

Durc e benefici normativi e contributivi: le novità del D.L. n. 19/2024

Premessa	1
Prevenzione e contrasto del lavoro irregolare: le nuove norme	3
Il nuovo comma 1175-BIS	5
Le novità nel testo dell'art. 1 L. n. 296/2006	8

PREMESSA

Il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) ha assunto un ruolo fondamentale nei rapporti economici delle aziende con gli enti sia pubblici che privati.

Il rilascio dello stesso, come noto, è indispensabile al fine della partecipazione agli appalti, per usufruire dei benefici e delle sovvenzioni comunitarie per la realizzazione di investimenti, nonché per godere dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa vigente.

In tema di regolarità contributiva, il DURC rappresenta una forma di contrasto al lavoro sommerso e, quale strumento tendente a favorire la leale concorrenza tra le imprese, è finalizzato, tra l'altro, a evitare una distorsione del mercato legata all'evasione ovvero all'elusione contributiva.

Inoltre, assieme alle altre condizioni previste dall'articolo 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, subordina la fruizione dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale.

Prima delle modifiche, la disciplina contenuta nell'articolo 1, comma 1175, della legge n. 296/2006, disponeva che *"a decorrere dal 1° luglio 2007, i benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale sono subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del documento unico di regolarità contributiva, fermi restando gli altri obblighi di legge ed il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale"*.

L'articolo 29, comma 1, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 modifica il comma 1175 sopra richiamato e, soprattutto, introduce il comma 1175-bis che di fatto dà albergo giuridico al principio già declinato dal Consiglio Nazionale dei Consulenti del Lavoro nel documento *"Le Semplificazioni possibili"*. Nello specifico, si è sostenuto «che il diritto a usufruire del beneficio contributivo non nasce con il rilascio del DURC, ma è sottoposto alla condizione sospensiva del rilascio del Documento medesimo, che altro non è che un certificato di regolarità contributiva. Il diritto al beneficio nasce dalla posizione soggettiva dell'azienda, che ha determinate caratteristiche o che ha stipulato un contratto di lavoro subordinato con un lavoratore che, per legge, è portatore di specifiche agevolazioni. Ciò detto, il DURC deve essere interpretato quale autorizzazione al beneficio contributivo, ma il mancato rilascio non può intendersi come perdita definitiva di quel beneficio».

La Fondazione Studi del Consiglio Nazionale aveva enunciato già in passato, a tal proposito, il seguente principio di diritto: *"Il DURC non può incidere sull'insorgenza e sull'estinzione e/o decadenza dei benefici contributivi e previdenziali, i quali sorgono solo in virtù di requisiti previsti ex lege. Il DURC si pone su un piano amministrativo, mentre i benefici contributivi si pongono su un piano giuslavoristico. Il diritto ad usufruire del beneficio contributivo non nasce con il rilascio del DURC, ma è sottoposto alla condizione sospensiva del rilascio del DURC medesimo, che altro non è che un certificato di regolarità contributiva. Il diritto al beneficio nasce dalla posizione soggettiva dell'azienda, che ha determinate caratteristiche o che ha stipulato un contratto di lavoro subordinato con un lavoratore che, per legge, è portatore di determinate agevolazioni"* (cfr. Principio 1/2018 – DURC e diritto al godimento dei benefici normativi-contributivi).

Il nuovo comma 1175-bis dispone infatti che «in caso di successiva regolarizzazione degli obblighi contributivi e assicurativi, nonché delle violazioni accertate di cui al medesimo comma 1175, entro i termini indicati dagli organi di vigilanza sulla base delle specifiche

disposizioni di legge», sarà consentito mantenere il diritto ai benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale. A ciò si aggiunga l'introduzione di un tetto massimo di recupero dei benefici qualora il trasgressore abbia commesso violazioni amministrative che non possono essere oggetto di regolarizzazione. Tale somma non può essere superiore al doppio dell'importo sanzionato oggetto di verbalizzazione.

PREVENZIONE E CONTRASTO DEL LAVORO IRREGOLARE: LE NUOVE NORME

Partendo dalla prima novità, il legislatore modifica l'articolo 1, comma 1175, della legge 30 dicembre 2006, n. 296 che subordina la fruizione dei benefici normativi e contributivi previsti dalla *normativa in materia di lavoro* al possesso del DURC, fermi restando gli altri obblighi di legge e il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, **aggiungendo la previsione che il datore di lavoro non deve essere incorso in violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro individuate con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.**

La norma – come si dirà *infra* – rafforza le condizioni richieste al datore di lavoro invero già previste dalla disciplina previgente.

