

I primi provvedimenti normativi del Governo della XVI legislatura. La responsabilità solidale nell'appalto.

Contenuti

- Le novità normative
pagina 1
- Il quadro normativo di riferimento in materia di responsabilità solidale negli appalti tra committente, appaltatore e subappaltatore dopo l'emanazione del D. Lgs. n. 81/2008 e del DL n. 97/2008.
pagina 2
- Le disposizioni in materia di sicurezza negli appalti previste dal D. Lgs. N. 81/2008
pagina 3

1. Le novità normative

In data 8 maggio 2008 si è costituito il Governo della XVI legislatura. A seguito dell'insediamento del nuovo Governo la materia del diritto del lavoro è stata immediatamente oggetto di una serie di interventi normativi, introdotti per lo più attraverso lo strumento della decretazione d'urgenza, che hanno riguardato vari istituti del diritto del lavoro e che, stando a quanto annunciato dal nuovo Ministro del Lavoro, saranno seguiti da ulteriori provvedimenti legislativi nel corso dei prossimi mesi.

Tra i recenti provvedimenti normativi emanati dal nuovo Governo si segnalano il D.L. 3 giugno 2008, n. 97 (**"DL n. 97/2008"**), *Disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonché in materia fiscale e di proroga dei termini*, ed il D.L. 25 giugno 2008 n. 112 (**"DL n. 112/2008"**), *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*. Trattasi di complessi provvedimenti riguardanti una pluralità di materie e che, con specifico riferimento al diritto del lavoro, sono intervenuti su molti istituti tra i quali si menzionano, a titolo puramente esemplificativo, il contratto a termine, l'orario di lavoro, il contratto di apprendistato, la responsabilità solidale negli appalti, le dimissioni.

A tale ultimo proposito si evidenzia, in particolare, che il **DL n. 112/2008 ha abrogato la legge 17 ottobre 2007, n. 188 che aveva introdotto un'articolata procedura ai fini della validità delle dimissioni dal rapporto di lavoro** (vedi nostra precedente Newsletter aprile 2008 – *Dimissioni Volontarie*). Pertanto, a decorrere dal 25 giugno 2008, data di entrata in vigore del DL n. 112/2008, il dipendente che intenda dimettersi dal rapporto di lavoro non deve più avvalersi della specifica modulistica, né seguire più alcuna procedura informatizzata.

Oltre che per segnalare le modifiche normative in atto (molte delle quali di natura provvisoria, in attesa della conversione dei relativi decreti legge), si ritiene opportuno cogliere l'occasione della presente Newsletter anche per fornire un aggiornamento sull'articolata normativa esistente in materia di contratto appalto, istituto in relazione al quale vi è stato, nel corso degli anni, un susseguirsi di interventi normativi - di cui, da ultimo, il Testo Unico sulla Sicurezza sul Lavoro, D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 (**"D.Lgs. n. 81/2008"**) (in proposito, più diffusamente, si rimanda alla nostra ultima Newsletter *"Il nuovo "Testo Unico" in materia di Tutela della Salute e della Sicurezza nei Luoghi di Lavoro"*) ed il summenzionato DL n. 97/2008 - da cui è scaturito un quadro legislativo estremamente frammentato e, sotto alcuni profili, di difficile coordinamento ed applicazione.

2. Il quadro normativo di riferimento in materia di responsabilità solidale negli appalti tra committente, appaltatore e subappaltatore dopo l'emanazione del D. Lgs. n. 81/2008 e del DL n. 97/2008.

Il contratto di appalto¹, soprattutto di servizi, ha progressivamente conosciuto una significativa diffusione, a fronte della crescente necessità per le imprese di esternalizzare le attività non considerate strategiche.

In seguito a tale diffusione, il legislatore si è preoccupato negli ultimi anni di costruire un apparato di regole – purtroppo non sempre chiare e coerenti – per garantire il corretto adempimento degli obblighi retributivi, contributivi e fiscali in relazione ai lavoratori impiegati nell'appalto e per tutelare la salute e la sicurezza dei medesimi.

