

Ispettorato nazionale del lavoro
Circolare 18 luglio 2017, n. 3

Virginio Villanova *
Capo ITL di Pavia

Durc regolare anche in ipotesi di violazioni non gravi di legge o di contratto

Il mancato rispetto delle disposizioni di legge o di contratto collettivo che interessano singoli rapporti di lavoro per i quali sono stati ottenuti benefici o agevolazioni non pregiudica il rilascio di un Durc regolare

Solo le violazioni particolarmente gravi elencate nell'allegato A al D.M. 30 gennaio 2015 impediscono il rilascio del DURC. L'Ispettorato nazionale del lavoro, con circolare n. 3 del 18 luglio 2017, precisa che le violazioni degli obblighi di legge o di contratto collettivo, nazionale, territoriale o aziendale, riferibili a specifici rapporti a cui sono collegati benefici o agevolazioni, a volte anche di importo limitato, non impediscono il rilascio del DURC.

DURC e benefici normativi e contributivi

Dal 1° luglio 2007, i datori di lavoro possono accedere ai benefici normativi e contributivi previsti in materia di lavoro e legislazione sociale, a condizione che siano in possesso di un DURC regolare.

L'art.1, comma 1175 della legge n. 296/2006, subordina i benefici all'ulteriore requisito del *rispetto degli obblighi di legge e 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*.

Sull'incidenza di questo ultimo requisito, viene sollecitato, anche da parte dell'INPS, l'intervento dell'INL, che preliminarmente, richiama la nota emanata dal Ministero del Lavoro lo scorso 28 gennaio 2016, la n. 1677, contenente l'elenco (non esaustivo) delle agevolazioni a cui si può accedere solo se in possesso di DURC regolare.

L'assenza del DURC, come già ha avuto modo di precisare il Ministero del Lavoro nella risposta ad interpello n. 33/2013, determina il mancato godimento dei benefici per tutto il periodo di "non rilascio" e fi-

no al momento in cui il datore non regolarizzerà la sua posizione.

Le irregolarità sanabili nel termine di 15 giorni, ai sensi dell'art.4 del D.M. 30 gennaio 2015 continua la nota, sono quelle non comprese nell'allegato A che per la loro particolare gravità (impiego di lavoratori clandestini, violazioni in materia di sicurezza), sono ostative al rilascio del DURC, a condizione che siano state accertate con provvedimenti amministrativi e giurisdizionali definitivi.

Sul punto l'art. 8 del D.M. sul DURC è perentorio: il godimento dei benefici normativi e contributivi è definitivamente precluso per i periodi indicati nell'allegato A.

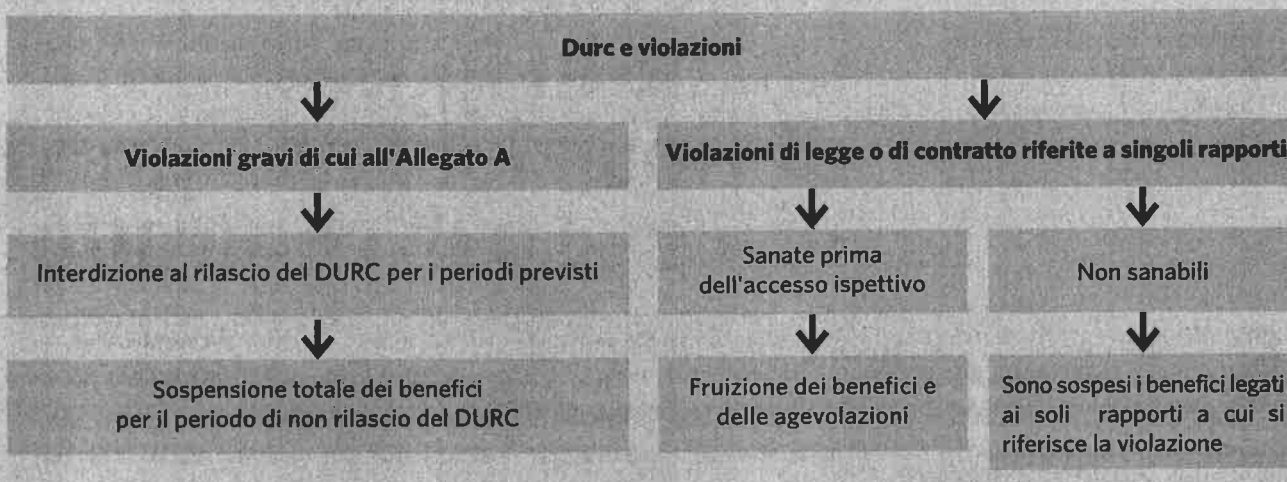
Non sono previste sanatorie in questi casi, tenuto conto che non si tratta di omissioni contributive, bensì di violazioni accertate definitivamente che incidono sulla tutela dei lavoratori.