Prima delle modifiche, infatti, la fruizione dei benefici in parola era già subordinata (anche) agli *altri obblighi di legge*, oltre al fatto che il per il rilascio del DURC, il successivo comma 1176, prevede che sia necessaria l'assenza delle violazioni degli altri obblighi di legge in materia di tutela delle condizioni di lavoro individuate nell'allegato A al D.M. 30 gennaio 2015.

Segnatamente, le violazioni degli altri obblighi di legge in materia di tutela delle condizioni di lavoro costituivano già (*rectius*: costituiscono) una causa ostativa alla regolarità ai fini del rilascio del DURC ai sensi del successivo comma 1176, ove rientranti tra quelle specificamente individuate all'articolo 8 del decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 30 gennaio 2015 (in G.U. n. 125 del 01.06.2015), adottato in attuazione della norma.

L'articolo 8 prevede che *«[a]i fini del godimento di benefici normativi e contributivi sono ostative alla regolarità, ai sensi dell'art. 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le violazioni di natura previdenziale ed in materia di tutela delle condizioni di lavoro individuate nell'allegato A, che costituisce parte integrante del presente decreto, da parte del datore di lavoro o del dirigente responsabile, accertate con provvedimenti amministrativi o giurisdizionali definitivi, inclusa la sentenza di cui all'art. 444 del codice di procedura penale. Non rileva l'eventuale successiva sostituzione dell'autore dell'illecito».*

Nel menzionato allegato "A", risultano individuate violazioni alla disciplina in materia di tutela condizioni di lavoro, comprese violazioni alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (v. *infra* il dettaglio nella tabella riepilogativa).

In conclusione, prima delle modifiche apportate all'articolo 1, comma 1175, della L. n. 296/2006 dall'articolo 29, comma 1, del D.L. n. 19/2024, le violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, benché non subordinassero i benefici normativi e contributivi poiché non direttamente specificate dalla norma, le subordinavano comunque indirettamente in quanto impedivano il rilascio del DURC per effetto di quanto previsto dal successivo comma 1176 e del relativo decreto attuativo.

DURC che – come si è visto – subordina anch'esso la fruizione dei benefici indicati sempre a mente del comma 1175.

La *ratio* delle modifiche apportate dall'articolo 29 del D.L. n. 19/2024 è evidentemente quella di rafforzare le condizioni per la fruizione dei benefici previsti (*rectius*: assenza di violazioni ...) affidando a un ulteriore decreto attuativo l'individuazione delle *"violazioni in materia di lavoro e legislazione sociale, ivi comprese le violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro"*.

Nelle more dell'adozione del decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in parola, ai fini dell'individuazione delle fattispecie, le uniche violazioni che subordinano la fruizione dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale sono solo quelle previste dall'allegato A al D.M. 30 gennaio 2015.

A tal proposito, è utile rammentare che le violazioni previste dal suddetto decreto rilevano ove siano state *accertate con provvedimenti amministrativi o giurisdizionali definitivi, inclusa la sentenza di cui all'art. 444 del codice di procedura penale e non rileva l'eventuale successiva sostituzione dell'autore dell'illecito* (art. 8, comma 1).

Inoltre, *le cause ostative non sussistono qualora il procedimento penale sia estinto a seguito di prescrizione obbligatoria ai sensi degli articoli 20 e seguenti del decreto legislativo 19*

dicembre 1994, n. 758, e dell'articolo 15 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, ovvero di oblazione ai sensi degli articoli 162 e 162-bis del codice penale (art. 8, comma 3).

Come chiarito dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, a tal proposito, "ai fini dell'impedimento al rilascio di un DURC dette violazioni devono essere state accertate con sentenza passata in giudicato ovvero con ordinanza ingiunzione (evidentemente non impugnata); viceversa, l'estinzione delle violazioni attraverso la procedura della prescrizione obbligatoria ovvero, per quanto concerne le violazioni amministrative, attraverso il pagamento in misura ridotta ex art 16 della L. n. 689/1981, non integra il presupposto della causa ostativa" (circ. n. 5 del 30.01.2008).

