fino al 30 giugno 2020, al fine di evitare, in considerazione della situazione

connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, accessi da parte di contribuenti agli uffici dell'Agenzia delle Entrate (circ. n. 9/E del 13 aprile 2020, paragrafo 7.1).

Operazioni straordinarie e particolari regimi fiscali:

Quanto alla presenza di eventuali operazioni straordinarie, si considerino le condivisibili affermazioni della risoluzione 53/E/2020 dell'Agenzia delle Entrate con la quale è stato sbloccato l'utilizzo nel computo della cosiddetta "imposta teorica" ai fini dei calcoli sui versamenti di cui al comma 5 dell'articolo 17-*bis* del d.lgs. n. 241/97, risolvendo le situazioni dove vi è prevalenza di operazioni in *split payment*, in *reverse charge* o si sia optato per i regimi di consolidato e trasparenza fiscale.

Tuttavia, non sono state affrontate le situazioni dei soggetti interessati da operazioni straordinarie. Se, infatti, una trasformazione societaria non comporta alcun problema, così non è per fusioni, scissioni, conferimenti, cessioni e affitti di azienda. Gli ostacoli, a ben vedere, sono di doppia natura.

Il primo "paletto" che può scattare è quello dei tre anni di attività: controllo che, sembra di capire, deve essere effettuato sulla data di apertura della partita Iva. Potrebbero risultare "non regolari" la società beneficiaria, quella emergente da una fusione propria e la conferitaria, laddove costituite in occasione dell'operazione straordinaria (cosiddette NewCo). Se l'attività per la quale si richiede il DURF è compresa nel ramo di azienda scisso o conferito, il rischio è che per tre anni vi sia un



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

blocco, con i conseguenti problemi per la partecipazione agli appalti.

Anche se si supera lo scoglio "anzianità" del soggetto, tuttavia, è evidente che ci si imbatte nel secondo "paletto": la *NewCo* non avrà alle spalle dichiarazioni presentate, né versamenti "capianti" operati sul conto fiscale. Eppure, se si pensa che essa potrebbe essere la società risultante dalla fusione di due strutture preesistenti ampiamente dotate dei requisiti richiesti, ovvero la beneficiaria di una scissa altrettanto "meritevole" che decide di scindere il "ramo appalti", negare il DURF potrebbe creare problemi in situazioni dove non dovrebbero sorgere.

Anche in queste ipotesi (come in alcuni dei casi esaminati dalla citata risoluzione 53/E) si potrebbe giungere a riconoscere, a determinate condizioni, una continuità tra dante causa e avente causa, con considerazioni che potrebbero estendersi anche al conferimento e all'affitto/cessione di azienda. In fondo, ciò è stato fatto altre volte, ad esempio per i calcoli necessari ai fini del contributo a fondo perduto di cui all'articolo 25 del decreto Rilancio 34/20 (circolare 15/E/2020). Si tratta di contemperare le esigenze di tutela fiscale, obiettivo di questi meccanismi, con quelle di natura squisitamente imprenditoriale che guidano l'allocazione più efficace ed efficiente delle risorse aziendali.

Da ultimo, sulle questioni del DURF, ove si fosse in presenza di soggetti che hanno dato seguito a ristrutturazioni societarie delle imprese partecipanti agli appalti, ci si trova sempre di fronte ad un vincolo nella disciplina

che impone al committente una sorta di vigilanza sui versamenti erariali della filiera (introdotta dall'articolo 4 del d.l. n. 124/2019). Il punto nodale sta nell'ottenimento, da parte dei prestatori, della certificazione di sussistenza dei requisiti di "regolarità fiscale", in modo da evitare (per quattro mesi dalla data del rilascio) il complesso meccanismo di blocco alle compensazioni e di allerta del committente. Oltre al requisito di non avere carichi fiscali scaduti e non sospesi superiori a 50mila euro, per il certificato è necessario che il richiedente risulti in attività da almeno tre anni, sia in regola con gli obblighi dichiarativi e abbia eseguito, nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio, versamenti complessivi registrati nel conto fiscale per un importo non inferiore al 10% dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni medesime.

L'articolo 17-bis d.lgs. n. 241/1997, introdotto al fine di contrastare l'omesso o insufficiente versamento, anche mediante l'indebita compensazione, delle ritenute fiscali, prevede che i committenti, gli appaltatori, i subappaltatori, gli affidatari e i soggetti degli altri rapporti negoziali ivi indicati siano soggetti a precisi obblighi fiscali, in relazione ai redditi di lavoro dipendente e assimilati da erogarsi successivamente.

Il comma 5 della medesima disposizione, però, come detto, esonera da tali obblighi le imprese appaltatrici o affidatarie o subappaltatrici di cui al comma 1 qualora esse comunichino al committente, allegando la certificazione rilasciata dall'Agenzia delle Entrate, la



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

sussistenza dei propri requisiti nell'ultimo giorno del mese precedente a quello di scadenza del pagamento delle ritenute. Di guisa anche tutti gli altri soggetti della filiera, per evitare applicazioni del disposto di legge, devono:

- a) risultare in attività da almeno tre anni;
- b) essere in regola con gli obblighi dichiarativi;
- c) avere eseguito, nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio, complessivi versamenti registrati nel conto fiscale per un importo non inferiore al 10% dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni medesime.

Con circolare AdE 1/E/2020 è stato chiarito che, al fine di verificare il requisito di cui alla lettera c), occorrerà farà riferimento:

- al numeratore, ai complessivi versamenti effettuati tramite modello F24 per tributi, contributi e premi assicurativi Inail, al lordo dei crediti compensati, nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio. A tal fine, si precisava altresì che non sono considerati i pagamenti dei debiti iscritti a ruolo e che per i soggetti aderenti al consolidato fiscale di cui agli articoli 117 e seguenti del TUIR, ai fini della determinazione dei complessivi versamenti del numeratore, può essere fatta valere anche l'"imposta teorica" corrispondente al reddito

complessivo proprio di cui all'articolo 121 del TUIR attribuito al consolidato fiscale;

- al denominatore, ai ricavi o compensi complessivi risultanti dalle dichiarazioni presentate nel medesimo triennio.

Sempre con specifico riferimento al requisito di cui alla lettera c), si è poi posto il problema di verificare se, ai fini del calcolo della predetta soglia del 10%, le imprese appaltatrici, affidatarie o subappaltatrici possano conteggiare i versamenti relativi alle operazioni soggette ai meccanismi della scissione dei pagamenti (c.d. *split payment*), di cui all'articolo 17-ter d.P.R. n. 633/1972 e dell'inversione contabile (c.d. *reverse charge*), di cui all'articolo 17 d.P.R. n. 633/1972.

Ebbene, l'Agenzia delle Entrate, con risoluzione 53/E/2020, ha chiarito che, ai fini del calcolo della soglia del 10% dell'ammontare dei ricavi o compensi, tra i versamenti, debba essere considerata anche l'Iva relativa alle operazioni rese dalle imprese appaltatrici, affidatarie e subappaltatrici alla Pubblica Amministrazione e ai soggetti ad essa equiparati, obbligati alla scissione dei pagamenti (c.d. *split payment*).

Ciò sulla base della considerazione per la quale l'articolo 17-ter d.P.R. n. 633/1972, in un'ottica di contrasto ai comportamenti fraudolenti, sposta sull'ente pubblico e sui soggetti assimilati l'obbligo di versare l'Iva<sup>4</sup>.

Ad analoghe conclusioni, ma per ragioni in parte diverse, si è giunti con riferimento alle operazioni soggette al regime dell'inversione contabile (c.d. *reverse charge*) di cui all'articolo

<sup>4</sup> Cfr. Circolare AdE 1/E/2015.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

17 d.P.R. n. 633/1972, che a sua volta rimanda al comma 5 per le modalità applicative.

In particolare, nella circolare AdE 14/E/2015 era già stato evidenziato che tale meccanismo *“comporta che gli obblighi relativi all'applicazione dell'Iva debbano essere adempiuti dal soggetto passivo cessionario o committente, in luogo del cedente o del prestatore» ed è adottato dagli Stati Membri «in deroga alla procedura normale di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto ... (n.d.r. al fine di) contrastare le frodi in particolari settori a rischio, evitando che il cessionario porti in detrazione l'imposta che il cedente non provvede a versare all'erario”*.

Con la citata risoluzione 53/E/2020 si è poi precisato che, alla pari di quanto detto per lo *split payment*, è sempre per finalità antifrode che l'Iva assolta dal committente in regime di inversione contabile possa essere ricompresa nei versamenti per il calcolo della soglia del 10%.

Da ultimo, nella medesima risoluzione, in analogia a quanto già chiarito con circolare AdE 1/E/2020, si è affermato che, ai fini del calcolo della soglia del 10%, tra i versamenti, è possibile includere:

- *l'“imposta teorica”* corrispondente al reddito della società, imputato per trasparenza a ciascun socio (che provvede al pagamento dell'imposta), proporzionalmente alla sua quota di

partecipazione agli utili;

- *l'“imposta sul valore aggiunto teorica”*, risultante dalla liquidazione periodica della società controllata, ma assolta dall'ente controllante, nell'ipotesi di esercizio dell'opzione per la liquidazione dell'Iva di gruppo.

Invero, anche i regimi della trasparenza fiscale e della liquidazione Iva di gruppo, al pari del regime del consolidato fiscale di cui agli articoli 117 e seguenti del TUIR, si caratterizzano per il fatto che il debito tributario matura, in via autonoma, in capo a ciascuna delle società aderenti, che provvedono alla liquidazione della relativa imposta, mentre il solo assolvimento del debito tributario viene eseguito da un altro soggetto.

Si ravvisa come, da ultimo, si sia espressa al riguardo anche la Commissione Europea con parere contrario<sup>5</sup> all'introduzione negli ordinamenti degli stati membri al descritto strumento del *reverse charge* per le opere o servizi oggetto di appalto e subappalto con prevalente utilizzo di manodopera come previsto dall'art. 17 co. 6, lett. A quinquies del d.P.R. n. 633 /1972. Tale orientamento si pone in continuità con i precedenti arresti con cui era stata negata ogni autorizzazione anche per il c.d. il *“reverse charge”* sulle prestazioni di servizi delle imprese consorziate verso il consorzio che deve fatturare in *split payment* al proprio committente (art. 17, co. 6 lett. a-

<sup>5</sup>Cfr. risposta del Ministero dell'Economia e delle Finanze a un'interrogazione presentata in Commissione Finanze alla Camera con cui è stato reso noto che l'UE non ha autorizzato l'introduzione del meccanismo del *reverse charge* per le prestazioni di servizi in appalto e

subappalto con prevalente utilizzo di manodopera di cui all'art. 17, co. 6 lett. a-quinquies) del d.P.R. n. 633/72 (comunicazione Commissione Europea 22.6.2020 n. COM(2020) 243 final.





OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

quater) del d.P.R. n. 633/72). A parere della Commissione Europea la misura introdotta nel nostro ordinamento non soddisfa i requisiti di necessità e proporzionalità in quanto le preesistenti misure in materia di imposte e responsabilità del committente sul piano contributivo sono già più che sufficienti. Ai fini del contrasto al mancato versamento dell'i.v.a. ad opera degli operatori che prestano mano d'opera dovrebbe, invece, procedersi con intensificazione dell'attività ispettiva e con estensione dell'obbligo di fatturazione elettronica.

La verifica dei beni strumentali:

Per tutti i soggetti della filiera è necessario sempre considerare se facciano o meno uso, per le lavorazioni e servizi appaltati, di beni e dotazioni di terzi committenti. Si osserva come il legislatore subordini l'applicazione della disciplina in commento alle opere svolte nell'ambito di contratti di appalto mediante l'utilizzo di beni strumentali di proprietà del committente o ad esso riconducibili in qualunque forma. Pertanto, il riferimento ai beni strumentali porta a ritenere che qualora i beni di proprietà del committente, utilizzati per l'esecuzione dei servizi affidati, siano oggetto dell'appalto, ovvero strumentali ma non di proprietà del committente, né ad esso riconducibili in qualunque forma, non sussisterebbero i presupposti per l'applicazione della disciplina di cui all'articolo 17-bis del d.lgs. n. 241 del 1997.

Tali conclusioni sono confermate dalla risposta ad istanza di consulenza giuridica n. 1/E/2021 ed inoltre, per la prassi di prima applicazione,

si segnala la richiamata Circolare Ade 1/2020 che è molto chiara in materia.

Quanto alla questione dei beni strumentali, infine, si segnala anche che l'Agenzia delle Entrate, con la risposta a consulenza giuridica n. 1 del 14 gennaio 2021, ha fornito alcuni chiarimenti in tema di requisiti dell'utilizzo di beni strumentali di proprietà del committente nell'ambito delle ritenute fiscali negli appalti.

Al contrario, come sopra accennato, non sussistono i presupposti per l'applicazione della disciplina delle ritenute fiscali negli appalti qualora i beni strumentali utilizzati per l'esecuzione dei servizi affidati non siano di proprietà del committente, né ad esso riconducibili in qualunque forma.

Il chiarimento dell'Agenzia delle Entrate è pervenuto con la risposta alla citata consulenza giuridica (n. 1/2021) con cui l'Ufficio ha ricordato la disciplina introdotta dall'art. 4, d.l. n. 124/2019 al d.lgs. n. 241/1997, con l'art. 17-bis, dal titolo ritenute e compensazioni in appalti e subappalti ed estensione del regime del *reverse charge* per il contrasto dell'illecita somministrazione di manodopera.

L'Agenzia ripercorrendo per sintesi la normativa ha precisato quanto segue.

Con la circolare n. 1/E del 12 febbraio 2020 sono stati forniti i primi chiarimenti proprio in merito alla disciplina di cui al menzionato articolo 17-bis del decreto Legislativo n. 214 del 1997. In particolare, per quanto concerne l'ambito oggettivo di applicazione, la circolare sopramenzionata (paragrafo 3.1) ha chiarito che i presupposti al ricorrere dei quali si



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

applica l'intera disciplina dell'articolo 17-bis, fatto salvo il ricorrere delle descritte cause di esonero previste dal comma 5, sono i già citati requisiti che per comodità del lettore di si riportano:

- a) l'affidamento a un'impresa del compimento di un'opera o più opere o di uno o più servizi di importo complessivo annuo superiore ad euro 200.000;
- b) l'affidamento di cui al punto sub a) deve avvenire tramite contratti di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati;
- c) contratti di cui al punto sub b) devono essere caratterizzati da: c1) prevalente utilizzo di manodopera; c2) prestazione svolta presso le sedi di attività del committente; c3) utilizzo di beni strumentali di proprietà del committente o ad esso riconducibili in qualunque forma.

Con la medesima circolare n. 1/E del 2020 (paragrafo 3.2.5), nel ribadire che il prevalente utilizzo della manodopera presso le sedi del committente deve altresì avvenire "con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà del committente o ad esso riconducibili in qualunque forma", è stato precisato che:

- i predetti beni strumentali *«saranno ordinariamente macchinari e attrezzature che permettono ai lavoratori di prestare i loro servizi, ma ciò non esclude che siano utilizzate altre categorie di beni strumentali»;*
- *“L'occasionale utilizzo di beni strumentali riconducibili al committente o l'utilizzo di*

*beni strumentali del committente, non indispensabili per l'esecuzione dell'opera o del servizio, non comportano il ricorrere della condizione di applicabilità in esame”.*

Con riferimento al caso di specie, si osserva come la risposta abbia trattato la questione posta in merito al caso dell'esclusione dell'applicabilità delle previsioni di cui all'articolo 17-bis in relazione ad un contratto di appalto avente ad oggetto la sostituzione di vecchi beni, già installati presso un sito in esercizio, con nuovi beni acquistati dal committente stesso.

