

Responsabilità solidale/2. La norma modificata sette volte negli ultimi 13 anni

Il processo è iniziato nel 2004, a pochi mesi dall'approvazione della legge, ha avuto un picco tra il 2012 e il 2013, quando le limature hanno avuto cadenza quasi semestrale, ed è andato avanti fino al 2016

Giuseppe Latour

12 gennaio 2017 - Un cantiere costantemente aperto. Con regole che sono state, a periodi alterni, riviste parecchie volte. Per la precisione, sono almeno sette le modifiche che, con un impatto diverso, hanno ritoccato l'articolo 29 del Dlgs n. 276 del 2003, che sarà oggetto del prossimo referendum, secondo quanto ha appena stabilito la Corte costituzionale. Il processo è iniziato nel 2004, a pochi mesi dall'approvazione della legge, ha avuto un picco tra il 2012 e il 2013, quando le limature hanno avuto cadenza quasi semestrale, ed è andato avanti fino al 2016. E, a quanto pare, potrebbe avere ancora un'ultima appendice.

Il quesito referendario riguarda l'articolo 29 del Dlgs n. 276 del 10 settembre del 2003, che attua le deleghe della legge Biagi (n. 276 del 2003). E fissa una regola generale in base alla quale il committente è obbligato in solido con l'appaltatore e con gli eventuali subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto per le retribuzioni, compresi i trattamenti di fine rapporto, i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti. Restano fuori le sanzioni civili, di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento. Per la Cgil, però, andrebbe eliminato un passaggio: quello nel quale si dà la possibilità al committente di chiamarsi fuori, chiedendo che prima vengano attaccati i patrimoni dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori. Insieme alle possibili eccezioni collegate a specifici contratti nazionali. In pratica, il sistema è troppo complesso e va semplificato, per rafforzare le tutele dei lavoratori.

La questione non è nuova, perché i pesi della responsabilità solidale negli appalti sono oggetto di discussione sin dall'introduzione della norma. Non è un caso che l'articolo 29, dal suo varo ad oggi, sia stato oggetto di ben sette modifiche: la prima l'11 ottobre del 2004, l'ultima l'8 luglio del 2016. In mezzo, una valanga di polemiche. La versione originale del decreto prevedeva che "in caso di appalto di servizi il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, entro il limite di un anno dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti". Questa formulazione, però, è stata oggetto di un primo (limitato) aggiustamento attraverso il correttivo del 2004 (Dlgs n. 251/2004).

La legge n. 296 del 2006 va più in profondità, sostituisce il comma 2 e stabilisce che "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 due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti". Quindi, la regola si allarga anche alle opere, include i subappaltatori e il periodo di copertura sale da uno a due anni.

Nel 2012 arriva una revisione ancora più robusta, con il decreto n. 5 del 2012. Qui si specificano meglio gli elementi che fanno parte dell'obbligo. Ma, soprattutto, si prevede che "il committente imprenditore o datore di lavoro può eccepire, nella prima difesa, il beneficio della preventiva escussione del patrimonio dell'appaltatore medesimo. In tal caso il giudice accerta la responsabilità solidale di entrambi gli obbligati, ma l'azione esecutiva può essere intentata nei confronti del committente imprenditore o datore di lavoro solo dopo l'infruttuosa escussione del patrimonio dell'appaltatore". È, nella sostanza, la clausola di uscita per il committente che oggi il referendum

vorrebbe cancellare. Questo passaggio verrà meglio specificato da un altro intervento del 2012 (con il decreto n. 92/2012). Qui verrà anche aggiunta la premessa che consente ai singoli contratti collettivi nazionali di individuare "diverse disposizioni" per regolare la responsabilità solidale.

Altro intervento nel 2013: il Dl n. 76/2013 non modifica il merito dell'articolo 29 ma interpreta il suo perimetro di applicazione. La responsabilità solidale, quindi, vale "anche in relazione ai compensi e agli obblighi di natura previdenziale e assicurativa nei confronti dei lavoratori con contratto di lavoro autonomo". Ma non trova applicazione "in relazione ai contratti di appalto stipulati dalle pubbliche amministrazioni". Con questa norma, allora, viene definitivamente sancito il fatto che il sistema degli appalti pubblici viaggia in parallelo. Il Dlgs n. 50 del 2016 confermerà questa previsione all'articolo 105, ma si richiamerà esplicitamente ad alcune regole generali dell'articolo 29. Ma le modifiche non si fermano qui. Altre piccole correzioni arrivano con il decreto legislativo n. 175 del 2014, che regola gli obblighi di sostituto di imposta nel caso di responsabilità solidale, e con la legge n. 122 del 2016, che interviene sulle acquisizioni di personale già impiegato nell'appalto in caso di subentro di un nuovo appaltatore.

© RIPRODUZIONE RISERVATA