Anche per le violazioni che verranno individuate con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali ai sensi dell'articolo 1, comma 1175, della legge n. 296/2006, si ritiene rimangano comunque valide le indicazioni fornite dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro con la circolare n. 3 del 18 luglio 2017.

Nel documento di prassi indicato, in relazione alle conseguenze derivanti dall'accertamento di violazioni afferenti "gli altri obblighi di legge ed il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale", l'INL ha rilevato che *"le agevolazioni sono principalmente legate al singolo rapporto di lavoro di cui si tratta e, frequentemente, alla assunzione di determinate categorie di soggetti"*.

Pertanto, *"mentre l'eventuale assenza del DURC (che può peraltro derivare da un'accertata violazione di legge e/o di contratto) incide sulla intera compagine aziendale e, quindi, sulla fruizione per tutto il periodo di scopertura dei benefici, le violazioni di legge e/o di contratto (che non abbiano riflessi sulla posizione contributiva) assumono rilevanza limitatamente al lavoratore cui gli stessi benefici si riferiscono ed esclusivamente per una durata pari al periodo in cui si sia protratta la violazione"* (v. anche Nota INL n. 255 del 17.10.2017).

IL NUOVO COMMA 1175-BIS

La più importante novità introdotta dall'articolo 29 del D.L. n. 19/2024 è costituita dalla novella di cui al nuovo comma 1175-bis introdotto all'articolo 1 della legge n. 296/2006 secondo cui *«[r]esta fermo il diritto ai benefici di cui al comma 1175 in caso di successiva regolarizzazione degli obblighi contributivi ed assicurativi, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, nonché delle violazioni accertate di cui al medesimo comma 1175, entro i*

termini indicati dagli organi di vigilanza sulla base delle specifiche disposizioni di legge. In relazione alle violazioni amministrative che non possono essere oggetto di regolarizzazione, il recupero dei benefici erogati non può essere superiore al doppio dell'importo sanzionato oggetto di verbalizzazione».

Come si può notare, la nuova fattispecie disciplina, da un lato, la regolarizzazione postuma delle violazioni, anche quando siano state già accertate dagli organi di vigilanza; dall'altro, invece, nel caso di sanzioni amministrative accertate dagli organi di vigilanza che non sono regolarizzabili, viene comunque introdotto un limite all'importo delle agevolazioni che possono formare oggetto di recupero.

Si tratta di una disposizione di grande importanza e che cambia *funditus* l'applicazione del comma 1175 superando le criticità emerse finora in sede ispettiva.

L'INL, a tal proposito, si era espresso nel senso che *le violazioni degli "altri obblighi di legge" non rilevano solo qualora la regolarizzazione delle stesse avvenga "prima dell'avvio di qualsiasi accertamento ispettivo"* (cfr. circ. INL n. 3/2017 e nota n. 155/2017).

La disposizione consente la regolarizzazione degli obblighi contributivi e assicurativi nonché delle violazioni di cui al comma 1175, anche in caso di accertamento degli organi di vigilanza.

Tale possibilità è ammessa entro i termini *indicati dagli organi di vigilanza sulla base delle specifiche disposizioni di legge*.

Gli organi di vigilanza, pertanto, al momento dell'accertamento della violazione adottano nei confronti del datore di lavoro un provvedimento di disposizione ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, assegnando il termine per la regolarizzazione.

La regolarizzazione costituisce ottemperanza alla disposizione adottata ed estingue il procedimento ispettivo in ordine alla violazione accertata e successivamente regolarizzata dal trasgressore.

Un ulteriore rimedio che prevede la fattispecie di cui al comma 1175-*bis* è quella contenuta nell'ultimo periodo della norma e che riguarda le ipotesi in cui le violazioni amministrative non risultino regolarizzabili.

Ricorrendo tale ipotesi, il recupero dei benefici erogati non può essere superiore al doppio dell'importo sanzionato oggetto di verbalizzazione.

In definitiva, l'organo di vigilanza, prima di procedere al recupero delle agevolazioni (i.e. *incentivi normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro*) è chiamato a effettuare preliminarmente una verifica per capire se l'importo risulti superiore al *doppio dell'importo sanzionato oggetto di verbalizzazione*.

In tal caso, procede al recupero del minor importo.