Facendo riferimento all'esempio fatto nell'istanza, risultava che il committente, nel caso in esame, risultasse essere proprietario di beni (ossia i vecchi beni da sostituire) descritti, invece, come *“oggetto dell'appalto”* svolto presso la struttura produttiva del committente, presso la quale era chiamata a intervenire e operare l'impresa appaltatrice. Il requisito di cui si tratta, ad avviso dell'Ufficio pertanto, dovrà essere valutato avendo riguardo agli effettivi beni strumentali utilizzati dal commissionario per lo svolgimento del lavoro di sostituzione dei beni, ad esempio, l'attrezzatura necessaria per smontare e rimontare i beni ed eventuali mezzi per il trasporto degli stessi all'interno del sito d'impianto.

Alla luce di quanto sopra, l'AdE ritiene che nel caso di specie, qualora i beni strumentali utilizzati per l'esecuzione dei servizi affidati non siano di proprietà del committente, né ad esso riconducibili in qualunque forma, non sussisterebbero i presupposti per



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

l'applicazione della disciplina di cui all'articolo 17-bis del d.lgs. n. 241/1997.

### 3. L'applicazione pratica – gli adempimenti in materia di sostituzione fiscale

Il decreto fiscale 2020 di cui in narrativa, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili, come detto, prevede che le aziende (committenti) che affidano il compimento di un'opera o di uno servizio, di importo complessivo annuo superiore a 200.000 euro, a un'impresa tramite contratto di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati, caratterizzati da prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi di attività del committente, con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà di quest'ultimo o ad esso riconducibili in qualunque forma, siano tenute a richiedere all'impresa appaltatrice (e alle imprese subappaltatrici), copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute fiscali dei lavoratori direttamente impiegati nell'esecuzione dell'opera o del servizio.

Nel caso in cui il contratto di appalto e quello di subappalto *"supera plausibilmente la soglia annua dei 200 mila euro"*, il *draft* contrattuale riporta all'art. 6 – *Corrispettivi e modalità di pagamento* - un corrispettivo a misura e non anche a corpo, calcolato *"moltiplicando il numero dei pezzi di biancheria trattati per il prezzo unitario"*.

Il versamento delle ritenute fiscali sarà, pertanto dovuto e sarà effettuato dall'impresa appaltatrice (e dall'impresa subappaltatrice),

con distinte deleghe per ciascun committente, senza possibilità di compensazione.

La comunicazione al committente, circa il pagamento delle ritenute fiscali dei lavoratori presenti nel mese precedente presso il committente per le attività appaltate deve avvenire:

- qualora vi sia un prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi di attività del committente;
- qualora vi sia l'utilizzo di beni strumentali di proprietà del committente o ad esso riconducibili;
- per i lavoratori direttamente impiegati nell'appalto;
- la ritenuta dovrà essere effettuata per ciascun committente;
- non vi è la possibilità, per l'appaltatore, di compensare le ritenute con crediti di qualunque tipo.

Con riferimento al corrispettivo annuo, da confrontare con la soglia di 200mila euro, in assenza di ulteriori chiarimenti dell'agenzia delle Entrate, si ritiene che si debba fare riferimento alla cifra indicata nel contratto qualora esso preveda un importo fisso o commisurato al tempo. Qualora invece il contratto preveda un corrispettivo *"a risultato"* cioè commisurato alle prestazioni effettuate (o alle opere realizzate) a consuntivo, sorge il problema di stabilire a priori se l'importo dovuto supererà, o meno, la soglia di 200mila euro.

In proposito sarebbe possibile ipotizzare due soluzioni:

- 1) non applicare la norma fino a quando non



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

si è superata in corso d'anno la soglia di 200mila euro di prezzo dovuto;

- 2) effettuare a inizio anno una stima del corrispettivo dovuto (sulla base del budget di attività da svolgere) e adottare un comportamento conseguente, ferma restando la necessità di applicare la norma laddove il corrispettivo, originariamente previsto sotto soglia, superi l'importo di 200mila a consuntivo.

Con riferimento al limite di 200.000 euro, va precisato anche che:

- qualora il committente affidi il compimento di più opere o servizi alla stessa impresa con diversi contratti, il limite di 200.000 euro deve essere riferito alla somma dell'importo annuo dei singoli contratti;
- se la somma di tali contratti è superiore a 200.000 euro annui, la nuova disciplina va applicata in relazione a tutti i contratti concessi e ancora in essere al momento del superamento della soglia.

Elenco nominativo dei lavoratori impiegati nell'appalto:

Al fine di consentire, al committente, il riscontro dell'ammontare complessivo degli importi versati dalle imprese, entro i 5 (cinque) giorni lavorativi successivi alla scadenza del versamento delle ritenute fiscali, l'impresa appaltatrice deve trasmettere al committente e, per le imprese subappaltatrici, anche all'impresa appaltatrice, le deleghe ed un elenco nominativo di tutti i lavoratori impiegati nel mese precedente direttamente

nell'esecuzione di opere o servizi affidati dal committente.

Detto elenco dovrà prevedere:

- i lavoratori, identificati mediante codice fiscale,
- il dettaglio delle ore di lavoro prestate da ciascun percipiente in esecuzione dell'opera o del servizio affidato,
- l'ammontare della retribuzione corrisposta al dipendente collegata a tale prestazione,
- il dettaglio delle ritenute fiscali eseguite nel mese precedente nei confronti di tale lavoratore, con separata indicazione di quelle relative alla prestazione affidata dal committente.

L'Agenzia delle Entrate, con proprio provvedimento, si è poi riservata la possibilità di disciplinare ulteriori modalità di trasmissione telematica delle informazioni previste, che consentano modalità semplificate di riscontro dei dati da mettere a disposizione del committente.

Tra i dati che il committente deve chiedere all'appaltatore sono previste le ore lavorate dai singoli dipendenti impiegati nell'appalto. Considerando che la retribuzione imponibile è composta anche da altri elementi, in caso di ferie, malattie, permessi o altre assenze retribuite, sarà necessario puntualizzare nel contratto le modalità di comunicazione al fine di uniformare i comportamenti o solo indicare come ci si deve comportare.

La risoluzione 108/E/2019 ha precisato che, al fine di determinare la quota parte di retribuzione e di ritenute afferenti all'attività



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

effettuata per un determinato committente, si deve ripartire il totale mensile del lavoratore secondo parametri oggettivi (come, ad esempio, il numero di ore lavorate). Non è ancora chiaro come vadano considerate le retribuzioni (e le corrispondenti ritenute) riferite a ore di ferie, permessi o malattia e se dunque si debbano ripartire in proporzione alle ore complessive (lavorate e di ferie, permessi e così via) oppure se sia necessario compilare un F24 a parte.

L'Agenzia delle Entrate, con la risoluzione n. 109/E del 24 dicembre 2019, ha istituito il codice identificativo '09' denominato 'Committente' per consentire all'impresa di effettuare i versamenti disciplinati dall'articolo 17-*bis* del d.lgs. n. 241/1997.

Il provvedimento prevede che tutti i soggetti della filiera che affidano il compimento di opere o servizi di importo complessivo annuo superiore a 200mila euro a un'impresa (tramite contratto di appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati caratterizzati da prevalente utilizzo di manodopera), sono tenuti a richiedere all'impresa appaltatrice o affidataria e alle imprese subappaltatrici, obbligate a rilasciarle, copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute, trattenute dall'impresa appaltatrice o affidataria e dalle imprese subappaltatrici ai lavoratori dipendenti impiegati nell'esecuzione dell'opera o del servizio. Il versamento delle ritenute è effettuato dall'impresa appaltatrice o affidataria e dall'impresa subappaltatrice, con distinte

deleghe per ciascun committente, senza possibilità di compensazione.

Quanto alle modalità di compilazione del modello F24, nella sezione "CONTRIBUENTE" del modello "F24" vanno indicati:

- nel campo "codice fiscale", il codice fiscale dell'impresa appaltatrice o affidataria o dell'impresa subappaltatrice, tenuta al versamento;
- nel campo "Codice fiscale del coobbligato, erede, genitore, tutore o curatore fallimentare", il codice fiscale del soggetto committente, unitamente al codice identificativo "09", da riportare nel campo "codice identificativo".

Per la consultazione, i modelli F24 compilati secondo le istruzioni impartite con la Risoluzione n. 109/2019 sono consultabili sia dall'impresa che ha effettuato il pagamento, sia dal soggetto committente, tramite il "cassetto fiscale" accessibile dall'area riservata del sito internet dell'Agenzia delle Entrate.

**Blocco del pagamento delle fatture:**

Nel caso in cui l'impresa appaltatrice non ottemperi all'obbligo di trasmettere al committente le deleghe di pagamento e le informazioni relative ai lavoratori impiegati, ovvero risulti l'omesso o insufficiente versamento delle ritenute fiscali rispetto ai dati risultanti dalla documentazione trasmessa, il committente dovrà sospendere, finché perdura l'inadempimento, il pagamento dei corrispettivi maturati dall'impresa appaltatrice o affidataria sino a concorrenza del 20% del valore complessivo dell'opera o del servizio ovvero per un importo pari



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

all'ammontare delle ritenute non versate rispetto ai dati risultanti dalla documentazione trasmessa, dandone comunicazione, entro novanta giorni, all'ufficio dell'Agenzia delle Entrate territorialmente competente nei suoi confronti. In tali casi, è preclusa all'impresa appaltatrice ogni azione esecutiva finalizzata al soddisfacimento del credito il cui pagamento è stato sospeso, fino a quando non sia stato eseguito il versamento delle ritenute.

**Sanzione in caso di inadempimento del committente:**

In caso di inottemperanza a tale blocco, il committente è obbligato al pagamento di una somma pari alla sanzione irrogata all'impresa appaltatrice o affidataria o subappaltatrice per la violazione degli obblighi di corretta determinazione delle ritenute e di corretta esecuzione delle stesse, nonché di tempestivo versamento, senza possibilità di compensazione.

**Esclusioni e certificazione fiscale DURF:**

Gli obblighi summenzionati, come detto, non trovano applicazione qualora anche le imprese appaltatrici (o affidatarie o subappaltatrici), comunichino al committente, allegando la relativa certificazione, la sussistenza, nell'ultimo giorno del mese precedente a quello della scadenza prevista per comunicare il versamento, dei seguenti requisiti:

- risultino in attività da almeno tre anni;
- siano in regola con gli obblighi dichiarativi;
- abbiano eseguito nel corso dei periodi d'imposta cui si riferiscono le dichiarazioni dei redditi presentate nell'ultimo triennio, complessivi

- versamenti registrati nel conto fiscale per un importo non inferiore al 10% dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni medesime;
- non abbiano iscrizioni a ruolo o accertamenti esecutivi o avvisi di addebito affidati agli agenti della riscossione relativi alle imposte sui redditi, all'imposta regionale sulle attività produttive, alle ritenute e ai contributi previdenziali per importi superiori ad 50.000 euro, per i quali i termini di pagamento siano scaduti e siano ancora dovuti pagamenti o non siano in essere provvedimenti di sospensione. Quest'ultima disposizione non si applica per le somme oggetto di piani di rateazione per i quali non sia intervenuta decadenza.

La certificazione, che l'appaltatore dovrà inoltrare al committente (c.d. DURF) per la verifica circa la presenza dei requisiti suindicati, ha natura periodica. Ogni 4 (quattro) mesi andrà rinnovata la relativa richiesta e sarà rimessa a disposizione delle singole imprese dall'Agenzia delle Entrate.

L'allegazione di una certificazione fiscale (DURF) consente di poter legittimamente comunicare al committente la sussistenza dei requisiti che consentono di non applicare la nuova disciplina riservata alle ritenute nell'ambito dei contratti di appalto, subappalto e affidamento.

I richiamati obblighi non trovano applicazione, ai sensi dell'articolo 17-*bis*, comma 5, d.lgs. n. 241/1997, se le imprese appaltatrici o affidatarie o subappaltatrici comunicano al



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

committente, allegando la relativa certificazione, la sussistenza, nell'ultimo giorno del mese precedente a quello della scadenza, dei suindicati requisiti.

Al fine di poter procedere all'emissione del certificato, è previsto che:

- la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 17-*bis*, comma 5, lettera a), al primo punto indicati nell'elenco precedente, è verificata dall'Agenzia delle entrate, sulla base delle risultanze del sistema informativo dell'Anagrafe Tributaria;
- la sussistenza dei requisiti previsti dal citato articolo 17-*bis*, comma 5, lettera b), al secondo punto indicati nell'elenco precedente, è verificata sulla base dei dati trasmessi dagli Agenti della riscossione;

Con l'apposito provvedimento emanato dall'Agenzia delle Entrate è stato anche precisato che il certificato viene messo a disposizione, su richiesta, presso un qualunque ufficio territoriale della Direzione provinciale competente in base al domicilio fiscale dell'impresa, salvo diverso atto organizzativo adottato dal Direttore provinciale.

Competente all'emissione del certificato per i grandi contribuenti è invece la Direzione regionale che già provvede al rilascio di altre certificazioni quali la certificazione dei carichi pendenti, dell'esistenza di contestazioni in caso di cessione d'azienda, o attestante l'iscrizione all'Anagrafe tributaria al fine di poter fruire delle agevolazioni previste dalle Convenzioni contro le doppie imposizioni.

L'impresa può segnalare all'ufficio che ha emesso il certificato eventuali ulteriori dati che ritiene non essere stati considerati. L'ufficio verifica tali dati e richiede, se necessario, conferma delle informazioni relative ai carichi affidati agli agenti della riscossione, in modo da valutare l'emissione di un nuovo certificato.

Nel caso in cui i dati dovessero effettivamente risultare non completi, l'ufficio procederà all'emissione di un nuovo certificato.

Tale certificazione, come previsto dalla norma, ha una validità di quattro mesi dalla data del rilascio, ed è esente da imposta di bollo e da altri tributi speciali

La certificazione del possesso dei requisiti di regolarità fiscale rilasciata dall'agenzia delle Entrate alle imprese appaltatrici, affidatarie o subappaltatrici è al momento la soluzione di maggior tutela per i committenti, rispetto al nuovo obbligo di verifica del versamento delle ritenute dei lavoratori impiegati per appalti di opere e servizi "*labour intensive*". Le aziende devono infatti prestare molta attenzione ai nuovi obblighi, per evitare il rischio di contestazioni, anche a distanza di mesi dall'avvio di un appalto.

Compensazioni:

È, infine, esclusa la possibilità per le imprese appaltatrici (o affidatarie o subappaltatrici), qualora mancanti della predetta certificazione dell'Agenzia delle Entrate, di avvalersi dell'istituto della compensazione quale modalità di estinzione delle obbligazioni relative a contributi previdenziali e assistenziali e premi assicurativi obbligatori, maturati in relazione ai dipendenti che sono stati messi a



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

disposizione del committente per l'espletamento dell'appalto.

Detta esclusione opera con riguardo a tutti i contributi previdenziali e assistenziali e ai premi assicurativi maturati nel corso della durata del contratto, sulle retribuzioni erogate al personale direttamente impiegato nell'esecuzione delle opere o dei servizi affidati. L'obbligo scatta in tutti i luoghi in cui vi è esercizio dell'attività dell'azienda committente e che sono segnalati (o dovrebbero esserlo) all'ufficio Iva, in base all'articolo 35 del d.P.R. n. 633/1972.

Si segnala che eventuali richieste aggiuntive rispetto alle previsioni di legge sono da ritenersi legittime, ove convenzionalmente assunte tra le parti. Non trattandosi di un obbligo di legge, infatti, il committente ben può richiedere tutti i documenti che ritiene opportuni, ma lo deve prevedere come onere della controparte nel fissare le regole contrattuali.

Appalti e impatto sulle imposte indirette IVA: regime del *reverse charge* rimasto inapplicato:

Per contrastare la somministrazione di manodopera illecita, il c.d. "*reverse charge*" si sarebbe dovuto estendere agli appalti (previo parere della UE) con obbligo di versamento delle ritenute fiscali da parte del committente residente nel territorio dello Stato sulle retribuzioni corrisposte ai lavoratori direttamente impiegati nell'ambito delle prestazioni per l'esecuzione dell'opera. La previsione era in origine contenuta nell'art. n. 4 del d.l. n. 124/2019 (decreto fiscale) che modifica le norme in materia di appalti (art. n.