Attualmente, a seguito degli ultimi interventi legislativi in materia di appalto, l'articolata rete della responsabilità solidale tra committente, appaltatore e subappaltatore risulta così disegnata:

- (i) Il committente è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori, a corrispondere ai lavoratori **i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali** dovuti. Questa responsabilità persiste entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto (art. 29, comma 2, D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, cd. Legge Biagi, come modificato dal D.Lgs. 6 ottobre 2004, n. 251, cd. Decreto correttivo Legge Biagi, e dalla L. 27 dicembre 2006, n. 296, cd. Legge Finanziaria 2007);
- (ii) l'appaltatore è responsabile in solido con i subappaltatori per il versamento **delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro dipendente e del versamento dei contributi previdenziali e dei contributi assicurativi** dovuti in relazione ai dipendenti impiegati nel subappalto (art. 35, comma 28, D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito in L. 4 agosto 2006, n. 248, c.d. Decreto Bersani). L'appaltatore risponde senza alcuna limitazione temporale, se non quella dell'ordinaria prescrizione;
- (iii) il committente è responsabile in solido con l'appaltatore e con gli eventuali subappaltatori per il risarcimento di **tutti i danni per i quali il lavoratore, dipendente dall'appaltatore o dal subappaltatore, non sia stato indennizzato ad opera dell'Inail e dall'Ipsema**. Tale disposizione non si applica ai danni conseguenza dei rischi specifici propri delle attività delle imprese appaltatrici o subappaltatrici (art. 26, comma 4, D. Lgs. n. 81/2008). Anche in questo caso, la responsabilità solidale in esame trova l'unico limite temporale nei termini dell'ordinaria prescrizione.

Il committente e l'appaltatore non godono di alcuna possibilità di esonero dalle responsabilità solidali sopra indicate.

Come già suggerito nelle nostre precedenti *Newsletters*, in questo contesto, resta assolutamente consigliabile per l'impresa committente (e per l'appaltatore, in caso di subappalto) includere nei contratti apposite clausole che consentano di ricondurre all'appaltatore o al subappaltatore le eventuali conseguenze connesse all'inadempimento di obblighi retributivi, contributivi, assistenziali e fiscali, ad esempio prevedendo l'applicazione di specifiche garanzie o manleve, ovvero la possibilità di risolvere il contratto.

Analogamente, suggeriamo di inserire nei contratti anche forme di tutela avverso possibili richieste di risarcimento dei danni, subiti dai dipendenti dell'appaltatore o del subappaltatore, non indennizzati dagli

¹ L'appalto, regolato dagli artt. 1655 ss. del Codice Civile, è il contratto col quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro. L'eventuale successivo affidamento, da parte dell'appaltatore, dell'esecuzione di tali opere o servizi, in tutto o in parte, ad un soggetto terzo, configura invece la fattispecie del subappalto. Il subappalto, ai sensi dell'art. 1656 del Codice Civile, è in ogni caso ammissibile solo se autorizzato dal committente.

istituti per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (ad esempio, obbligo di stipulare apposite polizze assicurative).

Per completezza, dobbiamo rilevare che il D.L. n. 97/2008 non è stato ancora convertito in legge; non possiamo quindi escludere che vengano apportate ulteriori variazioni alla disciplina in esame in sede di conversione del medesimo.

3. Le disposizioni in materia di sicurezza negli appalti previste dal D. Lgs. n. 81/2008

Come noto, in data 15 maggio 2008 è entrato in vigore il Testo Unico sulla Sicurezza sul Lavoro (D.Lgs. n. 81/2008).

Il riferimento centrale per gli appalti è costituito **dall'art. 26, capo III – sezione I** che dispone sostanzialmente, oltre a quanto già indicato al paragrafo che precede:

- 1) l'obbligo per il datore di lavoro committente di elaborare un unico documento di **valutazione dei rischi**, da allegare al contratto di appalto o d'opera, che *"indichi le misure adottate per eliminare, ovvero ridurre al minimo, le interferenze"*. L'obbligo non riguarda, peraltro, i rischi specifici propri dell'attività delle imprese appaltatrici.

Riteniamo che la violazione di quest'obbligo sia punibile con le **sanzioni penali** previste per datori di lavoro e dirigenti in ipotesi di omessa cooperazione e coordinamento con l'appaltatore degli interventi di prevenzione e protezione dai rischi (arresto da quattro a otto mesi e ammenda da 1.500 a 6.000 Euro; art. 55, comma 4, lett. d, D. Lgs. n. 81/2008).

