

Percorso formativo 1 – linea B

Webinar

1

2

3

DURC DI CONGRUITA'

Avv. MARCO MARTINELLI – *Avvocato amministrativista*

Avv. UGO DE LUCA - *Avvocato amministrativista*

DURC

DURC DI CONGRUITA'

CENNI INTRODUTTIVI

➤ **DURC**



**Documento unico di regolarità
contributiva (DURC on-line «DOL»)**

➤ **DURC DI CONGRUITA'**



**Documento che attesta che l'incidenza
della manodopera impiegata dall'impresa
per l'esecuzione dell'intervento è congrua
rispetto all'importo delle opere eseguite.**

DURC DI CONGRUITA'



La congruità della manodopera si riferisce all'incidenza della manodopera relativa allo specifico intervento realizzato nel settore edile, sia nell'ambito dei lavori pubblici che di quelli privati eseguiti da parte di imprese affidatarie, in appalto o subappalto, ovvero da lavoratori autonomi coinvolti a qualsiasi titolo nella loro esecuzione.

DURC E DURC di congruità: ambito di applicazione

- Il **DURC** costituisce unico documento attestante il rispetto degli oneri previdenziali e assistenziali da parte dell'operatore economico partecipante alla procedura di gara e che, in presenza di DURC regolare a favore dell'operatore economico, la stazione appaltante non è tenuta ad alcun'altra verifica, sebbene segnalazioni in senso contrario a quanto ivi certificato siano pervenute da terzi interessati all'esclusione dell'operatore della procedura di gara (v. **Cons. St., sez. V, 11.11.2021, 7537**; sent. n. 4023/2019).
- Il **DURC NON** può valere a comprovare **la correttezza del costo del lavoro indicato nell'offerta o la fondatezza delle giustificazioni adottate nel corso della procedura**, atteso che lo stesso è idoneo ad attestare esclusivamente il regolare versamento degli oneri contributivi previdenziali e assistenziali dovuti dall'operatore economico (**Cons. St., sez. V 18.11.2021, n. 7716**).
- Quanto alla **certificazione di regolare esecuzione del servizio o del lavoro**, *«la stessa non può certamente valere ad attestare la congruità del costo del lavoro indicato in offerta»* (Id.).

DURC di congruità: ambito di applicazione

- Si tratta di un **meccanismo di controllo *ex post***, in fase di esecuzione del contratto.
- **Fine**: stabilire se nel singolo appalto la manodopera (regolarmente assunta) impiegata dall'appaltatore sul cantiere è **adeguata** al lavoro eseguito. Se non lo è, verosimilmente c'è forza lavoro irregolare e l'appaltatore dovrà fornire spiegazioni. Alla fine dell'appalto si deve controllare se l'appaltatore ha assunto un numero di lavoratori **coerente** in numero e livello retributivo con la dimensione dell'opera realizzata.

DURC di congruità: ambito di applicazione

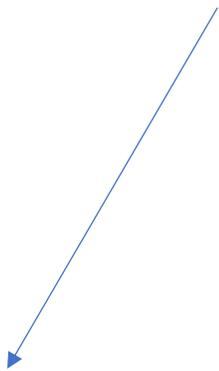
- Il DURC di congruità si applica, **in fase di prima applicazione**, al settore edile, nel quale rientrano **tutte le attività, comprese quelle affini, direttamente e funzionalmente connesse all'attività resa dall'impresa affidataria** dei lavori per le quali trova applicazione la contrattazione collettiva dell'edilizia stipulata dalle organizzazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.
- La materia è riservata alla competenza delle parti sociali nazionali al fine di garantirne l'uniformità su tutto il territorio nazionale.

DURC DI CONGRUITA' : ambito di applicazione

- L'attestazione di irregolarità ai fini della congruità esplica i propri effetti sulla **singola opera, pubblica o privata, e incide sulla regolarità dei successivi DOL**
- Attraverso tale strumento sarà possibile verificare se il **numero dichiarato degli operai che lavorano in ogni cantiere sia sufficiente rispetto alla dimensione dell'appalto** e congruo il pagamento dei corrispettivi. Con la congruità emergerà l'eventuale contraddizione tra il costo complessivo dell'opera e l'incidenza del costo della manodopera impegnata per la sua realizzazione.

DURC DI CONGRUITA'

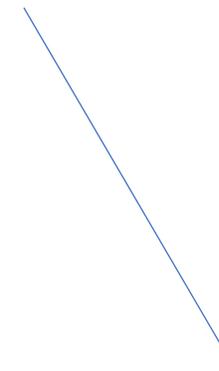
Attraverso tale strumento sarà possibile contrastare



lavoro nero



concorrenza sleale



Inaffidabilità delle offerte

Dumping

contrattuale

DURC di congruità: SCOPO (combattere il lavoro nero)

- **Rappresenta una innovazione significativa, che attua quanto previsto dall'articolo 105 comma 16 del Codice dei Contratti in materia di controllo sulla regolarità della manodopera impiegata nei contratti di subappalto (art. 118 c. 6-bis D.Lgs. 163/06)**

(Art. 105 comma 16. Al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare, il documento unico di regolarità contributiva è comprensivo della verifica della congruità della incidenza della mano d'opera relativa allo specifico contratto affidato. Tale congruità, per i lavori edili è verificata dalla Cassa edile in base all'accordo assunto a livello nazionale tra le parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali; per i lavori non edili è verificata in comparazione con lo specifico contratto collettivo applicato).