17-bis, d.lgs. n. 241/97), a decorrere dall'1/01/2020, ma allo stato è rimasta inapplicata. Ciò, in quanto la Commissione europea ha definitivamente bocciato la richiesta del Governo italiano di estendere l'inversione contabile dell'Iva alle c.d. "*forniture di manodopera a domicilio*". La misura, introdotta sotto condizione dal d.l. n. 124/2019 nel quadro delle azioni di contrasto dell'evasione e delle frodi nei settori ad alta densità di lavoro, è rimasta pertanto inapplicabile in quanto ritenuta "*disarmonica a livello unionale*", creando asimmetrie tra il sistema Iva domestico e quello comunitario.

**4. La Giurisprudenza più rilevante in materia di appalto, subappalto e subfornitura.**

Nonostante l'attuale scenario, le imprese committenti non sembrano valutare sempre adeguatamente i rischi derivanti dall'anteporre l'economicità dell'appalto all'affidabilità dell'appaltatore. Rischi che, al di là delle questioni prettamente fiscali, si presentano *in primis* rispetto ai trattamenti retributivi del personale impiegato nell'appalto. A ben vedere, quindi, non possono trascurarsi le questioni prettamente più giuslavoristiche che, per completezza, si riportano nel seguito per trattare anche le problematiche previdenziali ed assicurative.

Il committente, in base all'articolo 29 del d.lgs. n. 276/03, è responsabile solidalmente con l'appaltatore e con gli eventuali subappaltatori, entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, per le retribuzioni dirette, indirette e differite, le quote di trattamento di fine rapporto e le spettanze





OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

liquidatorie, i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti per il periodo di esecuzione del contratto di appalto in cui il lavoratore è stato impiegato.

La generale tendenza a interpretare in modo rigoroso la sussistenza delle obbligazioni solidali per le aziende coinvolte in contratti di appalto ex articolo 29 del d.lgs n. 276/2003, trova conferma in due recenti arresti della Corte di Cassazione Sezione Lavoro, su temi già affrontati dalla Corte, ma che meritano una segnalazione in quanto indice di una indicazione di percorso che si è ormai consolidata.

Le questioni riguardano anche il contratto di subfornitura ed il contratto di appalto di trasporto, nella sua sempre delicata distinzione rispetto al contratto di trasporto *tout court*<sup>6</sup>.

Quanto alla subfornitura, la Cassazione riprende argomentazioni già individuate in modo selettivo dalla Corte Costituzionale<sup>7</sup> e riprese dalla stessa giurisprudenza di legittimità, affermando che la disciplina della subfornitura nelle attività produttive (di cui alla legge n. 192/1998) tende a regolare l'integrazione della prestazione del subfornitore nel processo produttivo dell'impresa committente. Tuttavia, indipendentemente dalle classificazioni giurisprudenziali e civilistiche con cui viene ricostruito l'oggetto del contratto di subfornitura, soprattutto nei suoi rapporti con il contratto di appalto, la scelta adottata dalla

Consulta di estendere la responsabilità solidale del committente ai crediti di lavoro dei dipendenti del subfornitore costituisce il corollario della tesi che configura la subfornitura come sottotipo dell'appalto, ma si impone anche nel caso in cui la subfornitura sia considerata un tipo negoziale autonomo. Infatti l'eccezionalità della responsabilità solidale del committente è tale rispetto alla responsabilità civile ordinaria, ma non lo è più se riferita all'ambito delle situazioni di lavoro indiretto, complessivamente tutelate dalla norma che impone la responsabilità solidale. In sostanza, si vuole evitare, al di là del *nomen iuris* adottato, che i meccanismi di decentramento e di dissociazione tra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione possano danneggiare i lavoratori utilizzati nell'esecuzione del contratto (e allo stesso modo le ragioni creditorie degli enti previdenziali).

Per quanto di interesse del caso concreto, ciò significa che, nei rapporti di affidamento o sub affidamento, derivato da quello di appalto, non venisse qualificato di subappalto, bensì di mera subfornitura, si ricadrebbe in ogni caso nel regime solidaristico.

La tendenza a interpretazioni estensive della responsabilità solidale da parte della giurisprudenza, si trova anche in pronunce di merito, secondo cui ai fini dell'imputazione della responsabilità al committente non rileva il numero effettivo di giornate lavorate nell'appalto (con il conteggio delle assenze più o meno giustificate), ma l'obbligazione

<sup>6</sup> Cfr. C. Cass. Sezione Lavoro n. 6299/2020 e n. 6449/2020.

<sup>7</sup> Cfr. Corte Cost. sentenza n. 254/2017.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

contributiva nel suo complesso, in relazione cioè all'intero periodo di esecuzione dell'attività programmata, come stabilito a livello contrattuale tra le parti<sup>8</sup>.

La responsabilità del committente sorge, quindi, non solo in caso di mancato pagamento delle retribuzioni dovute in forza di contratto individuale a favore dei lavoratori impiegati nell'appalto, ma anche se la retribuzione, pur corrisposta dall'appaltatore, non risulti proporzionata o sufficiente in base all'articolo 36 della Costituzione, che fissa il diritto inderogabile del lavoratore *"ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa"*. Nel concreto, i soggetti coinvolti nelle citate *"catene di appalto"* sono solidalmente responsabili anche per le eventuali rivendicazioni dei lavoratori impiegati nell'appalto e per quanto ad essi dovuto in ragione del combinato disposto di cui al citato art. 36 Cost. e all'art. 2099 cod. civ., pertanto, per quella retribuzione (e relativa contribuzione) che risulti dovuta in forza dell'applicazione di legge e di contratto collettivo di settore.

Nel concreto, nelle dinamiche dei rapporti contrattuali e delle relazioni industriali, possono ingenerarsi rivendicazioni, anche nei confronti del committente, da parte del personale impiegato nell'appalto, degli enti previdenziali e delle autorità ispettive. Queste ultime d'ufficio, all'esito di ispezione, possono ritenere di applicare altro contratto collettivo,

con diversi minimali retributivi e contributivi e conseguente recupero.

Per quanto concerne i minimi retributivi inderogabili, per lungo tempo tali minimi retributivi dei contratti nazionali sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sono stati ritenuti dai giudici, in base a una presunzione *iuris tantum*, parametro idoneo ad assicurare corrispondenza al precetto costituzionale<sup>9</sup>. In tale contesto, l'applicazione da parte dell'appaltatore di un contratto nazionale sottoscritto dalle organizzazioni sindacali più rappresentative, ha normalmente costituito elemento di garanzia e tutela per il committente.

Negli ultimi anni si è assistito, a un progressivo percorso di emancipazione della giurisprudenza di merito che – con evidente attinenza rispetto l'attuale dibattito sul *"salario minimo obbligatorio"* – ha valorizzato il carattere non assoluto ma relativo della *"presunzione di conformità"* all'art. 36 della Costituzione dei parametri retributivi previsti dai contratti stipulati dai sindacati più rappresentativi; presunzione che può quindi essere (*ex post*) superata dal giudice nell'ambito di un'analisi comparata con tutti gli altri contratti potenzialmente applicabili al settore.

Ne sono scaturite pronunce che, all'esito di un'analisi comparata tra contratti potenzialmente applicabili al settore oggetto della controversia, hanno, in senso conforme con il nuovo orientamento, ritenuto la non

<sup>8</sup> Cfr. Corte d'Appello di Milano n. 773/2019.



<sup>9</sup> Cfr. C. Cass. sentenza n. 4622/2020.

OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

adeguatezza, ex art. 36 della Costituzione, dei parametri retributivi previsti da contratti nazionali anche se stipulati dai sindacati più rappresentativi o non aderenti al settore di attività, con conseguente condanna degli appaltatori e dei committenti, in via solidale, al pagamento delle differenze retributive. Rischi concreti, la cui limitazione non può prescindere da una scelta ponderata degli appaltatori ai quali affidare i servizi.

Riassumendo è, pertanto, pacifico che in caso di appalto, subappalto e subfornitura, operi la responsabilità solidale come sancita da consolidato e costante orientamento di Legittimità con effetto estensivo sancito per effetto della richiamata pronuncia della Corte Costituzionale. La stessa Consulta, pronunciandosi nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 276/2003, ha stabilito espressamente che la responsabilità solidale del committente per i crediti retributivi e contributivi dei lavoratori dipendenti dell'appaltatore e del subappaltatore, debba essere estesa anche ai dipendenti del subfornitore. Per tali ragioni, l'appalto di servizi impone alle aziende committenti una valutazione attenta sull'affidabilità dell'appaltatore prescelto, data la responsabilità solidale entro due anni dalla fine dell'appalto per retribuzioni e contribuzioni nei confronti dei lavoratori coinvolti. Occorre dunque evitare di incorrere in contestazioni e rivendicazioni, che potrebbero avere riflessi sia sulla necessità di

integrare le retribuzioni, sia sul piano contributivo.

Si consideri, infine, che eventuali differenze retributive possono essere oggetto di immediata diffida ai danni del committente da parte degli organi ispettivi, costituendo titoli esecutivi azionabili da parte dei prestatori di lavoro in via autonoma rispetto alle rivendicazioni degli enti.

Qualora nell'ambito dell'attività di vigilanza emergano inosservanze alla disciplina contrattuale collettiva da cui scaturiscano crediti patrimoniali in favore dei prestatori di lavoro, il personale degli Ispettorati del Lavoro diffida il datore di lavoro a corrispondere gli importi risultanti dagli accertamenti. La diffida trova altresì applicazione nei confronti dei soggetti che utilizzano le prestazioni di lavoro, da ritenersi solidalmente responsabili dei crediti accertati.

Al riguardo, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), con la nota n. 685 del 29 aprile 2021, ha fornito ulteriori istruzioni, sotto forma di FAQ, in materia di *"Diffida accertativa per crediti patrimoniali"*<sup>10</sup>.

Nell'ipotesi in cui il personale ispettivo, oltre all'illiceità sul piano amministrativo dell'appalto, ravvisi anche i requisiti della fraudolenza, ai sensi dell'art. 38-*bis* del d.lgs. n. 81/2015 adotta, come precisato dalla circolare n. 3/2019, la prescrizione obbligatoria volta a far cessare la condotta antiggiuridica attraverso l'assunzione dei lavoratori alle dirette

<sup>10</sup> Cfr. articolo 12, d.lgs. n. 124/2004, come modificato dall'art. 12-*bis*, d.l. n. 76/2020, convertito dalla l. n. 120/2020.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

dipendenze dell'utilizzatore per tutta la durata del contratto. In tal caso, sarà possibile adottare il provvedimento di diffida accertativa sia nei confronti del committente/utilizzatore, sia nei confronti dell'appaltatore utilizzando come parametro il CCNL applicato dal primo, così come già indicato con circolare n. 3/2019.

Nel richiamare le indicazioni già fornite con la circolare n. 10/2018 in ordine alle ipotesi in cui, nell'ambito di un appalto non genuino, siano riscontrate inadempienze retributive e contributive nei confronti dei lavoratori impiegati nell'esecuzione dell'appalto, si precisa che gli "emolumenti non corrisposti", da indicare nel provvedimento di diffida accertativa, sono da quantificarsi sulla base del CCNL del datore di lavoro. Resta salva la possibile rideterminazione degli imponibili contributivi da parte dell'INPS sulla base del CCNL del committente.

Come già chiarito con nota INL n. 1107/2020, il tenore letterale del comma 1 dell'art. 12 limita l'ambito di applicazione della diffida accertativa al solo soggetto che "direttamente" utilizza la prestazione lavorativa.

Pertanto, nell'ipotesi di contratto di sub-appalto, la diffida accertativa va effettuata nei confronti dell'utilizzatore delle prestazioni (appaltatore) unitamente al datore di lavoro/subappaltatore e non anche nei confronti del committente in via principale, ferma restando la responsabilità solidale anche di quest'ultimo ai sensi dell'art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 276/2003.

Quanto poi ai riflessi contributivi, la diffida in questione spiega effetti anche sui maggiori imponibili previdenziali e premi assistenziali.

Si richiamano a riguardo i chiarimenti già forniti da ultimo con nota INL a prot. n. 5066 del 30 maggio 2020, nella quale si è precisato che *"la circostanza che le pretese retributive siano oggetto di un accertamento ispettivo non può non avere riflessi sulla fase conciliativa; sotto tale aspetto, quindi, oltre ai limiti indicati nella circolare n. 36/2009 in materia di conciliazione monocratica ex art. 11, la citata circolare n. 24 [n. 24 del 2004] ha previsto che la conciliazione sulle retribuzioni non può avere riflessi sull'imponibile contributivo che dovrà essere comunque calcolato, secondo quanto accertato dall'organo ispettivo, ai sensi dell'art. 1 del d.l. n. 338/1989 (conv. da L. n. 389/1989)"*.

Non appare quindi necessaria la trasmissione all'INPS anche dell'eventuale verbale di conciliazione intervenuto sulla diffida, atteso che il calcolo degli imponibili contributivi trova il proprio fondamento esclusivamente nel verbale di accertamento ispettivo che è già trasmesso o ancora da trasmettere all'Istituto. La decadenza biennale prevista dal legislatore, non vale, infine, nei confronti degli enti previdenziali.

L'eventuale riparametrazione in via giudiziale del trattamento minimo retributivo in base all'art. 36 della Costituzione ha conseguenze anche sul piano contributivo (Inps e Inail), andando ad aumentare la base imponibile. Ciò assume peculiare rilievo sul versante della responsabilità solidale del committente ex articolo 29, comma 2, del d.lgs. n.276/2003.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

Per quanto concerne tale ultimo aspetto il termine decadenziale per le iniziative del lavoratore nei confronti del committente entro due anni dalla cessazione dell'appalto (per retribuzioni e indennità) non è estensibile anche alle azioni degli enti previdenziali (per il recupero delle contribuzioni) svolte anche nei confronti del committente. In tal senso si è espressa anche la giurisprudenza di legittimità assoggettando l'ente previdenziale al solo rispetto del termine di prescrizione della pretesa contributiva: termine che varia da dieci a cinque anni, a seconda che il lavoratore interessato (o i superstiti) presenti o meno denuncia di omissione contributiva.

#### 5. La solidarietà in materia contributiva e assicurativa.

L'articolo 29 del d.lgs n. 276/2003 in tema di responsabilità solidale tra committente e appaltatore (nonché con ciascuno sub-appaltatore) nei contratti di appalto, per i crediti retributivi e contributivi dei lavoratori impiegati, prevede un termine biennale a decorrere dalla cessazione dell'appalto, per la rivendicazione di tale diritto nei confronti del soggetto co-obbligato.

La Cassazione, con una serie di pronunce intervenute nel 2019 si è chiaramente espressa nel senso della inapplicabilità di tale termine ai crediti contributivi degli enti previdenziali, avuto riguardo alla particolare natura dell'obbligazione contributiva, alla sua indisponibilità, alla previsione di un termine ordinario di prescrizione quinquennale,

inderogabile, concesso agli enti previdenziali per le attività di recupero<sup>11</sup>. Tuttavia, nonostante la chiarezza e uniformità di tale orientamento, in alcune pronunce di merito anche nel corso del 2020 la tesi dell'applicabilità della decadenza anche agli enti previdenziali ha continuato a essere preferita, in aperto e consapevole contrasto con le costanti pronunce della Cassazione<sup>12</sup>.

Con ordinanza n. 28694/2020 la Cassazione sembra voler ribadire con forza il principio della non applicabilità del termine biennale, non ritenendo l'obbligazione contributiva solidale abbastanza speciale da meritare un regime del tutto avulso rispetto ai principi generali in materia di adempimento degli obblighi contributivi, anche avuto riferimento alla sostanziale estraneità da parte del committente rispetto al rapporto di lavoro naturale tra appaltatore obbligato in via principale e lavoratore.