Ai contratti di appalto stipulati anteriormente al **25 agosto 2007** ed ancora in corso alla data del 31 dicembre 2008, il predetto documento di valutazione dei rischi interferenziali dovrà essere allegato entro tale ultima data.

- 2) L'obbligo di inserire nei contratti di somministrazione, appalto e subappalto, anche qualora in essere al momento dell'entrata in vigore del Testo Unico sulla Sicurezza sul Lavoro, un'**indicazione specifica dei costi relativi alla sicurezza sul lavoro con particolare riferimento a quelli propri connessi allo specifico appalto o somministrazione**.

Con riferimento ai contratti stipulati prima del 25 agosto 2007, i costi della sicurezza sul lavoro devono essere indicati entro il **31 dicembre 2008**, qualora gli stessi contratti siano ancora in essere a tale data.

La norma in esame riconduce all'omessa indicazione dei predetti costi la conseguenza gravissima della **nullità del contratto** ex art. 1418 cod. civ.

- 3) L'obbligo per le imprese appaltatrici e subappaltatrici di dotare il personale occupato nell'appalto di una tessera di riconoscimento contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro. In caso di omessa dotazione della tessera, i datori di lavoro sono soggetti ad una sanzione amministrativa che varia da un minimo di 100 ad un massimo di 500 Euro per ogni lavoratore (art. 55, comma 4, lett. m, D. Lgs. n. 81/2008).

Sono venuti meno, invece, sia la possibilità, per le imprese con meno di dieci dipendenti, di sostituire tale **tessera di riconoscimento** con l'annotazione su un apposito registro dei lavoratori impiegati nell'appalto, sia l'obbligo in capo ai lavoratori autonomi di esibire la medesima tessera, disposizioni queste ultime previste dalla L. n. 123/2007 ma non riproposte dal Testo Unico sulla Sicurezza sul Lavoro.

Il presente documento viene consegnato esclusivamente per fini divulgativi.

Esso non costituisce riferimento alcuno per contratti e/o impegni di qualsiasi natura.

Per ogni ulteriore chiarimento o approfondimento Vi preghiamo di contattare:

Sede di Roma

Matteo Fusillo
Tel. +39 06 478751
mfusillo@gop.it

Raffaella Betti Berutto
Tel. +39 06 478751
rbetti@gop.it

Saverio Schiavone
Tel. +39 06 478751
sschiavone@gop.it

Sede di Milano

Alessandra Ferroni
Tel. +39 02 763741
aferroni@gop.it

Sede di Padova

Patrizio Bernardo
Tel. +39 049 6994411
pbernardo@gop.it

Roma

Milano

Bologna

Padova

Torino

Bruxelles

London

New York

www.gop.it

Inoltre, in materia di **appalti pubblici**, l'art. 26 comma 6 del Testo Unico sulla Sicurezza sul Lavoro prevede che, nella predisposizione dei bandi di gara e nella valutazione dell'anomalia delle offerte, gli enti aggiudicatori siano tenuti a valutare che il valore economico delle offerte risulti adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro ed al costo relativo alla sicurezza. In particolare, quest'ultimo deve essere specificamente indicato e congruo rispetto all'entità ed alle caratteristiche dei lavori.

Infine, segnaliamo che l'art. 14 del Testo Unico sulla Sicurezza sul Lavoro ha riformulato la disciplina dell'istituto del **provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale**, applicabile sia nell'ambito dei cantieri edili che al di fuori dei medesimi.

I presupposti per l'adozione del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale da parte degli ispettori del lavoro e, per certi ambiti, del personale ispettivo delle ASL, sono rimasti invariati, ovvero: (i) impiego di lavoratori "in nero" in misura pari o superiore al 20 per cento del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro; (ii) reiterate violazioni della disciplina in materia di superamento dei tempi di lavoro, di riposo giornaliero e settimanale o (iii) gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

Il datore di lavoro che non ottempera al provvedimento di sospensione è punito con l'arresto fino a sei mesi.

Come già rilevato nelle nostre precedenti *Newsletters*, il rischio che un appaltatore o un subappaltatore possa essere destinatario del provvedimento in esame – con conseguente impatto negativo per il ciclo produttivo del committente - suggerisce l'adozione di specifiche garanzie contrattuali (ad esempio, pattuizione di garanzie fideiussorie o manleve per i danni derivanti dall'interruzione delle attività terziarizzate per effetto del provvedimento).