

Udine, 10 giugno 2024

## Oggetto: modifiche alla normativa sugli appalti – prime indicazioni

Circolare numero 013/2024

---

### In breve

La Legge 56/2024 (legge di conversione del D.L.19/2024), in vigore dallo scorso 01/05/2024, ha introdotto rilevanti modifiche alla normativa in materia di appalti.

Tali modifiche riguardano in particolare:

- l'applicazione ai lavoratori dipendenti dell'appaltatore/sub-appaltatore di un *“trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicato nel settore e per la zona strettamente connessi con l'attività oggetto dell'appalto e del subappalto”*.
- l'estensione della responsabilità solidale del committente prevista negli appalti anche alle somministrazioni e ai distacchi illeciti;
- la reintroduzione delle sanzioni penali per tutte le ipotesi di esternalizzazione (appalto, distacco, somministrazione) non genuina.

Sulla novità costituita dalla cd. patente a punti, che sarà in vigore dal 01/10/2024, si fa riserva di tornare quando sarà emanato il relativo decreto del Ministero del Lavoro.

### Approfondimento

Il Legislatore, col D.L.19/2024 convertito dalla Legge 56/2024, ha ritenuto di apportare delle rilevanti modifiche alla disciplina degli appalti.

E' necessario innanzitutto ricordare che per aversi un **appalto genuino**, ai sensi degli artt. 1655 cod.civ. e 29 del D.Lgs. 276/2003, devono essere presenti i **seguenti elementi**:

- l'organizzazione dei mezzi da parte dell'appaltatore, in relazione all'opera o al servizio che sono stati dedotti nel contratto;
- l'esercizio da parte dell'appaltatore del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori che vengono utilizzati nell'appalto;
- il rischio d'impresa che deve essere assunto dall'appaltatore.

In mancanza dei requisiti sopra indicati, che **devono sussistere congiuntamente**, si è in presenza di uno pseudo-appalto, con la conseguenza che l'appaltatore si configura per l'ordinamento come un mero intermediario di manodopera che mette a disposizione del committente unicamente le prestazioni lavorative dei suoi dipendenti, e ciò in violazione delle norme vigenti.

Venendo alle novità introdotte dal recente intervento legislativo, la principale di queste riguarda l'obbligo di riconoscere ai lavoratori impiegati negli appalti (e nei subappalti) di opere e servizi un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo, nazionale e territoriale, stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicato nel settore e per la zona strettamente connessi con l'attività oggetto dell'appalto e del subappalto (nuovo comma 1-bis dell'art. 29 del D.Lgs. 276/2003).

Ciò significa, nella sostanza, che **il trattamento dei dipendenti delle imprese appaltatrici** (o subappaltatrici) non può essere scelto in maniera discrezionale dai rispettivi datori di lavoro; quando tale trattamento si colloca al di sotto di una certa soglia, infatti, questi dovranno integrare sia la retribuzione sia gli istituti normativi (ad es. ferie, permessi) applicati ai propri dipendenti per il periodo di durata dell'appalto.

Tale soglia va ricercata nei contratti collettivi più rappresentativi, individuabili seguendo tre criteri:

- il primo criterio è quello relativo ai **soggetti stipulanti**: deve trattarsi dei contratti collettivi (nazionali e territoriali) sottoscritti dalle associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;
- il secondo criterio riguarda le **attività** che sono **oggetto dell'appalto**: il contratto deve avere un ambito di applicazione strettamente connesso con queste attività; la norma fa riferimento all'attività dedotta nel contratto e non a quella svolta dal committente. Ciò significa, ad esempio, che se il committente applica il contratto collettivo del settore logistica e affida in appalto il servizio di pulizia, l'appaltatore dovrà applicare i trattamenti previsti dai contratti collettivi comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale per questo ultimo settore;
- il terzo criterio riguarda la **zona** ovvero il territorio **dove si svolge l'appalto**.

In sostanza, il riferimento al "settore" e alla "zona" comporta che l'appaltatore sarà tenuto in primo luogo a verificare qual è il contratto collettivo più affine al settore di attività e, successivamente, a controllare se nel territorio in cui opera esistono, all'interno dello stesso comparto di contrattazione collettiva, accordi di secondo livello.

Tali verifiche sono necessarie a un duplice fine:

- evitare che i lavoratori impiegati nell'appalto possano rivendicare le **differenze retributive** spettanti per violazione del principio di parità di trattamento;
- evitare che, in caso di verifica ispettiva, i verificatori adottino nei confronti tanto dell'appaltatore/datore di lavoro quanto del committente, il provvedimento di **diffida accertativa per crediti patrimoniali** con valore di titolo esecutivo.

Un'altra importante novità introdotta dalla Legge 56/2024 riguarda l'**estensione della responsabilità solidale** ovvero di quel meccanismo che prevede che il committente è obbligato in solido con l'appaltatore (e con ciascuno degli eventuali subappaltatori) a corrispondere ai lavoratori di quest'ultimo le retribuzioni - comprese le quote di T.F.R., i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto.

La responsabilità solidale è stata ora estesa anche ai casi di **somministrazione**, nei confronti dell'utilizzatore cui vengono inviati in missione lavoratori da parte di soggetti non autorizzati, nonché ai casi di **distacco** privo dei requisiti previsti dalle norme di riferimento.

Il Legislatore, infine, ha ritenuto di reintrodurre le **sanzioni penali per tutte le ipotesi di esternalizzazione non genuina**, prevedendone l'applicazione in capo a entrambi i soggetti coinvolti (committente/pseudo-appaltatore - distaccante/pseudo-distaccatario - utilizzatore/pseudo-somministratore).

Le sanzioni previste sono l'arresto per un mese o, in alternativa, l'ammenda di 72 euro al giorno per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata in cui è avvenuta la prestazione; l'importo della sanzione non può, in ogni caso, essere inferiore a 5.000 euro né superiore a 50.000 euro.

Lo Studio rimane a disposizione per l'analisi di particolari situazioni e il chiarimento di eventuali dubbi.