La Cassazione ritiene, dunque, di dare continuità (lo afferma espressamente) all'interpretazione consolidata dei giudici di legittimità, in analogia anche con l'orientamento formatosi nel vigore della legge n. 1369/1960. La natura dell'obbligazione contributiva rimane immutata e non può mai confondersi con l'obbligo retributivo: non è dunque corretto applicare de plano un istituto previsto per il credito contributivo a un'obbligazione che ha natura completamente diversa, anche se collegata.

<sup>11</sup> Cfr. *ex multis* C. Cass. Civ., Sez. Lav., nn. 18004/2019 - 22110/2019 - 26459/2019 - 28501/2019 - 29618/2019.

<sup>12</sup> Cfr. Tribunale Brescia sez. lav., 18/02/2020, n.759.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

L'oggetto dell'obbligazione contributiva coincide con il concetto di minimale contributivo, previsto dalla legge come inderogabile e sottratto alla disponibilità anche dell'ente previdenziale. Sarebbe quindi del tutto illogico ammettere la soddisfazione di un credito retributivo a seguito dell'azione tempestivamente posta in essere dal lavoratore e non farne seguire anche la soddisfazione dell'obbligazione contributiva in presenza di una particolare inerzia (a tutto voler concedere possa trattarsi di effettiva inerzia) da parte dell'ente previdenziale che non sia riuscito ad attivare la pretesa nel termine di due anni dalla cessazione di un appalto del quale spesso non conosce l'esistenza nell'immediatezza della sua conclusione.

La questione della estensione della inapplicabilità del termine decadenziale agli enti conduce a una riflessione più generale. L'art. 29 si avvia a diventare norma di principio in tutte le ipotesi di appalti leciti. Da un punto di vista oggettivo, già la Corte Costituzionale ha posto le basi di una valenza generalizzata di questa norma, con l'estensione alle ipotesi più o meno strutturate di dissociazione tra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione<sup>13</sup>.

In questo senso appare significativo fare un cenno all'ordinanza interlocutoria della Sezione Sesta della Cassazione, ovvero la n. 29168 del 21 dicembre 2020, che ha posto il

problema dell'applicabilità della norma in questione per appalti temporalmente precedenti rispetto alle modifiche dell'art. 29 citato, che avevano esteso la responsabilità del committente per i crediti anche del subappaltatore solo dal 1° gennaio 2007. La questione presenta vari profili e si sostanzia nella applicabilità di un regime di solidarietà a un contratto di appalto che, sorto nella vigenza di una disciplina, non è tuttavia scaduto al momento dell'entrata in vigore di una nuova disciplina<sup>14</sup>. Proprio in tema di decadenza, la Corte ha già stabilito l'applicabilità del termine biennale<sup>15</sup> anche ai contratti di appalto in corso al momento della sua entrata in vigore. Ma tale principio non appare facilmente esportabile a realtà preesistenti, in quanto l'applicazione di una forma di responsabilità prima non prevista costituisce sicuramente un trattamento peggiore da valutare alla luce del principio della irretroattività della legge. Per questo l'ordinanza in esame si affida alla decisione della IV Sezione, in ragione del rilievo nomofilattico della questione.

#### 6. La Certificazione del contratto di appalto e subappalto e l'opponibilità ai terzi.

L'appalto di servizi comporta una dissociazione fra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione che, tra "cambio appalto" e "subappalti a catena", può diventare terreno fertile per fenomeni di illegalità e di progressivo abbassamento dei

<sup>13</sup> Cfr. Corte Cost. 6 dicembre 2017, n. 254.

<sup>14</sup> Nel caso di specie quella derivante dalle modifiche apportate dall'articolo 1, comma 911, della legge n. 296/2006.

<sup>15</sup> Introdotta nel 2007 a fronte del previgente termine annuale.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

livelli di tutela dei lavoratori utilizzati per svolgere l'attività.

L'appalto di servizi può comportare utilità rilevanti per tutti i soggetti coinvolti purché sia in armonia con le previsioni normative e genuino. In caso contrario, le aziende partecipanti si espongono a rischi rilevanti, anche sul piano penale. Nell'attuale realtà produttiva, le imprese esternalizzano spesso intere fasi del ciclo produttivo, affidandosi a ditte o a lavoratori esterni. Se da un lato appaltare un servizio consente ai datori di lavoro di usufruire di regimi normativi agevolati, legati alle dimensioni aziendali ridotte, o di sostenere un costo del lavoro contenuto, dall'altro lato la non genuinità dell'appalto comporta rischi importanti. La valutazione della genuinità presuppone la verifica della prestazione acquisita. La giurisprudenza di Legittimità, nella sua funzione nomofilattica traccia una linea molto utile seguire per conoscere i requisiti di un appalto corretto.

La Suprema Corte ha più volte affermato che, nell'appalto "endoaziendale", si configura l'intermediazione illecita di manodopera quando al committente è messa a disposizione una prestazione meramente lavorativa. Questo vale anche se l'appaltatore non è una realtà aziendale fittizia ma si limita alla gestione amministrativa della posizione del lavoratore, senza che da parte sua ci sia una reale organizzazione della prestazione ed esercizio dei c.d. "poteri datoriali" ovvero, organizzativo, direttivo, disciplinare, etc.

La certificazione di un contratto di appalto o subappalto consente di superare queste

problematiche ed evitare eventuali riqualificazioni da parte degli Uffici ispettivi atteso il fenomeno del dumping salariale, dei ritardi o omissioni nei pagamenti dei lavoratori, della scarsa affidabilità e solidità delle imprese appaltatrici/subappaltatrici; questi, infatti, sono tra i problemi più gravi e diffusi, incidenti sulle condizioni sociali di fasce sempre più larghe di lavoratori impiegati in questo settore, con riacutizzazione di fenomeni di contrapposizione sindacale.

La certificazione del contratto di lavoro è una procedura volontaria che consente di "validare" anticipatamente la volontà delle parti di far ricorso ad una determinata tipologia contrattuale, prevenendo possibili controversie giudiziali. Nel caso dell'appalto, la certificazione serve, essenzialmente, per delimitare il confine tra l'interposizione illecita di manodopera e l'appalto genuino, sulla base di indici e di codici di comportamento elaborati in sede amministrativa e che tengono conto della reale organizzazione produttiva e dell'assunzione effettiva del rischio d'impresa da parte dell'appaltatore. Nell'ambito dei contratti certificati si attenuano, pertanto, i rischi dei committenti.

Per certificazione si intende una procedura di validazione anticipata della volontà delle parti interessate all'utilizzazione di una certa tipologia contrattuale. Nel caso di appalto, serve, essenzialmente, per effettuare una distinzione tra l'interposizione illecita di manodopera e l'appalto genuino, sulla base di indici e codici di comportamento elaborati in sede amministrativa che tengano conto della rigorosa verifica della reale organizzazione dei



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

mezzi e dell'assunzione effettiva del rischio di impresa da parte dell'appaltatore.

La procedura certificatoria, utile, quindi, a prevenire controversie giudiziali sul piano qualificatorio, può essere richiesta presso uno degli enti certificatori abilitati (Enti bilaterali; Ispettorati territoriali del lavoro per il proprio ambito di competenza; Province - per proprio ambito di competenza provinciale; Università pubbliche e private; Fondazioni universitarie; Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro del Ministero del lavoro; Consigli provinciali dei consulenti del lavoro – per proprio ambito di competenza provinciale).

Una volta presentata l'istanza comune, la Commissione effettua una verifica circa la corrispondenza degli elementi alla base del contratto di lavoro/appalto oggetto di certificazione, con quelli previsti dalla normativa per quella specifica tipologia di prestazione lavorativa, ivi dedotta anche indirettamente. In questa fase, la Commissione ascolta le parti al fine di verificare la conoscenza e consapevolezza di queste sulla tipologia di lavoro prescelta.

Il procedimento certificatorio (che deve concludersi entro 30 giorni dall'istanza) prevede un verbale che attesta la certificazione del contratto con l'effettiva sussistenza dei caratteri essenziali della tipologia negoziale di riferimento, ovvero con un diniego della domanda.

I contratti di lavoro/appalto certificati acquisiscono piena forza legale non solo tra le parti ma anche nei confronti dei terzi, fintanto che non sia stato accolto - con sentenza di

merito - uno dei ricorsi giurisdizionali esperibili.

Si consideri, infatti, che quanto alla eventuale riqualficazione del contratto di appalto, ove lo stesso non fosse ritenuto genuino, opererebbe una ulteriore responsabilità derivate dal regime della interposizione illecita. Certificazione che non può essere riconosciuta in mancanza di tutti gli elementi precisi di un genuino contratto di appalto.

Al fine di verificare la non genuinità dell'appalto ossia la presenza di un'impresa fittizia, priva cioè di un'autonoma organizzazione soccorrono specifici indici frutto dell'elaborazione giurisprudenziale. Quest'ultima ritiene infatti sussistere interposizione di manodopera anche quando l'appaltatore è dotato di una vera e propria organizzazione d'impresa, ma si limita, in concreto, a fornire solo la manodopera, non assumendo alcun rischio economico in merito alla realizzazione del servizio dedotto in contratto.

Alcune previsioni contrattuali possono porsi in contrasto con l'autonomia dell'appaltatore e con l'organizzazione di impresa a proprio rischio, caratteristiche queste fondamentali ai fini della genuinità del contratto di appalto. Ci si riferisce, in particolare, alla possibilità di verifica e controllo diretto da parte del committente, così come all'ingerenza del committente nell'organizzazione del servizio.

Tutti questi elementi potrebbero condurre – in caso di accertamenti di Enti ispettivi o di rivendiche di altri soggetti (appaltatore o aventi causa dall'appaltatore) – a contestazioni





OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

in ordine all'illiceità dell'appalto ed alla sua finalità di interposizione illecita di manodopera.

Affinché si abbia un contratto di appalto/subappalto genuino, i lavoratori dell'appaltatore/subappaltatore non devono sostituire in alcun modo i dipendenti del committente; essi devono essere riconoscibili come lavoratori dell'appaltatore e non devono confondersi con i lavoratori del committente. Per le stesse ragioni, è altresì necessario che non vi sia alcuna previsione che attribuisca rilievo a indicazioni/istruzioni del committente. I lavoratori dell'appaltatore non devono infatti prendere ordini da soggetti diversi dall'appaltatore, non sono soggetti al potere direttivo e di controllo del committente o di un suo dipendente, e non possono quindi essere allontanati né sanzionati dal committente. Il committente non può cioè sostituirsi all'appaltatore riducendolo a mera entità di trasmissione delle proprie direttive e, per tale ragione, non può, ad esempio, decidere volta per volta il numero di lavoratori da utilizzare.

L'esercizio del potere direttivo e organizzativo dell'appaltatore nei confronti del proprio personale utilizzato nell'appalto, costituisce uno degli elementi più qualificanti di un contratto di appalto lecito, in quanto implica l'esclusione dell'intromissione del committente nell'esecuzione dell'appalto.

L'oggetto del contratto di appalto non deve poi mai essere confuso con i mezzi, i beni e l'organizzazione che servono a eseguire il

contratto. Nell'ambito dell'appalto, pertanto, anche un capitolato ben dettagliato potrà meglio evidenziare la peculiarità dei servizi in oggetto.

Sempre riguardo alla legittimità / illegittimità del contratto di appalto, la Corte di Cassazione ha, da ultimo, affermato che *"qualora venga prospettata una intermediazione vietata di manodopera nei rapporti tra società dotate entrambe di propria genuina organizzazione di impresa, il giudice di merito deve accertare se la società appaltante svolga un intervento direttamente dispositivo di controllo sulle persone dipendenti dall'appaltatore del servizio, non essendo sufficiente a configurare la intermediazione vietata il mero coordinamento necessario per la confezione del prodotto: sono leciti gli appalti di opere e servizi che, pur espletabili come prestazioni di manodopera, costituiscano servizio in se', svolto con organizzazione e gestione autonoma dell'appaltatore, senza diretti interventi dispositivi di controllo dell'appaltante sulle persone dipendenti dall'altro soggetto"*<sup>16</sup>.

Non è dirimente ai fini del vaglio di genuinità dell'appalto di opere o servizi espletato con prestazioni di manodopera, la circostanza che l'impresa utilizzatrice fornisca ai lavoratori impiegati nell'appalto modelli e direttive di standardizzazione delle prestazioni sul territorio nazionale, al fine di far rispondere i servizi ai criteri di riferimento di omogeneità e qualità del servizio reso alla clientela. Questo

<sup>16</sup> Cfr. C. Cass. ordinanza n. 1403 del 22 gennaio 2021.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

principio è stato statuito dalla Cassazione in una ultima ordinanza che trattava la materia<sup>17</sup>.

Proprio al fine di dare certezza e genuinità al contratto di appalto o subappalto è possibile ricorrere alla sua certificazione e così "scudarlo" anche in sede di ispezione. L'Ispettorato che riterrà illecito il contratto di appalto certificato dovrà, infatti, rivolgersi, al Giudice del Lavoro, territorialmente competente al fine di ottenere, all'esito di un giudizio a cognizione piena, una pronuncia che travolga gli effetti dell'avvenuta certificazione. È evidente come in tale sede siano possibili difese da parte dei soggetti ispezionati non realizzabili in sede di ispezione.

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), al riguardo, ha emanato la nota n. 1037 del 25 novembre 2020, con la quale ha chiarito che in caso di violazioni, disciplinate dall'articolo 17-bis del d.lgs. n. 241/1997, non vi è alcuna competenza dell'Ispettorato né con riguardo al loro accertamento né ai fini dell'art. 17 e ss. della l. n. 689/1981. Ciò, in quanto, la materia tributaria delle ritenute d'acconto è sottratta al controllo dell'INL, in quanto di competenza degli altri uffici destinati a constatare illeciti (Guardia di Finanza e Agenzia delle Entrate) per poi accertare la mancata sostituzione fiscale ovvero la responsabilità specifica in materia.

L'Ispettorato del Lavoro è competente, invece, per tutti gli illeciti in materia lavoristica, e può segnalare notizie di reato alla Procura della Repubblica territorialmente competente.

L'istituto della certificazione del contratto di appalto e subappalto può operare, quindi, come "scudo" per eventuali riqualificazioni d'ufficio. La certificazione, a richiesta, può essere applicata a diversi livelli; tra questi l'amministrativo, il civile, il fiscale e quello lavoristico-previdenziale.

Come sopra accennato la certificazione si concretizza in una procedura volontaria attraverso la quale le parti di un rapporto di lavoro/appalto/subappalto possono pervenire alla esatta qualificazione del proprio contratto ad opera di un organo terzo tramite l'adozione di un provvedimento amministrativo di "certazione" del contratto produttivo di certezza legale sul tipo contrattuale e pertanto idoneo a conferire chiarezza e stabilità alla pattuizione, salve eventuali sentenze contrarie. Il provvedimento di certificazione ha come esclusiva finalità, peraltro esplicitata dallo stesso legislatore all'art 75 del d.lgs. n. 276/03, quella di ridurre il contenzioso in materia di qualificazione dei contratti di lavoro. Il provvedimento di certificazione, pertanto, non è volto ad accertare uno stato di fatto quanto piuttosto mira ad operare una corretta qualificazione del contratto, attraverso una valutazione tecnico-giuridica dei fatti evincibili "per tabulas" e per come prospettati dalle parti in sede di audizione innanzi la commissione. In altri termini, la commissione di certificazione, effettuando un giudizio di sussunzione della fattispecie contrattuale concreta nel tipo legale astratto

<sup>17</sup> Cfr. C. Cass. n. 24386 del 3 novembre 2020.



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

previsto dall'ordinamento, procede a certificare il contratto e non il rapporto.

