

DURC: PROROGA DI VALIDITÀ AL 29 OTTOBRE CON ECCEZIONE E ULTERIORE SLITTAMENTO

1. Aspetti generali

Ai sensi dell'articolo 1, comma 1175, legge n. 296/2006, "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".

Il decreto ministeriale 30 gennaio 2015, emanato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, visto l'art. 4 del D.L. 20 marzo 2014, n. 34, convertito dalla legge 16 maggio 2014, n. 78, recante "Semplificazioni in materia di Documento Unico di Regolarità Contributiva", mantiene la struttura giuridica del precedente D.M. 24 gennaio 2007, conseguentemente abrogato. Da subito si pone il problema inerente alla qualificazione giuridica del DURC rispetto al beneficio contributivo e cioè se il Documento medesimo si ponga nei confronti di quest'ultimo come elemento generatore. Tale tesi, sostenuta dall'INPS e dal Ministero del lavoro, non può essere condivisa, in quanto il beneficio contributivo è inerente a un vero e proprio diritto in capo all'impresa, diritto soggetto alla normale prescrizione in materia previdenziale. Ne consegue che il diritto ad usufruire del citato beneficio non nasce con il rilascio del DURC, ma è sottoposto alla condizione sospensiva del rilascio dello stesso, che altro non è che un

certificato di regolarità contributiva amministrativa. Nasce, cioè, 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. Il DURC, quindi, è da intendersi quale atto amministrativo avente natura di autorizzazione periodica ad usufruire del beneficio, ma il mancato rilascio del DURC non può intendersi come perdita definitiva di quel beneficio, tanto è vero che, ai sensi dell'art. 4 D.M. 30 gennaio 2015 (e precedentemente dell'art. 7 D.M. 24 ottobre 2007), in caso di mancanza dei requisiti previsti, gli Enti sono tenuti ad invitare gli interessati a regolarizzare la propria posizione entro il termine di 15 giorni. Giova ricordare che l'autorizzazione amministrativa è quell'atto con cui la Pubblica Amministrazione conferisce al soggetto autorizzato la facoltà d'esercitare un potere o un diritto, che preesiste all'autorizzazione medesima, ma è allo stato potenziale. L'esercizio diviene lecito soltanto dopo che l'autorità competente lo permette, avendo constatato i motivi che giustificano l'esercizio stesso o almeno la mancanza di motivi in contrasto. Si ritiene, pertanto, che il mancato rilascio del DURC regolare non possa mai comportare la perdita del beneficio contributivo, ma soltanto la sua impossibilità ad essere usufruito fino a quando perduri l'irregolarità¹.

2. L'altalenante proroga di validità del DURC nel periodo emergenziale

L'art. 81 del decreto legge n. 34/2020 prevedeva che i documenti unici di regolarità contributiva in scadenza fra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020 conservassero la loro validità fino al 15 giugno 2020. Come osservato dall'INL nella nota n. 160 del 3 giugno 2020, era stata inserita un'eccezione rispetto alla validità generale di certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati in scadenza tra il 31 gennaio e il 31 luglio 2020 che, per effetto della modifica del comma 2 dell'art. 103 operata in sede di conversione del D.L. n. 18/2020, restava fissata in novanta giorni successivi alla dichiarazione dello stato di emergenza.

Il decreto legge n. 34/2020 è stato, recentemente, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, entrata in vigore il 19 luglio 2020, recante *"Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"*.

Ebbene, tra le varie novità introdotte si evidenzia quella di cui all' art. 81, che introduce modifiche in materia di sospensione dei termini nei

¹ Sull'argomento si veda Approfondimento Fondazione Studi - PRINCIPIO N.1/2018 (DURC e diritto al godimento dei benefici normativi-contributivi)

procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza. In particolare, la questione rileva ai fini della validità del DURC, essendo stato soppresso il comma 1 dell'art. 81 medesimo. Sul punto, l'INL con la nota n. 468 del 21 luglio 2020 si limita ad evidenziare che anche i documenti unici di regolarità contributiva (DURC), in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza.

