

**STATO DELLA LEGISLAZIONE
VIGENTE AL 24 GIUGNO 2008**

**IN MATERIA DI RESPONSABILITA'
TRA GLI OPERATORI ECONOMICI**

**IMPIEGATI NELL'ESECUZIONE DI CONTRATTI DI APPALTO
E/O SUB APPALTO DI LAVORI**

PUBBLICI E PRIVATI

Avv. Federico Ventura

1. E' innanzi tutto necessario partire dalla nozione e dalla causa del contratto di appalto che sia per i lavori privati sia per i lavori pubblici, è riportata nel codice civile.

Art. 1655 codice civile

- *L'appalto è il contratto*
- *col quale una parte assume il compimento di un'opera o di un servizio*
- *verso il corrispettivo in denaro*
- *con organizzazione di mezzi necessari*
- *e con gestione a proprio rischio*

2. Già il codice civile degli anni '40 prevedeva una azione diretta dei lavoratori dell'appaltatore nei confronti del committente.

Art. 1676 codice civile

- *Coloro che, alle dipendenze dell'appaltatore,*
- *hanno dato la loro attività per eseguire l'opera o il servizio*
- *possono proporre azione nei confronti del committente*
- *per conseguire quanto gli è dovuto fino alla concorrenza del debito che il committente ha verso l'appaltatore*

Si noti questa norma prevede una azione diretta del lavoratore e non una responsabilità solidale tra committente e appaltatore, ciò significa che il lavoratore può agire nei confronti del committente direttamente.

Siccome anche l'appaltatore, se e quando subappalti, diviene committente del subappaltatore, tale norma è utilizzabile sia dai lavoratori dell'appaltatore (verso il committente), sia dai lavoratori del sub appaltatore verso l'appaltatore.

Tale norma è però limitata alla RETRIBUZIONE e nei limiti del debito che il committente ha verso l'appaltatore.

Tale azione si prescrive in 5 anni dal credito.

Tale norma si applica sia per appalti privati, sia per appalti pubblici.

3. Si è poi introdotta una responsabilità solidale (e quindi non una azione diretta come nel caso precedente) tra committente (se persona giuridica e non persona fisica) e appaltatore e tra committente e sub appaltatore

Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 e ss.mm.ii.

- In caso di appalto di opere o di servizi,
- il committente imprenditore o datore di lavoro
- è obbligato in solido con l'appaltatore,
- nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori
- entro il limite di 2 anni dalla cessazione dell'appalto,
- a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti.

Questa norma che si applica alla RETRIBUZIONE ed alla CONTRIBUZIONE e chiama in causa il committente che risponde in solido sia con l'appaltatore, sia con il subappaltatore in una responsabilità solidale.

Si decade dal diritto allo scadere del secondo anno dalla cessazione dell'appalto.

L'applicabilità di questa norma anche ai contratti stipulati dai committenti pubblici è ancora non chiara, infatti l'art. 1 c. 2 D. Lgs. 276/03 esclude dal campo di applicazione dello stesso D. Lgs. le pubbliche amministrazioni e il loro personale. Alcuni giurisprudenza (tra cui TAR Pavia, sentenza del 29 aprile 2006) ha comunque ritenuto applicabile la solidarietà anche nei confronti dei committenti pubblici.

4. Visto l'assenza di responsabilità sulla ritenute fiscali dell'art. 29 del d.lgs. 276/03, il legislatore è intervenuto.

Art. 35, c. 34 ultimo periodo, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni da l. 4 agosto 2006, n. 248

Resta fermo quanto previsto dall'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni, che deve intendersi esteso anche per la responsabilità solidale per l'effettuazione ed il versamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente.

Tale norma è però oggi però abrogata dall'art. 3, c. 8 del d.l. 3 giugno 2008, n. 97, decreto però ancora non convertito in legge.

5. Rimaneva però scoperta la responsabilità solidale tra appaltatore e sub appaltatore. Così il legislatore è nuovamente intervenuto

Art. 35, d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni da l. 4 agosto 2006, n. 248

c. 28. L'appaltatore risponde in solido con il subappaltatore della effettuazione e del versamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e del versamento dei contributi previdenziali e dei contributi assicurativi obbligatori per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dei dipendenti a cui è tenuto il subappaltatore.