Chiunque intenda agire a livello giudiziale e/o presentare un ricorso giurisdizionale contro la certificazione deve previamente rivolgersi obbligatoriamente alla Commissione di certificazione che ha adottato l'atto di certificazione, per un tentativo di conciliazione ai sensi dell'art. 410 del codice di procedura civile. Con l'istituto della certificazione si introduce, pertanto, un tentativo obbligatorio di conciliazione, anche per gli uffici e/o enti preposti ai controlli.

Una ulteriore verifica attiene al periodo di copertura della certificazione che può agire anche durante la vigenza del contratto di appalto, senza avere gli effetti retroattivi previsti dall'art. 79, comma 2, del d.lgs. n. 276/2003. In questo caso, qualora le parti non abbiano richiesto e ottenuto la certificazione del contratto di appalto dalla sua costituzione, gli ispettori del lavoro potranno intervenire verificando il periodo "non coperto" dalla certificazione e adottare eventuali provvedimenti sanzionatori ed il relativo recupero contributivo. Motivo per il quale si suggerisce di procedere anche alla certificazione in data successiva al momento genetico contrattuale (c.d. "certificazione postuma").

Come ricordato dall'I.N.L. in alcuni documenti di prassi, si precisa che nel periodo "non coperto" dalla certificazione resta possibile l'emissione di provvedimenti sanzionatori e di

recupero contributivo per gli Uffici ispettivi e che la certificazione non produce mai effetti «protettivi» sulle condotte illecite di rilievo penale.

### 7. Gli accordi negoziali, le clausole contrattuali e le procedure aziendali.

I nuovi obblighi legali sugli appalti impongono una profonda revisione degli schemi contrattuali adottati dalle imprese per gestire le esternalizzazioni: questo cambiamento riguarderà sia gli appalti interessati dalle nuove procedure, sia quelli che non rientrano nel campo di applicazione del decreto fiscale<sup>18</sup> (d.l. n. 124/2019, convertito dalla Legge n. 157/2019). Per quanto riguarda gli appalti soggetti ai nuovi obblighi, le parti dovranno, innanzitutto, preoccuparsi di identificare con precisione quale sia la platea dei lavoratori coinvolti e quali sono le retribuzioni da prendere come base di computo ai fini fiscali e contributivi. In questo ambito, si dovranno prevedere anche forme di controllo che, di norma, sarebbero incompatibili con l'autonomia dell'appaltatore ma che ormai sono indispensabili ai fini della verifica della congruità dei versamenti fiscali del fornitore rappresentando alle parti, pur se sinteticamente, le diverse procedure aziendali da adottare, soprattutto in caso di applicazione dell'art. 17-bis del d.lgs. n. 214/1997.

Nel dettaglio, si riporta una breve schematizzazione degli adempimenti del committente e dell'appaltatore in base alle caratteristiche del contratto di appalto stipulato:

<sup>18</sup> Cfr. d.l. n. 124/2019, convertito dalla Legge n. 157/2019.



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

**CARATTERISTICHE DELL'APPALTO**

TIPO	CARATTERISTICHE
<b>Committente</b>	Residente, ai fini delle imposte dirette, nello Stato italiano.
<b>Contratto</b>	Appalto, subappalto, affidamento a soggetti consorziati o rapporti negoziali comunque denominati.  Non rientrano i contratti di lavoro autonomo (articolo 2222 e ss. c.c.).
<b>Attività</b>	Compimento di una o più opere o di uno o più servizi.
<b>Valore annuo</b>	Importo complessivo annuo superiore a 200.000 euro.  Laddove l'azienda appaltatrice abbia in atto più contratti di appalto, per la verifica del superamento dei 200.000 euro vanno sommati tutti i valori dei contratti riguardanti l'anno di riferimento.
<b>Caratteristiche</b>	Effettuata presso la sede del committente (c.d. appalto "endo-aziendale"),  Prevalente utilizzo di manodopera (c.d. "labour intensive"),  Utilizzo di beni strumentali di proprietà di quest'ultimo o ad esso riconducibili in qualunque forma.
<b>Decorrenza</b>	L'obbligo insorge con riferimento alle ritenute operate a decorrere dal mese di gennaio 2020 (e, quindi, relativamente ai versamenti eseguiti nel mese di febbraio 2020), anche con riguardo ai contratti di appalto, affidamento o subappalto stipulati in un momento antecedente al 1° gennaio 2020. (AdE ris. 108/2019)

Fonte: "Il Sole 24 Ore"



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

**ADEMPIMENTI**

	<b>APPALTATORE</b>	<b>COMMITTENTE</b>
<b>Pagamento ritenute fiscali</b>	<p>Pagare le ritenute fiscali dei lavoratori direttamente impiegati nell'appalto, divise per committente. A tal fine va utilizzato il codice identificativo "09" denominato "Committente".</p> <p>Il versamento deve essere operato con deleghe distinte per ciascun committente, senza alcuna possibilità di compensazione di natura tributaria o contributiva.</p> <p>Queste le modalità di compilazione dei campi della sezione "Contribuente" del modello "F24":</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nel campo "codice fiscale", è indicato il codice fiscale dell'impresa appaltatrice o affidataria ovvero dell'impresa subappaltatrice, tenuta al versamento;</li> <li>- nel campo "Codice fiscale del coobbligato, erede, genitore, tutore o curatore fallimentare", è indicato il codice fiscale del soggetto committente, unitamente al codice identificativo "09", da riportare nel campo "codice identificativo".</li> </ul>	
<b>Documentazione</b>	<p>Fornire al committente e, in caso di sub-appaltatore all'appaltatore, entro i 5 giorni lavorativi successivi alla scadenza del versamento, copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute trattenute dall'impresa appaltatrice ai lavoratori direttamente impiegati nell'esecuzione dell'appalto.</p> <p>Fornire al committente un elenco nominativo di tutti i lavoratori impiegati nel mese precedente direttamente nell'esecuzione dell'appalto, con i seguenti dati:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lavoratori: codice fiscale dei lavoratori;</li> <li>- ore di lavoro: dettaglio delle ore di lavoro prestate da ciascun lavoratore;</li> <li>- Retribuzione: ammontare della retribuzione corrisposta al dipendente.</li> </ul> <p>Ritenute fiscali: dettaglio delle ritenute fiscali eseguite nel mese precedente nei confronti di tale lavoratore, con separata indicazione di quelle relative alla prestazione affidata dal committente.</p>	<p>Richiedere all'impresa appaltatrice (e sub-appaltatrice) copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute trattenute ai lavoratori direttamente impiegati nell'appalto.</p> <p>Richiedere all'impresa appaltatrice (e sub-appaltatrice) le informazioni relative ai lavoratori impiegati nell'appalto.</p>
<b>Verifica</b>		<p>Verificare l'omesso o insufficiente versamento delle ritenute fiscali rispetto ai dati risultanti dalla documentazione trasmessa.</p> <p>I modelli "F24", compilati secondo le istruzioni impartite, sono consultabili sia dall'impresa che ha effettuato il pagamento, sia dal soggetto committente, tramite il "Cassetto fiscale", accessibile dall'area riservata del sito internet: <a href="http://www.agenziaentrate.gov.it">www.agenziaentrate.gov.it</a>. (AdE ris. 109/2019)</p>
<b>Sospensione fatture</b>	<p>In caso di mancato pagamento dei corrispettivi maturati per gli inadempimenti suindicati, non può effettuare alcuna azione esecutiva finché</p>	<p>Sospendere il pagamento dei corrispettivi maturati dall'impresa appaltatrice qualora quest'ultima:</p>



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

non verrà eseguito il versamento delle ritenute fiscali.

- non abbia trasmesso le deleghe di pagamento,
- non abbia trasmesso le informazioni relative ai lavoratori impiegati nell'appalto.

La sospensione può arrivare sino a concorrenza del 20% del valore complessivo dell'opera o del servizio ovvero per un importo pari all'ammontare delle ritenute non versate rispetto ai dati risultanti dalla documentazione trasmessa.

In caso di mancato pagamento delle ritenute fiscali, ovvero di mancata comunicazione delle informazioni prescritte, comunicare all'Agenzia delle entrate competente, entro 90 giorni.

**SANZIONI**

Qualora il committente paghi i corrispettivi all'impresa appaltatrice, in assenza della comunicazione, da parte di quest'ultima, delle deleghe di pagamento e delle informazioni riguardanti i lavoratori impiegati nell'appalto, ovvero verifichi l'omesso o insufficiente versamento delle ritenute fiscali rispetto ai dati risultanti dalla documentazione trasmessa, sarà obbligato al pagamento di una somma pari alla sanzione irrogata all'impresa appaltatrice o affidataria o subappaltatrice per la violazione degli obblighi di corretta determinazione delle ritenute e di corretta esecuzione delle stesse, nonché di tempestivo versamento, senza possibilità di compensazione.

(quindi anche autonomi) per i quali opera la protezione dell'art. 29, d.lgs. n. 276/2003, appare evidente l'esigenza di vietare all'appaltatore l'impiego di lavoratori i cui contratti di lavoro non siano riconducibili all'art. 2094 cod. civ., prevedendo una espressa esclusione per i lavoratori parasubordinati (ai quali non si applicano i CCNL di categoria) che, nel caso di inadempimento, opererà la clausola risolutiva espressa;

**8. Le precauzioni ai fini della  
minimizzazione del rischio di solidarietà  
passiva**

Oltre alla evidente esigenza della richiesta periodica del DURC (e del DURF ove previsto nei casi di applicazione dell'art. 17-bis del d.lgs. n. 214/1997) che, come già evidenziato è misura necessaria ma parziale, attesi i limiti da essa rappresentati, come ulteriore cautela si ritiene che il contratto d'appalto debba definire e contenere alcune clausole per mitigare i rischi relativi alla solidarietà passiva.

Nello specifico:

- a) Alla luce dell'estensione, operata dal Ministero, della nozione di lavoratori

**Esempio di clausola:**

*L'Appaltatore dovrà avvalersi per lo svolgimento del presente appalto solo ed esclusivamente di lavoratori subordinati non potendo utilizzare lavoratori autonomi – nella più ampia accezione del termine – neppure per lo svolgimento parziale o accessorio dell'incarico. Ai sensi dell'art. 1456 cod. civ., in caso di inadempimento da parte dell'Appaltatore, il Committente potrà risolvere di diritto il contratto di appalto riservandosi la possibilità di agire per la richiesta dell'ulteriore risarcimento dei danni. Il presente accordo si risolverà con il ricevimento, da parte dell'Appaltatore, di apposita comunicazione scritta inviata a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento dal Committente o a mezzo PEC; non comporta comunque acquiescenza o rinuncia ad avvalersi di tale facoltà o degli altri rimedi di legge l'eventuale tolleranza da parte del Committente nei confronti di inadempimenti dell'Appaltatore.*



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

b) Inserire nel contratto di appalto opportune clausole di manleva a carico dell'Appaltatore a favore del Committente per tutti i profili di responsabilità solidale previsti dall'art. 29, ma anche, in generale, da altre norme di legge, fra le quali il d.lgs. n. 81/2008; tali clausole permetteranno le azioni di rivalsa (e regresso) del Committente che potrà chiamare in causa l'Appaltatore direttamente davanti al Giudice del Lavoro, senza quindi necessità di attivare un'autonoma causa in sede civile, con evidente risparmio di tempo e costi, anche ove non operante il disposto dell'art. 17-bis in materia di ritenute fiscali;

**Esempio di clausola:**

*L'Appaltatore si obbliga in ogni caso a manlevare il Committente da ogni eventuale azione o pretesa, nessuna esclusa, di qualsivoglia terzo e di qualunque natura, anche con riguardo ai profili di responsabilità solidale derivanti da norme di legge, di contratto collettivo e/o individuale, ivi comprese le disposizioni di cui al d.lgs. n. 276/2003 ed al d.lgs. n. 81/2008.*

c) Stabilire, con uno specifico elenco, espressamente accettato dai contraenti, la documentazione che, periodicamente, l'Appaltatore dovrà presentare al Committente e, in caso di inadempimento, sancire la risoluzione espressa ex art. 1456 cod. civ.;

**Esempio di clausola:**

*L'Appaltatore si obbliga a fornire al Committente la seguente documentazione:*

*Prima dell'inizio dei lavori:*

*1. documentazione attestante la posizione INPS/INAIL*

*della società;*

- 2. DURC, con validità trimestrale che attesta la regolarità dell'azienda alla data di sottoscrizione del contratto di appalto (tale documento dovrà essere prodotto ogni 120 giorni);*
- 3. autocertificazione circa il CCNL applicato ai lavoratori dipendenti coinvolti nei lavori in appalto e copia di eventuali contratti regionali/provinciali/aziendali ad essi applicati;*
- 4. autocertificazione circa la conformità dei contratti di lavoro individuali ai contratti collettivi maggiormente rappresentativi di settore di cui al precedente punto 3 e l'assenza di clausole ad personam che ne possano in alcun modo inficiare il contenuto;*
- 5. possibilità del Committente di richiedere copia dei contratti individuali di cui al precedente punto 4.;*
- 6. elenco dei lavoratori impiegati nell'appalto con allegato Comunicazioni preventive al Centro dell'Impiego di ogni lavoratore presente nell'elenco.*

*In corso d'opera:*

- 1. entro 2 giorni lavorativi dal termine di scadenza relativo al versamento dei contributi previdenziali, assistenziali e relativi ad eventuali enti bilaterali/fondi assistenziali, le ricevute relative agli ordini di pagamento;*
- 2. entro 8 giorni lavorativi dalla scadenza di cui al precedente punto 1., le ricevute di addebito definitivo;*
- 3. entro il termine di cui al precedente punto 1., copia del LUL relativo ai lavoratori interessati dall'appalto (anche per il controllo dei minimi contrattuali) e relativa stampa del sistema di rilevazione presenze;*
- 4. entro l'ultimo giorno del mese successivo a quello di riferimento, copia del LUL di cui al precedente punto 3 (con vidimazione INAIL);*
- 5. entro l'ultimo giorno del mese successivo a quello di riferimento, denuncia mensile telematica dei lavoratori all'INPS (modello UNIEMENS);*
- 6. prova documentale circa l'effettiva corresponsione delle retribuzioni come risultanti dalla documentazione di cui al punto 3 (sul punto è opportuno porre in essere un controllo incrociato);*
- 7. comunicazioni preventive al Centro dell'Impiego relative ad ogni lavoratore coinvolto nell'appalto in relazione ad ogni modifica intervenuta rispetto a quanto già prodotto in sede di sottoscrizione del*



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

*contratto di appalto medesimo;*

8. *comunicazione – munita di apposita documentazione – relativa alle variazioni di tipo contrattuale – individuale o collettiva di qualsiasi livello – relativa ad ogni lavoratore coinvolto nell'appalto.*

*Alla data di conclusione dell'appalto il Committente si riserva di posticipare il pagamento del saldo – in deroga a quanto previsto nel contratto di appalto – fino alla produzione da parte dell'Appaltatore della documentazione comprovante in maniera oggettiva l'effettivo adempimento di tutti gli obblighi dai quali derivi una possibile solidarietà congiunta con il Committente medesimo per tutto il periodo oggetto dell'appalto medesimo.*

*Il Committente potrà in ogni caso richiedere – in qualsiasi momento – ulteriore documentazione purché propedeutica all'approfondimento dell'accertamento circa la regolarità contributiva e retributiva dell'Appaltatore. La necessità dell'ottenimento di tale documentazione sarà valutata solo ed esclusivamente dal Committente medesimo. Qualora l'Appaltatore non osservi i suddetti obblighi, il Committente provvederà, senza ulteriori comunicazioni, alla sospensione dei pagamenti relativi ai lavori eseguiti che tratterà a titolo di garanzia; detta trattenuta a garanzia verrà restituita all'Appaltatore solo ad avvenuta regolarizzazione degli adempimenti previsti dal presente articolo.*

- d) stabilire opportune clausole penali, quale previa quantificazione del risarcimento dell'eventuale danno valutando la riserva di richiesta del maggior danno subito in ricorrenza di determinati parametri, per i predetti inadempimenti;
- e) prevedere, a carico dell'Appaltatore, l'obbligo di prestare cauzione attraverso idonea polizza fideiussoria bancaria, con garanzia "a prima richiesta"; tale polizza dovrà garantire non solamente il rispetto della pura obbligazione contrattuale assunta, ma anche gli inadempimenti da cui consegue la responsabilità solidale; per il valore e le caratteristiche della polizza, si

potranno, nel caso, mutuare i contenuti dell'art. 113 del d.lgs. n. 163/06.