DM 30.01.2015 - Allegato A		
DISPOSIZIONE VIOLATA	CONDOTTA SANZIONATA	PERIODO DI PRECLUSIONE
Articolo 437 c.p.	Omissione, rimozione, danneggiamento di impianti, apparecchi o segnali destinati a prevenire disastri o infortuni sul lavoro	24 mesi
Articolo 589, comma 2, c.p.	Omicidio colposo quando il fatto è commesso con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro	24 mesi
Articolo 590, comma 3, c.p.	Gravi o gravissime lesioni personali colpose commesse con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro	18 mesi
Violazione di disposizioni la cui sanzione è prevista dagli articoli 55, commi 1, 2 e 5, lett. a), b), c), d); 68, comma 1, lett. a), b); 87, commi 1, 2 e 3; 159, commi 1 e 2, lett. a), b); 165; 170; 178; 219; 262, commi 1 e 2 lett. a), b); 282, commi 1 e 2 lett. a); del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81	Sanzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro	12 mesi
Disposizioni indicate dall'articolo 105, comma 1 lett. a) e b), d.P.R. n. 320/1956	Violazione alle norme per la prevenzione degli infortuni e l'igiene del lavoro in sotterraneo	12 mesi
Articolo 22, comma 12, D.Lgs. n. 286/1998	Datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato	8 mesi
Articolo 3, commi da 3 a 5, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73	Datore di lavoro che impiega lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato, con la sola esclusione del datore di lavoro domestico	6 mesi
Articoli 7 e 9 D.Lgs. n. 66/2003	Violazioni in materia di riposo giornaliero e settimanale inerenti ad un numero di lavoratori almeno pari al 20% del totale della manodopera regolarmente impiegata	3 mesi

LE NOVITÀ NEL TESTO DELL'ART. 1 L. N. 296/2006

DISCIPLINA PREVIGENTE	DISCIPLINA DOPO D.L. n. 19/2024 vigente dal 2/03/2024
<p>Comma 1175</p> <p>A decorrere dal 1° luglio 2007, i benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale sono subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del documento unico di regolarità contributiva, fermi restando gli altri obblighi di legge e il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.</p>	<p>Comma 1175</p> <p>A decorrere dal 1° luglio 2007, i benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale sono subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del documento unico di regolarità contributiva, all'assenza di violazioni nelle predette materie, ivi comprese le violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro individuate con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, fermi restando gli altri obblighi di legge e il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.</p>
	<p>1175-bis</p> <p>Resta fermo il diritto ai benefici di cui al comma 1175 in caso di successiva regolarizzazione degli obblighi contributivi e assicurativi, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, nonché delle violazioni accertate di cui al medesimo comma 1175, entro i termini indicati dagli organi di vigilanza sulla base delle specifiche disposizioni di legge. In relazione alle violazioni amministrative che non possono essere oggetto di regolarizzazione, il recupero dei benefici erogati non può essere superiore al doppio dell'importo sanzionatorio oggetto di verbalizzazione.</p>
<p>Comma 1176</p> <p>Con decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, sentiti gli istituti previdenziali interessati e le parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di rilascio, i contenuti analitici del documento unico di regolarità</p>	<p>Comma 1176</p> <p>Con decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, sentiti gli istituti previdenziali interessati e le parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di rilascio, i contenuti analitici del documento unico di</p>

DISCIPLINA PREVIGENTE	DISCIPLINA DOPO D.L. n. 19/2024 vigente dal 2/03/2024
<p>contributiva di cui al comma 1175, nonché le tipologie di pregresse irregolarità di natura previdenziale ed in materia di tutela delle condizioni di lavoro da non considerare ostative al rilascio del documento medesimo. In attesa dell'entrata in vigore del decreto di cui al presente comma sono fatte salve le vigenti disposizioni speciali in materia di certificazione di regolarità contributiva nei settori dell'edilizia e dell'agricoltura.</p>	<p>regolarità contributiva di cui al comma 1175, nonché le tipologie di pregresse irregolarità di natura previdenziale e in materia di tutela delle condizioni di lavoro da non considerare ostative al rilascio del documento medesimo. In attesa dell'entrata in vigore del decreto di cui al presente comma sono fatte salve le vigenti disposizioni speciali in materia di certificazione di regolarità contributiva nei settori dell'edilizia e dell'agricoltura.</p>

Dipartimento Scientifico

**Fondazione Studi
Consulenti del Lavoro**
Consiglio Nazionale dell'Ordine

A cura di
**Giuseppe Buscema
Luca Caratti**