Violazione degli altri obblighi di legge e di contratto

Le violazioni in questione si riferiscono a tutti gli altri obblighi di legge o di contratto collettivo che a diverso titolo incidono sul rapporto di lavoro. Per i contratti collettivi, si prendono a riferimento quelli sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Al riguardo la circolare n.3/2017 dell'INL, osserva che le agevolazioni a cui fa riferimento la nota ML 28 gennaio 2016 (apprendisti, lavoratori in mobilità, as-

* Il presente contributo è frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non vincola in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.

DURC: EFFETTI DELLE VIOLAZIONI

sanzioni di ultracinquantenni), sono destinate a singoli lavoratori o a gruppi limitati di lavoratori o categorie, che costituiscono una piccola aliquota del personale complessivamente impiegato in azienda.

Ne consegue che per le violazioni di legge o di contratto, che non incidono sull'intera compagine aziendale, venisse contemplato l'effetto della mancata produzione di un DURC regolare, si determinerebbe una situazione eccessivamente punitiva nei confronti del datore.

Questo perché i benefici di cui trattasi, assumono una rilevanza limitata, in quanto riferiti a pochi lavoratori e ad un periodo limitato.

Appare più corretto, ritiene l'INL, limitare la revoca del beneficio alle specifiche agevolazioni collegate al singolo rapporto per il periodo durante il quale sia stata presente la violazione. La violazione tuttavia non rileva, qualora sia stata sanata prima di qualsiasi intervento ispettivo, sempre che si sia in presenza di violazioni regolarizzabili.

Il criterio che adotta la circolare è quello della proporzionalità: una violazione che interessa un singolo rapporto di lavoro agevolato, non può trascinare dietro di sé l'intero DURC e la sua validità, incidendo su altri tipi di agevolazioni e impedendo all'impresa, ad esempio, di partecipare a gare di appalto pubbliche o di ricevere pagamenti dalla Pubblica Amministrazione.

Più adeguata, appare la scelta di limitare la sanzione alla singola agevolazione legata al rapporto di lavoro a cui si riferisce la violazione, senza che questo crei pregiudizi ad aziende che comunque versano re-

golarmente i contributi e osservano le altre disposizioni normative che incidono in via generalizzata su tali adempimenti.

Lo spunto, continua la nota, non è del tutto originale. Lo stesso approccio si può trovare in materia di fiscalizzazione degli oneri sociali (art.6 del D.L. n. 338/1989 (conv. in legge n. 389/1989), dove viene stabilito che le riduzioni contributive previste non vengono riconosciute a quei lavoratori per i quali non siano stati rispettati i requisiti previsti dalla norma e limitatamente ad una durata pari ai periodi di inosservanza.

Stesso discorso in materia di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di fiscalizzazione degli oneri sociali, come indicato dall'art.2, c. 5 del D.L. n. 71/1993.

La circolare si conclude con un ragionamento *a contrario*: se diversamente da quanto finora argomentato, si scegliesse la strada di una revoca totale dei benefici a fronte anche di lievi violazioni di legge o di contratto collettivo, si determinerebbe un meccanismo di penalizzazione ancora più grave di quello previsto per le (gravi appunto) violazioni di cui all'allegato A, che esse sole, in ragione del loro disvalore, determinano il mancato rilascio del DURC e il venir meno del godimento della totalità dei benefici riconosciuti all'impresa.

La revoca totale dei benefici è prevista solo per periodi limitati e per le violazioni gravi puntualmente elencate. Così argomentando si perviene alla conclusione, che per violazioni di lieve entità non si possono adottare le penalizzazioni previste per le violazioni più gravi. ●

IL TESTO DEL PROVVEDIMENTO

Ispettorato nazionale del lavoro

Circolare 18 luglio 2017, n. 3

Oggetto: art. 1, comma 1175, L. n. 296/2006 – attività di vigilanza – recupero benefici "normativi e contributivi".