Nel corso dello svolgimento del contratto di appalto, il Committente dovrà provvedere ad una puntuale verifica nei riguardi dell'Appaltatore in merito all'esatto adempimento in materia di responsabilità solidale; in proposito, non appena si riscontreranno i primi indizi che possono fare pensare problematiche in tal senso, risulterà fondamentale contestare (anche attraverso atti con data certa) e mettere in mora l'Appaltatore e bloccare immediatamente i pagamenti a favore di quest'ultimo, nell'attesa che venga fornita la prova della regolarità degli adempimenti richiesti.

Può risultare utile effettuare degli accessi a sorpresa, a cura del Committente, negli appalti svolti all'interno dell'azienda, per verificare, a titolo esemplificativo, se i lavoratori siano impiegati nel rispetto delle norme in materia di lavoro, se siano rispettati i principi di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro e che venga indossata la tessera di riconoscimento.

È consigliabile, infine, vietare espressamente la possibilità per l'Appaltatore di subappaltare in tutto o in parte i lavori senza l'autorizzazione del Committente e qualora vi siano stati dei subappalti autorizzati, eseguire le medesime verifiche anche nei confronti dei subappaltatori.

Da ultimo, se è vero che il Committente non ha alcun obbligo di "guardiania" sul numero, sull'identità dei lavoratori impiegati per eseguire la prestazione affidata





**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

all'Appaltatore<sup>19</sup>, tuttavia è nel suo stesso interesse, per le ragioni già ampiamente illustrate, compiere di tanto in tanto, anche solamente a campione, alcune verifiche "sul campo", per verificare l'identità delle persone presenti al lavoro e la regolarità della loro posizione retributiva, fiscale e contributiva.

Alla luce di quanto precede, ove poi risultasse applicabile l'articolo 17-bis d.lgs. n. 241/1997, introdotto dall'articolo 4 d.l. n. 124/2019, che impone ai soggetti che rivestono la qualifica di sostituti d'imposta sui redditi di lavoro dipendente e assimilati, residenti ai fini delle imposte sui redditi nel territorio dello Stato, che affidano il compimento di una o più opere o di uno o più servizi a un'impresa, di richiedere copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute operate dall'impresa appaltatrice o affidataria e dalle imprese subappaltatrici ai lavoratori direttamente impiegati nell'esecuzione dell'opera o del servizio, andranno previste tale specifiche in apposito articolo del contratto.

Si rammenta che, nel caso, nel contratto andrà specificato che tale peculiare disciplina si applica al ricorrere di determinate condizioni previste dallo stesso articolo 17-bis, comma 1, d.lgs. n. 241/1997, ovvero con articolo del tipo:

**Esempio di clausola**

*art. .... Rinvio alla legge e disposizioni fiscali*

*Per quanto non espressamente previsto dal presente contratto si rinvia a quanto previsto dal codice civile e dalla vigente legislazione in materia.*

*Ai sensi e per gli effetti del decreto fiscale 2020 (legge n. 157/2019 di conversione del d.l. 124/2019), il presente contratto, è soggetto ai nuovi oneri in capo alle parti, in relazione al versamento delle ritenute fiscali operate dalle aziende appaltatrici per i lavoratori impegnati nell'appalto a favore del/della Committente. Detta normativa, prevista a decorrere dal 01.01.2020 per l'affidamento ad un'impresa appaltatrice, affidataria o subappaltatrice, dell'esecuzione di opere o servizi per un importo complessivo annuo superiore a 200.000 euro, si applica a contratti di appalto c.d. "labour intensive", quantunque denominati, anche svolti con beni strumentali della Committente.*

*In merito alla predetta normativa, non si avrà riguardo al nomen iuris attribuito dalle parti ai contratti stipulati, ma all'effettivo ricorrere, nel corso del rapporto comunque denominato, del prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi di attività del committente, con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà del committente o ad esso riconducibili in qualunque forma.*

*Per quanto riguarda il requisito del prevalente utilizzo di manodopera, ai sensi della normativa vigente, si farà riferimento alla incidenza del lavoro sul corrispettivo appaltato, procedendo al calcolo della predetta percentuale di incidenza come previsto dalla prassi amministrativa, ovvero computando al numeratore la retribuzione lorda riferita ai soli percettori di reddito di lavoro dipendente e assimilato (visto l'espresso richiamo contenuto nel comma 1 dell'articolo 17-bis agli articoli 23 e 24 D.P.R. 600/1973), e al denominatore il prezzo complessivo dell'opera (o dell'opera e del servizio nel caso di contratti misti). La prevalenza si intende superata solo quando il rapporto tra numeratore e denominatore è superiore al 50%.*

*L'appaltatore dichiara sin da ora che sul corrispettivo appaltato dal committente l'incidenza previsionale del costo del lavoro è pari al \_\_\_\_\_% (\_\_\_\_\_%).*

*In relazione al requisito geografico, atteso che l'attività potrà essere svolta anche presso la sede del/della Committente, si avrà riguardo a tutte le sedi destinate allo svolgimento dell'attività imprenditoriale del/della Committente. Vi rientrano, tra le altre, la sede legale, le sedi operative, gli uffici di rappresentanza, i terreni in cui il/la Committente*

<sup>19</sup> Salvo la tracciabilità ai fini del DUVRI per la valutazione del rischio interferenziale dei lavori in appalto ai fini della sicurezza del lavoro ex d.lgs. n. 81/08.



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

*svolge l'attività, i cantieri, le piattaforme e ogni altro luogo comunque riconducibile al committente destinati allo svolgimento dell'attività in questione.*

*Quanto, infine all'utilizzo di beni strumentali del/della Committente per l'esecuzione del contratto, detto uso potrà essere anche non esclusivo e i beni della Committente da considerare saranno quelli di utilizzo non occasionale, al fine di integrare il requisito in questione per la normativa vigente, trattasi di soli beni strumentali (tipicamente impianti, macchinari e attrezzature) posseduti a vario titolo (proprietà, leasing, noleggio, ecc.). L'occasionale utilizzo di beni strumentali riconducibili al/alla Committente o l'utilizzo di beni strumentali del/della Committente, non indispensabili per l'esecuzione dell'opera o del servizio, non comportano il ricorrere della condizione di applicabilità in esame.*

*Del pari, laddove i beni strumentali utilizzati siano riferibili al solo soggetto appaltatore, subappaltatore o affidatario il requisito in questione non è mai integrato con conseguente esclusione degli obblighi previsti dalla normativa vigente.*

*Ai fini del superamento della predetta soglia economica dei 200 mila euro, come chiarito dalla prassi amministrativa e per ragioni di semplificazione utili a conferire elementi di certezza, le parti si danno reciprocamente atto che l'arco temporale si riferisce all'anno solare, quindi la soglia è collegata all'intervallo temporale che va dal 1° gennaio al 31 dicembre di ciascun anno, assumendo il riferimento ai mesi e non ai giorni in relazione alla decorrenza dalla stipula, cessazione e/o alle modifiche contrattuali che possono incidere negli aspetti che fanno rientrare il contratto nella fattispecie in esame. La normativa sarà applicata anche ove lo stesso contratto abbia in origine un corrispettivo dell'appalto predeterminato sotto soglia di riferimento, per "base annua" di durata del contratto. Le parti danno ulteriormente atto che il computo della predetta soglia è operato a livello fiscale secondo il c.d. "criterio di cassa" per tutti i contratti senza prezzo e scadenza contrattuale. Talché, la soglia diverrà apprezzabile ove il superamento avvenga in corso d'anno, legando l'avvio dei controlli ai periodi mensili di maturazione ed erogazione delle retribuzioni, nonché ai termini di scadenza delle ritenute alla fonte. In funzione dell'avvenuto superamento, le parti saranno tenute alla tempistica di controllo delle ritenute da parte del committente rispetto al contratto e/o sue appendici o varianti in corso d'opera. La riconducibilità del contratto alla fattispecie legale per l'avvio dei*

*controlli, è collegata al valore delle fatture emesse dall'impresa appaltatrice, subappaltatrice o affidataria, ma subordinatamente all'avvenuto pagamento da parte del committente. Pertanto, sino a quando non verrà effettuato il pagamento in misura superiore a 200mila euro le parti non applicheranno l'articolo 17-bis del d.lgs. n. 241/1997.*

*Il/La Committente sarà, nel caso, tenuta ai nuovi obblighi su di essa incombenti, compresa la richiesta alle imprese appaltatrici e subappaltatrici copia delle deleghe di pagamento relative al versamento delle ritenute fiscali dei lavoratori direttamente impiegati nell'esecuzione dell'opera o del servizio. L'appaltatore, del pari, dovrà soggiacere agli obblighi di legge relativi al pagamento delle predette ritenute fiscali dei lavoratori impiegati nell'appalto, divise per committente, fornendo nei termini di 5 (cinque) giorni dalla scadenza del versamento, allo/a stesso/a Committente copia delle deleghe di pagamento ed un elenco nominativo dei lavoratori per ciascuna mensilità di paga, contenente i codici fiscali dei lavoratori impegnati, nel mese precedente, per l'esecuzione dell'appalto, le ore di lavoro, l'ammontare della retribuzione corrisposta al dipendente collegata a tale prestazione, cui è collegata la copia della delega di pagamento con i dati dell'obbligato solidale impresa Committente. Tutte le comunicazioni saranno effettuate per iscritto al domicilio delle parti di seguito espressamente indicato.*

*Il/La Committente, del pari, dovrà soggiacere agli obblighi di legge relativi alla richiesta all'impresa appaltatrice di copia delle deleghe di pagamento e delle informazioni relative ai lavoratori impiegati nell'appalto; alla verifica del puntuale versamento delle predette ritenute. In caso di omesso e/o insufficiente versamento delle ritenute fiscali, provvederà a sospendere il pagamento dei corrispettivi maturati dall'impresa appaltatrice in caso di irregolarità. In particolare, nel caso in cui l'impresa appaltatrice non ottemperi all'obbligo di trasmettere al/alla Committente le deleghe di pagamento e le informazioni relative ai lavoratori impiegati, ovvero risulti l'omesso o insufficiente versamento delle ritenute fiscali rispetto ai dati risultanti dalla documentazione trasmessa, il/la Committente dovrà sospendere, finché perdura l'inadempimento, il pagamento dei corrispettivi maturati dall'impresa appaltatrice o affidataria sino a concorrenza del 20% del valore complessivo dell'opera o del servizio ovvero per un importo pari all'ammontare delle ritenute non versate rispetto ai dati risultanti dalla*



**OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI**

documentazione trasmessa, dandone comunicazione, entro 90 giorni, all'Agenzia delle Entrate territorialmente competente.

Il/La Committente provvederà a verificare se per l'appaltatore sono maturati crediti certi, liquidi ed esigibili. La sospensione del pagamento è effettuata finché perdura l'inadempimento riscontrato dal/dalla Committente e sino a concorrenza del 20% del valore complessivo dell'opera o del servizio, oppure per un importo pari all'ammontare delle ritenute non versate rispetto ai dati risultanti dalla documentazione trasmessa. Ove le ritenute risultino in misura superiore al 20% dell'opera, il/La Committente è autorizzato a sospendere il pagamento per il limite superiore. In ogni caso, entro novanta giorni dall'avvenuto riscontro dell'inadempimento, il/La Committente provvederà a darne apposita comunicazione all'Agenzia territorialmente competente senza obbligo di ulteriore informativa o comunicazione all'appaltatore.

Gli obblighi di monitoraggio del committente dovranno prendere avvio in riferimento alle retribuzioni di competenza del mese successivo a quello di superamento della soglia in modo da consentire all'impresa di organizzare la raccolta delle informazioni e conformarsi ai propri obblighi. Inoltre il pagamento, sulla base del quale valutare il superamento o meno della soglia, per omogeneità, deve corrispondere all'imponibile della fattura emessa a carico del/della Committente.

La retribuzione dichiarata dall'appaltatore dovrà essere coerente almeno con quanto indicato dal Ccnl. Il/La Committente si riserva di verificare l'effettiva presenza dei lavoratori presso la sede dei dipendenti dell'appaltatore anche per il tramite di sistemi di rilevazione delle presenze. Le ritenute fiscali che l'appaltatore dichiarerà nel proprio documento dovranno essere coerenti con la retribuzione corrisposta. Le ritenute da verificare riguarderanno anche le ore eventi sospensivi del rapporto (ferie-permessi-festività ex rol ecc.) nonché le ritenute effettuate a titolo di addizionale regionale e comunale. Tutte le predette ritenute sono considerate congrue qualora siano superiori al 15% della retribuzione imponibile.

In tali casi, è preclusa all'impresa appaltatrice ogni azione esecutiva finalizzata al soddisfacimento del credito il cui pagamento è stato sospeso, fino a quando non sia stato eseguito il versamento delle ritenute. La modalità di versamento delle ritenute da parte dell'appaltatore, ai sensi di legge, esclude espressamente che avvenga a mezzo della

compensazione fiscale tra crediti e debiti. In relazione alle disposizioni vigenti, possono continuare a essere oggetto di compensazione i soli crediti del sostituto di imposta.

Restano in ogni caso escluse dai nuovi obblighi le imprese appaltatrici, subappaltatrici e affidatarie che, nell'ambito della filiera dell'appalto, comunicano al committente, allegando la certificazione di regolarità fiscale a mezzo di apposito documento (DURF).

Il certificato messo a disposizione dell'appaltatore presso un qualunque ufficio territoriale della Direzione provinciale competente in base al domicilio fiscale dell'impresa, salvo diverso atto organizzativo adottato dal Direttore provinciale, dovrà attestare di essere in attività da almeno tre anni ed in regola con gli obblighi dichiarativi; di avere eseguito versamenti registrati nel conto fiscale per un importo non inferiore al 10% dell'ammontare dei ricavi o compensi risultanti dalle dichiarazioni dei redditi; di non avere iscrizioni a ruolo o accertamenti esecutivi o avvisi di addebito a proprio carico.

Detta certificazione è messa a disposizione dell'impresa committente dall'appaltatrice a semplice richiesta e senza obblighi di particolari formalità ed avrà valenza dal terzo giorno lavorativo di ogni mese e validità di 4 mesi dalla data del rilascio come per legge.

In caso di mancato adempimento agli obblighi di verifica il/La Committente resterà soggetto all'applicazione di una sanzione pari a quella irrogata all'impresa appaltatrice o affidataria o subappaltatrice per la corretta determinazione ed esecuzione delle ritenute, nonché per il tempestivo versamento delle medesime con facoltà di rivalsa nei confronti dell'appaltatrice, salvo il ristoro del maggior danno patito.

Tali specifiche evidenziano, in caso di eventuale applicazione della normativa fiscale, le obbligazioni assunte dalle parti del contratto di appalto e/o subappalto. Obblighi, si dovrà specificare, che non trovano applicazione ove le imprese appaltatrici o affidatarie o subappaltatrici consegnassero al committente la certificazione, messa a disposizione dall'Agenzia delle entrate, che attesta la sussistenza di alcuni requisiti di fedeltà fiscale



OBBLIGHI E ADEMPIMENTI FISCALI, PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI  
DELL'APPALTATORE E DEI SUOI SUBAPPALTATORI

(articolo 17-*bis*, comma 5, lettere a e b, d.lgs. n. 241/1997) a mezzo del rilascio del DURF.