Tuttavia, la problematica si presenta in termini più complessi, attesa la normativa introdotta con il decreto legge 16 luglio 2020, n. 76 (cosiddetto decreto "Semplificazioni"). Al riguardo, l'INPS ha emanato il messaggio n. 2998 del 30 luglio 2020.

Di seguito si analizzano le particolarità del nuovo panorama normativo.

3. Proroga validità del DURC al 29 ottobre 2020

Con la legge di conversione del 17 luglio 2020, n. 77 (in S.O. n. 25, relativo alla G.U. 18/07/2020, n. 180), il comma 1 dell'articolo 81 del decreto legge (cosiddetto decreto "Rilancio") 19 maggio 2020, n. 34 (che modificava l'articolo 103 del D.L. n. 18/2020, c.d. "Cura Italia"), viene soppresso. In particolare, tale comma 1 stabiliva che: *"All'articolo 103, comma 2, primo periodo, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, sono aggiunte infine le seguenti parole: "ad eccezione dei documenti unici di regolarità contributiva in scadenza tra il 31 gennaio 2020 ed il 15 aprile 2020, che conservano validità sino al 15 giugno 2020."*

Il legislatore porta indietro le lancette dell'orologio e ritorna al testo dell'articolo 103 comma 2 contenuto nel D.L. 18/2020 ("Cura Italia", convertito in Legge 24 aprile 2020, n. 27), secondo il quale: *"Tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, compresi i termini di inizio e di ultimazione dei lavori di cui all'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche alle segnalazioni certificate di inizio attività, alle segnalazioni certificate di agibilità, nonché alle autorizzazioni paesaggistiche e alle autorizzazioni ambientali comunque denominate. Il medesimo termine si applica anche al ritiro dei titoli abilitativi edilizi comunque denominati rilasciati fino alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza"*.

Da tale norma deriva che i DURC, la cui scadenza sia prevista tra il 31 gennaio ed il 31 luglio 2020, mantengono la loro validità sino al 29 ottobre 2020.

Pertanto, l'INPS ha comunicato che *“tutti i contribuenti per i quali è stato già prodotto un DURC On Line con data fine validità compresa tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020 ovvero i richiedenti ai quali sia stata comunicata la formazione del medesimo DURC On Line devono ritenere valido lo stesso Documento fino al 29 ottobre 2020, nell'ambito dei procedimenti in cui ne è richiesto il possesso, senza procedere ad una nuova interrogazione”*².

Tuttavia, la menzionata disposizione di legge va coordinata con quanto previsto dal decreto semplificazioni, che di seguito si espone.

4. Decreto “Semplificazioni” e DURC

Il Governo, con Il decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, introduce una norma in riferimento al DURC, con l'articolo 8 comma 10: *“In ogni caso in cui per la selezione del contraente o per la stipulazione del contratto relativamente a lavori, servizi o forniture previsti o in qualunque modo disciplinati dal presente decreto, è richiesto di produrre documenti unici di regolarità contributiva di cui al decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 30 gennaio 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 125 del 1° giugno 2015, ovvero di indicare, dichiarare o autocertificare la regolarità contributiva ovvero il possesso dei predetti documenti unici, non si applicano le disposizioni dell'articolo 103, comma 2, del decreto-legge n. 18 del 2020, relative alla proroga oltre la data del 31 luglio 2020 della validità dei documenti unici di regolarità contributiva in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020”*.

La norma in questione esclude dall'ambito applicativo dell'art. 103, comma 2, del decreto-legge n. 18 del 2020, tutte le ipotesi in cui si adottino procedure *per la selezione del contraente o per la stipulazione del contratto relativamente a lavori, servizi o forniture previsti o in qualunque modo disciplinati dal presente decreto”*.