Al fine di corrispondere alcune richieste di chiarimento pervenute dagli Uffici territoriali e dall'INPS appare opportuno, d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, fornire specifiche indicazioni in ordine all'applicazione della disposizione citata in oggetto in relazione al corretto esercizio dell'azione di vigilanza.

L'art. 1, comma 1175, della L. n. 296/2006 stabilisce 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».

La disposizione stabilisce, in altri termini, che per accedere ai benefici in questione – di cui è stato fornito un elenco esemplificativo con nota del Ministero del lavoro prot. n. 1677 del 28 gennaio 2016 e che ad ogni buon fine si allega – è principalmente necessario il possesso del DURC, dando inoltre evidenza degli altri obblighi previsti dalla normativa lavoristica e dai contratti collettivi – stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative – che il datore di lavoro deve comunque osservare.

L'assenza del DURC chiaramente determina il mancato godimento dei benefici di cui gode l'intera compagine aziendale per il relativo periodo, così come del resto già chiarito dal Ministero del lavoro con risposta ad interpello n. 33/2013, secondo la quale «una volta esaurito il periodo di non rilascio del DURC l'impresa potrà evidentemente tornare a godere di benefici "normativi e contributivi", ivi compresi quei benefici di cui è ancora possibile usufruire in quanto non legati a particolari vincoli temporali».

Quanto al termine di 15 giorni per la regolarizzazione del DURC, prevista dall'art. 4 del D.M. 30 gennaio 2015, va anzitutto precisato che tale procedimento non può tuttavia trovare applicazione anche nell'ipotesi di accertamento delle specifiche violazioni di cui all'allegato A del D.M.

30 gennaio 2015 che, come noto, costituiscono cause ostative al rilascio del Documento per il periodo di tempo indicato nel medesimo allegato, laddove siano accertate con provvedimenti amministrativi o giurisdizionali definitivi.

In tali casi, per espressa previsione dell'art. 8 del Decreto, il «godimento dei benefici normativi e contributivi di cui all'art. 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è definitivamente precluso per i periodi indicati nell'allegato A».

Dalla lettera della disposizione si evince pertanto che il periodo di preclusione dal godimento dei benefici non può essere in alcun modo sanato, atteso che trattasi non di omissioni contributive – rispetto alle quali può trovare applicazione la procedura di cui all'art. 4 citato – bensì di violazioni definitivamente accertate che incidono sulla tutela dei lavoratori.

Vanno poi fornite alcune precisazioni 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».

A tal riguardo va premesso che le agevolazioni di cui si tratta – e come detto elencate in modo non esaustivo nella citata nota del Ministero del 28 gennaio 2016 – sono principalmente legate al singolo rapporto di lavoro di cui si tratta e, frequentemente, alla assunzione di determinate categorie di soggetti.

Va pertanto chiarito che, 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.

Dette violazioni, peraltro, non impediscono il godimento di benefici qualora regolarizzate prima dell'avvio di qualsiasi accertamento ispettivo, evidentemente se trattasi di violazioni regolarizzabili.

Ciò sia per le anzidette ragioni che vedono i benefici

collegati al singolo rapporto di lavoro, sia per un principio rinvenibile già nella disciplina dettata dall'art. 6 del D.L. n. 338/1989 (conv. da L. n. 389/1989) in materia di fiscalizzazione degli oneri sociali, secondo cui le riduzioni contributive ivi contemplate non spettano alle imprese soltanto in relazione a quei lavoratori per i quali non siano stati rispettati i requisiti previsti dalla norma e limitatamente ad una durata pari ai periodi di inosservanza (cfr. commi 9 e 10).

La portata generale di tale assunto trova conferma nel richiamo contenuto nell'art. 2, comma 5, D.L. n. 71/1993 recante disposizioni in materia di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di fiscalizzazione degli oneri sociali, secondo cui "restano ferme le disposizioni di cui all'articolo

6, commi 9, 10, 11, 12 e 13, del decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 1989, n. 389, e successive modificazioni ed integrazioni".

Del resto, una diversa interpretazione del comma 1175, improntata ad una revoca "totale" dei benefici a seguito di violazioni di obblighi di legge o di contratto collettivo anche di lieve entità, determinerebbe un meccanismo di penalizzazione addirittura più grave rispetto a quello delineato dal D.M. 30 gennaio 2015 secondo il quale ove soltanto alcune violazioni particolarmente gravi – elencate nell'Allegato A – impediscono il rilascio del DURC e la conseguente fruizione della totalità dei benefici in godimento da parte dell'impresa.