### 7. Conclusioni

Il lungo elenco di adempimenti e oneri verificatosi dagli interventi legislativi susseguitisi nel tempo, dalla giurisprudenza e dalla prassi degli Uffici in materia di verifiche sulle retribuzioni, contribuzioni e ritenute negli appalti è giunto nel periodo dell'emergenza pandemica da Covid-19 ad un punto cruciale, attese alcune sospensioni e proroghe di legge. Tra queste, si ricorda quella disposta dal decreto liquidità (d.l. n. 23/2020) per i certificati DURF emessi a ridosso del periodo emergenziale.

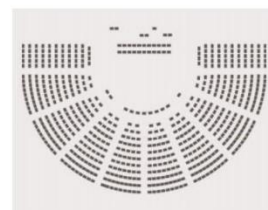
Nel frattempo, in un quadro già complesso e poliedrico in cui agisce la norma imperativa ad efficacia sostitutiva quale caratteristica peculiare del nostro sistema lavoristico, è anche scaduta la moratoria sulle sanzioni. La circolare 1/E dell'Agenzia delle Entrate, ad inizio anno aveva, infatti, attivato un congelamento delle sanzioni, seppure con qualche limite, fino al 30 aprile dello scorso anno. Tutte le eccezioni previste in quella sede ormai sono venute meno per spirare del termine. Le imprese, insomma, sono ormai sottoposte a rischi decisamente elevati, con la possibilità di subire anche la sospensione dei pagamenti. In assenza del DURF, si sarebbero già dovute operare le comunicazioni ai committenti. Senza dimenticare che gli inadempimenti (anche solo informativi) dell'impresa esecutrice fanno scattare i 90 giorni per la segnalazione da parte del

committente all'agenzia. Anche in questo caso a pena di sanzioni.

La complessità degli obblighi e adempimenti fiscali, previdenziali ed assicurativi impone massima cautela nella gestione dei rapporti negoziali con altre parti del contratto di appalto e subappalto, ad iniziare dall'attenta e corretta individuazione degli eventuali subappaltatori. Pur se nei rapporti a catena, quando i requisiti soggettivi e oggettivi per l'applicazione della disciplina sulle ritenute negli appalti esistono nel rapporto tra il primo committente e l'appaltatore - ma non nel rapporto tra l'appaltatore e il subappaltatore - è sempre buona prassi che l'appaltatore disponga a livello convenzionale come operare le verifiche sulle ritenute operate e versate dal subappaltatore.

È quindi caldamente suggerito un approccio a tutte le buone prassi, alla certificazione dei contratti di appalto, di subappalto e di lavoro e, non da ultimo, l'inserimento di clausole contrattuali *ad hoc* e la definizione di processi e procedure virtuose per il monitoraggio e la gestione delle complesse informazioni che devono essere trattate da tutti i soggetti della filiera dell'appalto, ivi comprese quelle riferite alla forza lavoro impiegata, anche solo periodicamente, nelle lavorazioni. Ciò, ancorché si ritenga che alcune verifiche dei committenti operino solo in materia di ritenute negli appalti *labour intensive* e riguardino solo gli aspetti fiscali e non anche gli ambiti collegati alla materia del lavoro e della previdenza.

## Lavoro, impresa e welfare nel Parlamento



# Lavoro, Impresa e Welfare nel Parlamento

**L** LABORES

settembre 2021

A cura di **Cesare Damiano**

### ALLA CAMERA

#### Commissioni

- X Attività Produttive
- XI Lavoro
- XII Affari Sociali

#### Assemblea

- Progetti di legge
- Sindacato ispettivo e di indirizzo

### AL SENATO

#### Commissioni

- X Industria, Commercio, Turismo
- XI Lavoro Pubblico e Privato, Previdenza Sociale
- XII Igiene e Sanità

#### Assemblea

- Progetti di legge
- Sindacato ispettivo e di indirizzo

**Atti depositati**

**Provvedimenti  
approvati**

Sabato 25 settembre 2021



**Settimana 6 - 10 settembre 2021****CAMERA****PROVVEDIMENTI APPROVATI**

- **C. 3223-A** - Conversione in legge del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche

**PROGETTI DI LEGGE****Seduta n. 558 di lunedì 6 settembre 2021**

LICATINI: Disposizioni in materia di utilizzo delle terre pubbliche e private per la creazione di spazi fioriti (3272).

**Seduta n. 559 di martedì 7 settembre 2021**

ZANETTIN: Modifica all'articolo 34 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, concernente il Consiglio nazionale forense (3273).

**Seduta n. 560 di mercoledì 8 settembre 2021**

CUNIAL: Adesione della Repubblica italiana al Trattato per la proibizione delle armi nucleari, fatto a New York il 7 luglio 2017 (3274);

PAOLIN: Modifiche all'articolo 38 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e all'articolo 23 del testo unico delle leggi per la composizione e l'elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, in materia di uffici elettorali (3275);

SIRAGUSA: «Modifiche alla legge 23 ottobre 2003, n. 286, in materia di disciplina dei Comitati degli italiani all'estero» (3276).

**Seduta n. 561 di giovedì 9 settembre 2021****Non risultano annunciati progetti di legge****Seduta n. 562 di venerdì 10 settembre 2021**

MANZO ed altri: Disposizioni in materia di trattamento pensionistico del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (3277).

**ATTI DI SINDACATO ISPETTIVO E DI INDIRIZZO:****Seduta n. 558 di lunedì 6 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

MENGA 3-02465

PINI 5-06605

modalità di copertura dei costi della quarantena Covid  
uso improprio delle collaborazioni con partita Iva



LUCASELLI 4-10108 modalità di copertura dei costi della quarantena Covid  
**SVILUPPO ECONOMICO.**  
 BENAMATI 5-06600 sostegno del settore dell'automotive  
 DELMASTRO DELLE VEDOVE 4-10116 problematiche afferenti alla linea elettrica nel comune di Ternengo

**Seduta n. 559 di martedì 7 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

BARZOTTI 2-01315 tavolo ministeriale sull'e-commerce  
 FRATOIANNI 4-10152 bonus partite Iva nello studio di architettura Piuarch di Milano  
 PIASTRA 4-10153 nuovi «furbetti» del reddito di cittadinanza

**SVILUPPO ECONOMICO.**

GALIZIA 2-01319 emittenti radiotelevisive locali  
 GRIPPA 2-01317 smaltimento dei prodotti obsoleti  
 COLUCCI 3-02473 società benefit  
 VERINI 3-02474 Acciai speciali Terni  
 FASSINA 3-02475 Alitalia-Cai spa  
 MOLINARI 3-02476 settore delle discoteche e delle sale da ballo  
 D'ALESSANDRO 3-02477 produzione degli stabilimenti Sevel di Atesa (Abruzzo)

**Seduta n. 560 di mercoledì 8 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

RIZZETTO 5-06628 delocalizzazione della Riello  
 TESTAMENTO 4-10163 salvaguardia dei livelli occupazionali negli stabilimenti  
 Stellantis di Termoli e di Chieti

**SVILUPPO ECONOMICO.**

LOLOBRIGIDA 4-10165 tutele per i lavoratori dello stabilimento Riello  
 D'ORSO 4-10167 continuità occupazionale dei lavoratori del call center di ITA

**Seduta n. 561 di giovedì 9 settembre 2021**

Mozione:

Manzo 1-00509 sostegno al reddito per i lavoratori stagionali

**LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

PALAZZOTTO 4-10184 lavoratori call center Alitalia

**Seduta n. 562 di venerdì 10 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

GIOVANNI RUSSO 4-10194 tutela dei dipendenti del Gruppo Orefici

**SVILUPPO ECONOMICO.**

FRATOIANNI 4-10196 delocalizzazione degli impianti Riello

**SENATO****PROVVEDIMENTI APPROVATI**

- **Non risultano approvati provvedimenti**

**PROGETTI DI LEGGE****Seduta n. 357 di martedì 7 settembre 2021**

REGIONE TOSCANA: Modifiche al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, recante nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148 (2369);

REGIONE SICILIA: Disposizioni concernenti l'applicazione della pena pecuniaria e il sequestro di beni per i reati di cui agli articoli 423 e 423-bis del codice penale nonché l'utilizzo di mezzi di sorveglianza militari per l'identificazione dei colpevoli ed il monitoraggio dei siti (2370);

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTRO DELLA GIUSTIZIA: Conversione in legge del decreto-legge 24 agosto 2021, n. 118, recante misure urgenti in materia di crisi d'impresa e di risanamento aziendale, nonché ulteriori misure urgenti in materia di giustizia (2371);

BOLDRINI: Riforma della formazione specialistica medica e delle professioni sanitarie (2372); (presentato in data 05/08/2021);

DE FALCO: Disposizioni in materia di identificazione degli appartenenti alle Forze dell'ordine (2373);

DE FALCO: Modifica all'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, recante norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (2374);

TESTOR e altri: Disposizioni per gli enti pubblici gestori della natura di origine storica (2375);

D'ANGELO e altri: Disposizioni in materia di istituzione della Zona Economica Speciale interregionale denominata "Zona Economica Speciale dello Stretto" (2376);

CASOLATI: Modifiche alla legge 19 luglio 2019, n. 69, in materia di maltrattamenti contro familiari e conviventi (2377);

PERGREFFI: Misure di sicurezza anticendio delle facciate negli edifici di civile abitazione (2378);

LEONE: Modifiche alla legge 1 aprile 1981, n. 121, in materia di requisiti fisici per l'accesso ai concorsi della Polizia di Stato (2379);

DELL'OLIO e FENU: Disposizioni in materia di piano di pagamento straordinario dei debiti di natura fiscale e contributiva (2380).

**ATTI DI SINDACATO ISPETTIVO E DI INDIRIZZO:****Seduta n. 357 di martedì 7 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

DE BERTOLDI 3-02810

quarantena dei lavoratori del settore privato

GASPARRI 4-05946

servizio call center per la compagnia aerea ITA

**SVILUPPO ECONOMICO.**

DE BERTOLDI 3-02809

attuazione delle disposizioni in materia di registro unico degli

intermediari assicurativi

AIMI 4-05940

esercizio del commercio ambulante nel comune di Bologna

ORTIS 4-05963

continuità operativa degli stabilimenti Stellantis di Termoli e di

Chieti





**Settimana 13 - 17 settembre 2021****CAMERA****PROVVEDIMENTI APPROVATI**

- **C. 3257** - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro (*Approvato dal Senato*)

**PROGETTI DI LEGGE****Seduta n. 563 di lunedì 13 settembre 2021**

DI MURO ed altri: Ratifica ed esecuzione dell'emendamento n. 1 alla Convenzione generale di sicurezza sociale tra la Repubblica italiana e il Principato di Monaco del 12 febbraio 1982, fatto a Monaco il 10 maggio 2021 (3280);

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI E DAI MINISTRI DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILI, DELLA GIUSTIZIA, DELLO SVILUPPO ECONOMICO, PER IL SUD E LA COESIONE TERRITORIALE, DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE E PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA E LA TRANSIZIONE DIGITALE: Conversione in legge del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, recante disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali (3278);

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI E DAI MINISTRI DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA E DELLA SALUTE: Conversione in legge del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 122, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 in ambito scolastico, della formazione superiore e socio sanitario-assistenziale (3279).

**Seduta n. 564 di martedì 14 settembre 2021**

BILOTTI: Misure per lo sviluppo e la rigenerazione economica e sociale dei comuni delle aree interne (3281);

LOSS ed altri: Norme per la valorizzazione della castanicoltura da legno, delle filiere derivate di prodotti non legnosi e delle attività culturali collegate alla presenza storica del castagno sul territorio (3282).

**Seduta n. 565 di mercoledì 15 settembre 2021****Non risultano annunciati progetti di legge****Seduta n. 566 di venerdì 17 settembre 2021**

FOSCOLO: Disposizioni in favore dei soggetti affetti da sensibilità chimica multipla (3283);

CECCANTI ed altri: Modifiche alla legge 25 maggio 1970, n. 352, in materia di anticipazione del controllo della Corte costituzionale sui referendum abrogativi dopo la raccolta di centomila firme (3284).



**ATTI DI SINDACATO ISPETTIVO E DI INDIRIZZO:****Seduta n. 563 di lunedì 13 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

COSTANZO 5-06648 rifinanziare l'indennità da quarantena per lavoratori fragili

**SVILUPPO ECONOMICO.**

COSTANZO 5-06649 crisi dei microchip

CAPPELLACCI 4-10203 settore delle emittenti televisive

BIGNAMI 4-10208 riorganizzazione degli uffici postali

**Seduta n. 564 di martedì 14 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

INVIDIA 2-01326 Fondo nuove competenze

AMITRANO 5-06660 copertura dei costi della quarantena per COVID-19

MENGA 5-06661 copertura dei costi della quarantena per COVID-19

VISCOMI 5-06662 agevolazioni per nuove assunzioni

CAFFARATTO 5-06663 tutela dei lavoratori della Cafarel

RIZZETTO 5-06664 tutela dei lavoratori del gruppo Riello

CUNIAL 4-10231 Gruppo informale "Nuovo Mondo"

**SVILUPPO ECONOMICO.**

NAPOLI 2-01324 piano industriale della compagnia Ita

TORTO 4-10219 chiusura sede Riello S.p.A in provincia di Pescara

**Seduta n. 565 di mercoledì 15 settembre 2021****Non risultano atti di sindacato ispettivo indirizzati al Ministro del lavoro e delle politiche sociali e al Ministro dello sviluppo economico****Seduta n. 566 di venerdì 17 settembre 2021**

Risoluzione in Commissione XI:

INVIDIA 7-00723 tutela dei lavoratori dell'ex Montefibre di Acerra

**LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

PEREGO DI CREMNAGO 4-10262 gestione dell'ente Unione nazionale mutilati

**SVILUPPO ECONOMICO.**

ZUCCONI 4-10259 futuro industriale a Sanac SpA di Massa

FORNARO 4-10263 futuro produttivo e occupazionale per la ex Copaim di Albinia

**SENATO****PROVVEDIMENTI APPROVATI**

- **S. 2382** - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche



**PROGETTI DI LEGGE****Seduta n. 358 di martedì 14 settembre 2021**

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI: Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 2021, n. 120, recante disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi e altre misure urgenti di protezione civile (2381);

MALLEGGNI: Istituzione dell'Autorità garante per i diritti delle persone anziane (2383);

Rojc: Diritto di tribuna in Parlamento della minoranza linguistica slovena della regione Friuli Venezia Giulia (2384);

BALBONI e altri: Estensione delle esenzioni e riduzioni previste per le controversie di lavoro alle procedure di recupero del credito per compensi delle professioni ordinistiche (2385);

GASPARRI e MALLEGGNI: Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della Città di Roma, capitale della Repubblica (2386).

**Seduta n. 359 di mercoledì 15 settembre 2021**

GALLONE: Disposizioni per il sostegno nella scuola secondaria di visite d'istruzione a carattere civico - ambientale (2387).