Questa norma è ancora oggi vigente e di certo è applicabile sia ove il committente è pubblico sia ove è privato.

c. 29. *La responsabilità solidale viene meno se l'appaltatore verifica, acquisendo la relativa documentazione prima del pagamento del corrispettivo, che gli adempimenti di cui al comma 28 connessi con le prestazioni di lavoro dipendente concernenti l'opera, la fornitura o il servizio affidati sono stati correttamente eseguiti dal subappaltatore. L'appaltatore può sospendere il pagamento del corrispettivo fino all'esibizione da parte del subappaltatore della predetta documentazione.*

La norma è però oggi abrogata dall'art. 3, c. 8 del d.l. 3 giugno 2008, n. 97 non ancora convertito.

c. 30. *Gli importi dovuti per la responsabilità solidale di cui al comma 28 non possono eccedere complessivamente l'ammontare del corrispettivo dovuto dall'appaltatore al subappaltatore.*

§31. *Gli atti che devono essere notificati entro un termine di decadenza al subappaltatore sono notificati entro lo stesso termine anche al responsabile in solido. La competenza degli uffici degli enti impositori e previdenziali e' comunque determinata in rapporto alla sede del subappaltatore.*

La norma è però oggi abrogata dall'art. 3, c. 8 del d.l. 3 giugno 2008, n. 97 non ancora convertito.

c. 32. *Il committente provvede al pagamento del corrispettivo dovuto all'appaltatore previa esibizione da parte di quest'ultimo della documentazione attestante che gli adempimenti di cui al comma 28 connessi con le prestazioni di lavoro dipendente concernenti l'opera, la fornitura o il servizio affidati sono stati correttamente eseguiti dall'appaltatore.*

La norma è però oggi abrogata dall'art. 3, c. 8 del d.l. 3 giugno 2008, n. 97 non ancora convertito.

c. 33. *L'inosservanza delle modalità di pagamento previste al comma 32 e' punita con la sanzione amministrativa da euro 5.000 a euro 200.000 se gli adempimenti di cui al comma 28 connessi con le prestazioni di lavoro dipendente concernenti l'opera, la fornitura o il servizio affidati non sono stati correttamente eseguiti dall'appaltatore e dagli eventuali subappaltatori. Ai fini della presente sanzione si applicano le disposizioni previste per la violazione commessa dall'appaltatore. La competenza dell'ufficio che irroga la presente sanzione e' comunque determinata in rapporto alla sede dell'appaltatore.*

La norma è però oggi abrogata dall'art. 3, c. 8 del d.l. 3 giugno 2008, n. 97 non ancora convertito.

6. Il Ministero aveva operato al fine di creare le condizioni per la liberazione dell'appaltatore da responsabilità nei confronti del sub appaltatore

Decreto Ministero Economia n. 74 del 2008

Tale decreto è però oggi abrogata dall'art. 3, c. 8 del d.l. 3 giugno 2008, n. 97 non ancora convertito.

7. Vi sono poi altre norme che creano responsabilità solidali o tutele per i lavoratori

Art. 118, c. 4 Codice contratti pubblici

- *L'affidatario corrisponde gli oneri della sicurezza, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso;*

- *L'affidatario è solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di questo ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente.*

Art. 118, c. 6 Codice contratti pubblici

L'affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori, trasmettono alla stazione appaltante prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici, nonché copia del piano di sicurezza.

Ai fini del pagamento degli stati di avanzamento dei lavori o dello stato finale dei lavori, l'affidatario e, suo tramite, i subappaltatori trasmettono all'amministrazione o ente committente il documento unico di regolarità contributiva, nonché copia dei versamenti agli organismi paritetici previsti dalla contrattazione collettiva, ove dovuti.

Art. 7 d.m. ll.pp. 145/00

A garanzia di tale osservanza, sull'importo netto progressivo dei lavori è operata una ritenuta dello 0,50 per cento. Dell'emissione di ogni certificato di pagamento il responsabile del procedimento provvede a dare comunicazione per iscritto, con avviso di ricevimento, agli enti previdenziali e assicurativi, compresa la cassa edile, ove richiesto.

L'amministrazione dispone il pagamento a valere sulle ritenute suddette di quanto dovuto per le inadempienze accertate dagli enti competenti che ne richiedano il pagamento nelle forme di legge.

Le ritenute possono essere svincolate soltanto in sede di liquidazione del conto finale, dopo l'approvazione del collaudo provvisorio, ove gli enti suddetti non abbiano comunicato all'amministrazione committente eventuali inadempienze entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta del responsabile del procedimento.

Art. 13 d.m. ll.pp. 145/00

In caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale dipendente, l'appaltatore è invitato dal responsabile del procedimento a provvedervi entro i successivi quindici giorni. Ove egli non provveda o non contesti la legittimità della richiesta, la stazione appaltante può pagare anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'appaltatore in esecuzione del contratto.

Art. 36 l. 20 maggio 1970 n. 300

... nei capitolati di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, deve essere inserita la clausola determinante l'obbligo per l'appaltatore di applicare o di far applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria e della zona.