Trattasi, dunque, delle procedure di appalto, negli ambiti sotto indicati, per le quali non varrà la proroga al 29 ottobre della validità dei Durc, che siano in scadenza tra il 31 gennaio ed il 31 luglio 2020.

²Cfr. messaggio n. 2998 del 30 luglio 2020

Più in particolare, i contratti cui fa riferimento il decreto “Semplificazioni” sono:

- quelli collegati alla straordinaria necessità e urgenza di realizzare un'accelerazione degli investimenti e delle infrastrutture attraverso la semplificazione delle procedure in materia di contratti pubblici e di edilizia, operando senza pregiudizio per i presidi di legalità;
- quelli collegati alla straordinaria necessità e urgenza di introdurre misure di semplificazione procedimentale e di sostegno e diffusione dell'amministrazione digitale, nonché interventi di semplificazione in materia di responsabilità del personale delle amministrazioni, adottando misure di semplificazione in materia di attività imprenditoriale, di ambiente e di green economy, al fine di fronteggiare le ricadute economiche conseguenti all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Riguardo al perimetro temporale di efficacia della disposizione, va detto che l'art. 8, comma 1, decreto legge 16 luglio 2020 n. 76, prevede l'applicazione della disposizione medesima:

- alle procedure pendenti disciplinate dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, i cui bandi o avvisi, con i quali si indice una gara, sono già stati pubblicati *alla data di entrata in vigore del presente decreto* (17.7.2020);
- in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, siano già stati inviati gli inviti a presentare le offerte o i preventivi, ma non siano scaduti i relativi termini e in ogni caso alle procedure, disciplinate dal medesimo decreto legislativo, avviate a decorrere *dalla data di entrata in vigore del presente decreto* (17.7.20) e fino alla data del 31 luglio 2021.

Quanto sopra dovrebbe trovare applicazione sia in riferimento ai contratti “sotto soglia”, sia in riferimento a quelli “sopra soglia” di cui agli artt. 35 e 36 del D.Lgs. n. 50/2016 (Codice appalti).

Giova, infine, segnalare che, secondo l'INPS (cfr. il messaggio n. 2998 del 30 luglio 2020), il menzionato articolo 8, comma 10 “determina l'obbligo, in capo alle stazioni appaltanti/amministrazioni procedenti, nell'ambito delle fasi del procedimento contrattuale preordinate alla selezione del contraente o alla stipulazione del contratto relativamente a lavori, servizi o forniture previsti o in qualunque modo disciplinati dal medesimo decreto legge n. 76/2020, di effettuare la richiesta di verifica della regolarità contributiva secondo le ordinarie modalità di cui al D.M. 30 gennaio 2015”³.

³ Cfr. messaggio n. 2998 del 30 luglio 2020

5. Considerazioni finali

Dalle normative sopra esaminate si evince che:

- i documenti unici di regolarità contributiva (DURC), in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza, cioè sino al 29 ottobre 2020 (regola generale);
- i documenti di regolarità contributiva, collegati a lavori, servizi o forniture previsti o in qualunque modo disciplinati dal decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, ovvero ad appalti, affidamenti diretti o procedure di gara con scadenza dal 17 luglio 2020 (data di entrata in vigore del citato decreto n. 76), non godranno della proroga al 29 ottobre 2020 (eccezione).

Corre l'obbligo, in ogni caso, di sottolineare che il decreto legge n. 83/2020, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 190 del 30 luglio e in vigore dal medesimo giorno, dispone fino al 15 ottobre la proroga dello stato di emergenza e delle specifiche misure di contenimento dell'epidemia. Sarà, quindi, necessario che venga chiarito se i DURC, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 ed il 31 luglio 2020, manterranno la loro validità per i 90 giorni successivi al 15 ottobre 2020, usufruendo della proroga disposta.

Dipartimento Scientifico

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

A cura di:
Luca De Compadri