**Seduta n. 360 di giovedì 16 settembre 2021**

PARRINI e altri: Anticipazione del controllo della Corte costituzionale sui referendum abrogativi dopo la raccolta di centomila firme (2388)

MONTANI e altri: Costituzione di una zona economica speciale (ZES) nella provincia di Belluno (2389)

**ATTI DI SINDACATO ISPETTIVO E DI INDIRIZZO:****Seduta n. 358 di martedì 14 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

CONZATTI 4-05979

TOSATO 4-05980

ASTORRE 4-05986

S.p.A.

inserimento dei lavoratori degli impianti a fune tra i gravosi autorizzazione Ue su agevolazioni per nuove assunzioni salvaguardia dei posti di lavoro della Corden Pharma Latina

**SVILUPPO ECONOMICO.**

ERRANI 3-02816

DI MICCO 4-05978

in Sardegna

LANNUTTI 4-05994

continuità produttiva della Acciaierie Speciali di Terni trasferimento di tutti i 23 lavoratori del sito Orefice di Caserta

disservizi di Italgas

**Seduta n. 359 di mercoledì 15 settembre 2021****SVILUPPO ECONOMICO.**

ALESSANDRINI 3-02818

DE POLI 4-06000

ZAFFINI 4-06004

tavolo di crisi Sangemini

tempi di prenotazione del "bonus terme"

continuità produttiva della Acciai speciali Terni (AST)

**Seduta n. 360 di giovedì 16 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

DE BERTOLDI 3-02823

**SVILUPPO ECONOMICO.**

D'ALFONSO 3-02824

FAZZOLARI 4-06018

doppi percettori del reddito di cittadinanza italiano ed estero

prospettive produttive per lo stabilimento Sevel di Atesa chiusura dello stabilimento Riello di Villanova di Cepagatti

**Settimana 20 - 24 settembre 2021****CAMERA****PROVVEDIMENTI APPROVATI**

- **C. 3264-A** - Conversione in legge del decreto-legge 6 agosto 2021, n. 111, recante misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti
- **C. 3258** - Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2020 (Approvato dal Senato)
- **C. 3259** - Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2021 (Approvato dal Senato)

**PROGETTI DI LEGGE****Seduta n. 567 di lunedì 20 settembre 2021**

CASSINELLI: Modifiche agli articoli 1 e 7 della legge 6 agosto 1926, n. 1365, in materia di requisiti per l'ammissione al concorso notarile e di limite di età per l'esercizio dell'ufficio di notaio (3285);  
FERRAIOLI: Modifiche all'articolo 333 del codice di procedura penale, in materia di divieto di utilizzazione delle denunce anonime (3286);  
LICATINI ed altri: Disposizioni per favorire la riduzione dell'uso di attrezzi da pesca in plastica (3287).

**Seduta n. 568 di martedì 21 settembre 2021**

**Non risultano annunciati progetti di legge**

**Seduta n. 569 di mercoledì 22 settembre 2021**

BRAMBILLA e SPENA: Modifica all'articolo 2 della legge 14 agosto 1991, n. 281, concernente l'impiego dei cani ospitati presso canili comunali e rifugi per lo svolgimento di attività assistite da animali (3288).

**Seduta n. 570 di giovedì 23 settembre 2021**

**Non risultano annunciati progetti di legge**

**Seduta n. 571 di venerdì 24 settembre 2021**

GAGLIARDI: Modifica all'articolo 93 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, in materia di circolazione dei veicoli immatricolati all'estero di proprietà di lavoratori frontalieri (3290);  
SCUTELLÀ: Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, in materia di congedo e indennità di maternità e di congedo parentale, nonché agevolazione contributiva per l'assunzione di donne che riprendono l'attività lavorativa dopo la maternità (3291);  
PAROLO: Modifiche all'articolo 3 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in materia di interventi di ristrutturazione edilizia (3292);



CIPRINI: Disposizioni concernenti l'accesso anticipato al trattamento pensionistico e delega al Governo in materia di disciplina previdenziale per i lavoratori che svolgono attività particolarmente gravose e rischiose (3293).

### ATTI DI SINDACATO ISPETTIVO E DI INDIRIZZO:

#### **Seduta n. 567 di lunedì 20 settembre 2021**

Mozioni:

MOLINARI 1-00511 aumento bollette di luce e gas  
PENTANGELO 1-00512 nuova società Italia Trasporto Aereo Spa

#### **LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

FASSINA 5-06688 filiera del trasporto aereo  
PAGANO Ubaldo 5-06690 chiusura di 265 ispettorati principali della Alleanza

Assicurazioni

#### **SVILUPPO ECONOMICO.**

PETTARIN 4-10270 problematiche della distribuzione del foglietto «L'Italia riparte»

#### **Seduta n. 568 di martedì 21 settembre 2021**

Mozioni:

LOLLOBRIGIDA 1-00513 rincaro delle bollette dell'elettricità  
MOLINARI 1-00514 Alitalia – Società Aerea Italiana s.p.a.

#### **SVILUPPO ECONOMICO.**

ALEMANNI 2-01331 riapertura delle discoteche e delle sale da ballo

#### **Seduta n. 569 di mercoledì 22 settembre 2021**

Mozioni:

GARIGLIO 1-00515 piano industriale di Ita  
NOBILI 1-00516 piano industriale di Ita  
MUGNAI 1-00517 piano industriale di Ita

Risoluzioni in Commissione XI:

RIZZETTO 7-00729 trattamento di quiescenza personale delle forze di polizia e dei vigili del fuoco

#### **LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

CRITELLI 5-06723 tutela degli ex lavoratori Nexive in monocommittenza

#### **Seduta n. 570 di giovedì 23 settembre 2021**

Mozioni:

COLLETTI 1-00518 rincari delle bollette di energia elettrica e gas  
SERRACCHIANI 1-00519 nuova società ITA

#### **LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

LICATINI 4-10293 rinnovo del contratto di lavoro dei farmacisti collaboratori  
INVIDIA 4-10294 accesso al Fondo nuove competenze

#### **Seduta n. 571 di venerdì 24 settembre 2021**

Mozioni:

BALDINO 1-00520 lavoro agile nella pubblica amministrazione  
VALENTINI 1-00521 lavoro agile nella pubblica amministrazione

#### **LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

CANTONE Luciano 5-06736 attività di carico scarico bagagli negli aeroporti tra attività gravose

DE ANGELIS 4-10315 messa in sicurezza di immobili di proprietà dell'Inps

## SENATO

### PROVVEDIMENTI APPROVATI

- **S. 1662** - Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie
- **S. 2353** - Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari

### PROGETTI DI LEGGE

#### **Seduta n. 361 di martedì 21 settembre 2021**

PARRINI e altri: Disposizioni in materia di tutela giurisdizionale nel procedimento elettorale preparatorio per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (2390);  
BOLDRINI: Disposizioni in materia di stato giuridico dei docenti dipendenti del Servizio Sanitario Nazionale nei corsi delle professioni sanitarie (2391);  
MORONESE: Misure urgenti per la riduzione dell'inquinamento da sostanze poli e perfluoro-alcaliniche (PFAS) e per il miglioramento della qualità delle acque destinate al consumo umano (2392);  
PAGANO e altri: Norme in materia di indennità di funzione dei sindaci (2393).

#### **Seduta n. 362 di mercoledì 22 settembre 2021**

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTRO DELLA SALUTE, MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, MINISTRO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, MINISTRO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, MINISTRO DELLA GIUSTIZIA: Conversione in legge del decreto-legge 21 settembre 2021, n. 127, recante misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l'estensione dell'ambito applicativo della certificazione verde COVID-19 e il rafforzamento del sistema di screening (2394);  
BOLDRINI: Riordino della formazione universitaria delle professioni sanitarie infermieristiche nonché delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione, della prevenzione e della professione di ostetrica (2396);  
D'ALFONSO: Istituzione dell'Anagrafe nazionale dei serbatoi di GPL (2397).

#### **Seduta n. 363 di giovedì 23 settembre 2021**

DE FALCO e NUGNES: Abrogazione del reato d'immigrazione clandestina (2398);  
DE FALCO: Modifiche alla legge 7 aprile 2014, n. 56, recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni (2399);  
PARRINI: Disposizioni per l'adeguamento della composizione degli organismi bicamerali alla riduzione del numero dei parlamentari di cui alla legge costituzionale 19 ottobre 2020, n. 1 (2400).

**ATTI DI SINDACATO ISPETTIVO E DI INDIRIZZO:****Seduta n. 361 di martedì 21 settembre 2021**

Mozioni:

ARRIGONI 1—00414

tariffe energetiche

CIRIANI 1-00415

tariffe energetiche

**SVILUPPO ECONOMICO.**

ZAFFINI 4-06038

crisi della Acciai Speciali Terni (AST)

**Seduta n. 362 di mercoledì 22 settembre 2021**

Mozioni:

PERGREFFI 1-00417

crisi Alitalia e prospettive delle imprese del trasporto aereo

**SVILUPPO ECONOMICO.**

COLLINA 3-02830

salvaguardia del distretto della ceramica

LANNUTTI 4-06045

rischio delocalizzazione della produzione della Sevel di Atesa

**Seduta n. 363 di giovedì 23 settembre 2021****LAVORO E POLITICHE SOCIALI.**

MATRISCIANO 3-02834

rifinanziamento dell'indennizzo per la cessazione di attività commerciali

**SVILUPPO ECONOMICO.**

NATURALE 3-02839

copertura della banda ultra larga sui monti della Daunia

ZAFFINI 4-06048

futuro della acciaieria AST di Terni



## Osservatorio della prassi amministrativa in materia di lavoro

### INAIL - Istituto Nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro

DATA	ESTREMI DELL'ATTO	OGGETTO
9 settembre 2021	<a href="#">Circolare n. 24</a>	Sanzione amministrativa per omessa o tardata denuncia di infortunio di cui all'articolo 53 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124. Ambito di applicazione. Chiarimenti.

### INL - Ispettorato Nazionale del Lavoro

DATA	ESTREMI DELL'ATTO	OGGETTO
14 settembre 2021	<a href="#">Nota n. 1363</a>	Modifica alla disciplina delle causali nel contratto a tempo determinato – art. 41-bis D.L. n. 73/2021 (conv. da L. n. 106/2021) – indicazioni operative

### INPS - Istituto Nazionale Previdenza Sociale

DATA	ESTREMI DELL'ATTO	OGGETTO
24 settembre 2021	<a href="#">Messaggio n. 3217</a>	Esonero parziale dei contributi previdenziali previsto dall'articolo 1, commi da 20 a 22-bis, della legge 30 dicembre 2020, n. 178. Chiarimenti
24 settembre 2021	<a href="#">Messaggio n. 3216</a>	Pagamento delle indennità di maternità e paternità per le lavoratrici e i lavoratori autonomi e per i liberi professionisti iscritti alle Gestioni previdenziali dell'INPS e di malattia e degenza ospedaliera, unicamente per i liberi professionisti, interessati dall'esonero parziale della contribuzione previdenziale e assistenziale previsto per l'anno 2021 dall'articolo 1, commi da 20 a 22-bis, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.
24 settembre 2021	<a href="#">Messaggio 3212</a>	Esonero parziale dei contributi previdenziali previsto dall'articolo 1, commi da 20 a 22-bis, della legge 30 dicembre 2020, n. 178. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti.
22 settembre 2021	<a href="#">Messaggio n. 3187</a>	Recupero crediti in favore di soggetti terzi mediante trattenute su pensioni. Recupero crediti per danno erariale a seguito di sentenza di condanna della Corte dei Conti.



**OSSERVATORIO DELLA PRASSI AMMINISTRATIVA IN MATERIA DI  
LAVORO**

22 settembre 2021	<a href="#">Messaggio 3180</a>	Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa (ISCR0) prevista dall'articolo 1, commi da 386 a 400, della legge 30 dicembre 2020, n. 178. Presentazione della domanda di riesame.
21 settembre 2021	<a href="#">Messaggio 3155</a>	Modalità estensive dell'ISEE corrente di cui al decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, del 5 luglio 2021 (pubblicato nella G.U. n. 203 del 25 agosto 2021), attuativo del comma 4 dell'articolo 10 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147.
21 settembre 2021	<a href="#">Messaggio 3154</a>	Cumulo della pensione con i redditi da lavoro autonomo. Dichiarazione reddituale.
21 settembre 2021	<a href="#">Circolare n. 140</a>	Articolo 43 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, recante "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali". Decontribuzione per i settori del turismo, degli stabilimenti termali e del commercio, nonché del settore creativo, culturale e dello spettacolo. Prime indicazioni operative.
17 settembre 2021	<a href="#">Circolare n. 137</a>	Contribuzione dovuta in applicazione dell'obbligo di versamento del c.d. ticket di licenziamento, introdotto dall'articolo 2, commi da 31 a 35, della legge n. 92/2012. Chiarimenti.
13 settembre 2021	<a href="#">Messaggio n. 3082</a>	Protocollo d'intesa tra l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale e il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.
13 settembre 2021	<a href="#">Messaggio n. 3080</a>	Rilascio nuovo servizio per il supporto all'utenza nella valutazione degli effetti del riscatto del corso universitario di studi ai fini pensionistici.
10 settembre 2021	<a href="#">Circolare n. 133</a>	Articolo 1, comma 220, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, come modificato dall'articolo 12, comma 16-bis, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176. Riconoscimento dello sgravio contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato, effettuate nel corso dell'anno 2021 da parte di cooperative sociali, di donne vittime di violenza di genere. Istruzioni operative e contabili. Variazioni al piano dei conti.
10 settembre 2021	<a href="#">Circolare n. 132</a>	Prestazione economica di malattia per i soggetti iscritti al Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo (gestione ex ENPALS). Modifiche apportate dall'articolo 66 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106.
10 settembre 2021	<a href="#">Messaggio n. 3065</a>	Applicazione della c.d. Decontribuzione Sud alle imprese armatoriali. Chiarimenti. Istruzioni operative. Istruzioni contabili.



**OSSERVATORIO DELLA PRASSI AMMINISTRATIVA IN MATERIA DI  
LAVORO**

8 settembre 2021	<a href="#">Circolare n. 131</a>	Imprese appartenenti alle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura, comprese le aziende produttrici di vino e birra. Esonero dei datori di lavoro dal versamento dei contributi previdenziali per le mensilità di novembre e dicembre 2020 e gennaio 2021 e dei lavoratori autonomi agricoli dal versamento della contribuzione di competenza dei mesi di novembre e dicembre 2020 e gennaio 2021, ai sensi degli articoli 16 e 16-bis del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, modificato, da ultimo, dall'articolo 19, comma 1, lettere a) e b), del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2021, n. 69. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti.
1 settembre 2021	<a href="#">Messaggio n. 2978</a>	Rielaborazione prospetto di calcolo emissione 2021.
1 settembre 2021	<a href="#">Messaggio n. 2976</a>	Circolare n. 72 del 29 aprile 2021, avente a oggetto "Decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41. Nuove disposizioni in materia di integrazioni salariali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale: prestazioni integrative della cassa integrazione in deroga". Ulteriori chiarimenti.
31 agosto 2021	<a href="#">Circolare n. 130</a>	Integrazioni indicazioni circolare n. 57 del 12 aprile 2021 e rilascio nuovo modulo di presentazione delle domande di esonero di cui all'articolo 222, comma 2, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, e successive modifiche e integrazioni.

**Agenzia delle Entrate**

DATA	ESTREMI DELL'ATTO	OGGETTO
23 settembre 2021	<a href="#">Risposta n. 621</a>	Dipendente di una società italiana che svolge l'attività lavorativa in "smart working" all'estero - Regime speciale per lavoratori impatriati - Articolo 16 del decreto legislativo 14 settembre 2015.
20 settembre 2021	<a href="#">Risposta n. 618</a>	Articolo 10-bis del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (cd. decreto Ristori). Detassazione dei contributi e delle indennità Covid-19.
6 settembre 2021	<a href="#">Risoluzione n. 56/E</a>	Istituzione delle causali contributo "E105" e "E106" per il versamento, tramite il modello "F24", dei contributi di spettanza della Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense.

**Hanno collaborato a questo numero****Roberto Cunsolo***Consigliere Nazionale con delega all'area lavoro***Cesare Damiano***Già Ministro del lavoro, Presidente Associazione Lavoro&Welfare, Componente c.d.a. INAIL***Giovanni Paolo Bertolini***Avvocato in Roma***Filippo Mengucci***Commercialista in Roma***Cinzia Brunazzo***Commercialista in Rimini***Maria Giovannone***Professore Aggregato in Diritto del Mercato del Lavoro Università degli Studi Roma Tre***Stefano Bacchiocchi***Commercialista in Brescia***Alessandro Ventura***Ricamatore area lavoro Fondazione Nazionale di Ricerca dei Commercialisti*

Per eventuali suggerimenti: [informativa@fncommercialisti.it](mailto:informativa@fncommercialisti.it)