Art. 118, c. 6 Codice contratti pubblici

L'affidatario è tenuto ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni;

**RAPPORTI TRA COMMITTENTE (C) PRIVATO
E APPALTATORE (A) e SUB APPALTATORI (SA) PRIVATI**

	RETRIBUZIONE	CONTRIBUZIONE	RITENUTE FISCALI
C-A	1676 cc I lavoratori dell'appaltatore hanno azione diretta nei confronti del committente		
	Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 Il committente risponde in solido con l'appaltatore	Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 Il committente risponde in solido con l'appaltatore	Art. 35, d.l. n. 223/06, con. da l. n. 248/06 Il committente risponde in solido con il subappaltatore ABROGATO
C-SA	Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 Il committente risponde in solido con il subappaltatore	Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 Il committente risponde in solido con il subappaltatore	Art. 35, d.l. n. 223/06, con. da l. n. 248/06 Il committente risponde in solido con il subappaltatore ABROGATO
A-SA	1676 cc I lavoratori del sub appaltatore hanno azione diretta nei confronti dell'appaltatore in quanto loro committente		
		Art. 35, d.l. n. 223/06, con. da l. n. 248/06 L'appaltatore risponde in solido con il sub appaltatore senza che il committente abbia alcun onere di verifica	Art. 35, d.l. n. 223/06, con. da l. n. 248/06 L'appaltatore risponde in solido con il sub appaltatore senza che il committente abbia alcun onere di verifica

**RAPPORTI TRA COMMITTENTE (C) PUBBLICO
E APPALTATORE (A) e SUB APPALTATORI (SA) PRIVATI**

	RETRIBUZIONE	CONTRIBUZIONE	RITENUTE FISCALI
C-A	1676 cc I lavoratori dell'appaltatore hanno azione diretta nei confronti del committente		
	Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 DII committente risponde in solido con l'appaltatore DUBBI GIURISPRUDENZIALI DI APPLICAZIONE	Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 Il committente risponde in solido con l'appaltatore DUBBI GIURISPRUDENZIALI DI APPLICAZIONE	Art. 35, d.l. n. 223/06, con. da l. n. 248/06 Il committente risponde in solido con il subappaltatore ABROGATO
C-SA	Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 Il committente risponde in solido con il subappaltatore DUBBI GIURISPRUDENZIALI DI APPLICAZIONE	Art. 29, c. 2, D.lgs. 276/03 Il committente risponde in solido con il subappaltatore DUBBI GIURISPRUDENZIALI DI APPLICAZIONE	Art. 35, d.l. n. 223/06, con. da l. n. 248/06 Il committente risponde in solido con il subappaltatore ABROGATO
A-SA	1676 cc I lavoratori del sub appaltatore hanno azione diretta nei confronti dell'appaltatore in quanto loro committente		
		Art. 35, d.l. n. 223/06, con. da l. n. 248/06 L'appaltatore risponde in solido con il sub appaltatore senza che il committente abbia alcun onere di verifica	Art. 35, d.l. n. 223/06, con. da l. n. 248/06 L'appaltatore risponde in solido con il sub appaltatore senza che il committente abbia alcun onere di verifica

PROPOSTE OPERATIVE

Il d.l. 3 giugno 2008, n. 97, all'art. 3, c. 8, ha abrogato i commi da 29 a 34 del d.l. 223/06, conv. dalla l. n. 248/06 nonché il d.m. 74 del 2008.

Così facendo il d.l. ha lasciato in vigore il comma 28 della stessa normativa; pertanto la solidarietà è rimasta tra appaltatore e sub appaltatore per le ritenute fiscali e la contribuzione.

Ciò che è venuto meno è la sorveglianza che il committente deve fare sul rapporto tra appaltatore e sub appaltatore e le modalità che l'appaltatore aveva nel liberarsi dalla detta responsabilità (mediante moduli appositi di F24 o certificazioni).

A parere di chi scrive, è necessario controllare che il comma 28 resti vigente e non venga abrogato in sede di conversione del d.l. (attività che avverrà entro il 2 agosto)

Per il resto l'abrogazione delle altre norme non è di centrale importanza, se non per alcuni spunti che andrebbero salvati.

Sarebbe opportuno reinserire un obbligo di **controllo del committente nella regolarità** dei rapporti tra appaltatore e sub appaltatore, anche perché il committente è responsabile in solido con entrambi.

Sarebbe inoltre necessario un intervento chiarificatore del legislatore che rendesse **esplicito che l'art. 29 del d.lgs. 276/03 è applicabile anche ai committenti pubblici.**

Nonché un intervento chiarificatore che specificasse che in quanto **l'appaltatore si fa committente** ove concluda un contratto di subappalto, **la solidarietà dell'art. 29 , c. 2 del d.lgs. 276/03 si applicano anche ad esso.**

Questo poche norme sarebbero già di profonda portata e valore.