DURC di congruità: SCOPO (combattere la concorrenza sleale)

- La congruità mira a tutelare le imprese virtuose. Permette di evitare la concorrenza sleale e di prevenire conseguenze patrimoniali e procedurali per la filiera, attualmente non coperte dalla sola presenza di un Durc on line positivo.
- L'auspicio è che il Durc di congruità non sia l'ennesimo aggravio burocratico ma faccia emergere e contrasti quella parte minoritaria di aziende che, eludendo la dichiarazione delle ore effettivamente lavorate, di fatto operano concorrenza sleale a danno di quelle virtuose

DURC di congruità: SCOPO (combattere l'inaffidabilità dell'offerta)

➤ Il “Durc di congruità”, rilasciato dalle Casse Edili, attesta che l'incidenza della manodopera impiegata dall'impresa per l'esecuzione dell'intervento sia congrua rispetto all'importo delle opere eseguite.

(Art. 97, comma 6. Non sono ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge. Non sono, altresì, ammesse giustificazioni in relazione agli oneri di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'art. 100 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. La stazione appaltante in ogni caso può valutare la congruità di ogni offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa).

PRINCIPI INFORMATORE DURC DI CONGRUITÀ

Il DURC di congruità

- è uno strumento volto alla tutela di **interessi sociali attinenti alla tutela dei lavoratori**
- ha lo scopo di garantire il conseguimento di un **più elevato livello di tutela dei lavoratori impiegati nell'esecuzione del contratto**
- garantisce, attraverso «Politiche di tutela sociali» mirate, il godimento di diritti fondamentali da parte dei cittadini nella loro pretesa ai cc.dd. diritti sociali e dei lavoratori in particolare artt. 3 e 35, 36 e 37 Cost.
- deve comunque essere interpretata conformemente ai **principi nazionali ed euro-unitari** in materia di libertà di iniziativa imprenditoriale e di concorrenza, e con essi temperato
- a livello UE, nazionale e regionale vari sono i richiami normativi correlati alla tutela degli **interessi sociali attinenti alla tutela dei lavoratori e alla corretta applicazione nella contrattualistica pubblica del DURC di congruità**

COSTITUZIONE E DURC DI CONGRUITA'

Art. 35 Cost.

«La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni».

Art. 36 Cost.

«Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa»

Art. 37 Cost.

«La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione»

U.E. : TUTELA SOCIALE ED EVIDENZA PUBBLICA

La **funzione sociale** dei contratti pubblici e le **esigenze di tutela degli interessi sociali** dei lavoratori sono state anche rilevate dalla **Corte di Giustizia**, la quale in una recente sentenza ha affermato la **natura di principio fondamentale per l'aggiudicazione degli appalti dell'art. 18, par. 2, della direttiva 2014/24/UE** - art. 30 c. 3 - (nella parte in cui stabilisce «*che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro elencate nell'allegato X*»), che il legislatore dell'Unione ha inteso elevare «*[...] allo stesso titolo degli altri principi contemplati al paragrafo 1 del medesimo articolo, vale a dire i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di trasparenza, di proporzionalità, nonché di divieto di sottrazione di un appalto all'ambito di applicazione della direttiva 2014/24 o di limitazione artificiosa della concorrenza. Ne consegue che una prescrizione siffatta costituisce, nell'economia generale di tale direttiva, un **valore cardine** sul cui rispetto gli Stati membri devono vigilare in virtù della formulazione stessa dell'articolo 18, paragrafo 2, della direttiva in parola*» (Corte Giust. U.E., II, 30.1.2020, in causa C/395-18, Tim SpA, al punto 38).

CRITERI SOCIALI DI AGGIUDICAZIONE – CDS 7053/21

«Attraverso i criteri di aggiudicazione dei contratti di cui all'art. 95, comma 6, d.lgs. n. 50 del 2016, l'amministrazione appaltante può inserire - accanto o sullo stesso piano degli interessi pubblici specifici connessi alla necessità di acquisire i beni e servizi oggetto dell'appalto - **ulteriori interessi sociali**, in particolare il conseguimento di **un più elevato livello di tutela dei lavoratori impiegati nell'esecuzione del contratto**.

Lo strumento dei contratti pubblici può essere utilizzato in una **più ampia prospettiva funzionale**, per il **perseguimento di interessi e obiettivi di natura sociale, ambientale o più in generale di sostenibilità**, sia dal lato del prodotto acquisito dal mercato, sia dal lato del processo specifico di produzione dei beni e servizi idonei a soddisfare i bisogni sottesi alla decisione dell'amministrazione di rivolgersi al mercato. **Funzione sociale dei contratti pubblici** per conseguire obiettivi di natura sociale: **«tra i criteri di aggiudicazione possono essere compresi anche criteri di natura sociale riferiti all'applicazione di un determinato contratto collettivo di lavoro o di una determinata tipologia di contratto di lavoro individuale, volti a conseguire specifici obiettivi di stabilità occupazionale e di trattamento economico e normativo dei lavoratori impiegati nell'appalto»**

PRINCIPI INFORMATORI ED EVIDENZA PUBBLICA

La scelta da parte della P.A. del soggetto con cui concludere un contratto pubblico si realizza attraverso una serie procedimentale regolata da norme pubblicistiche, preordinate all'individuazione del miglior contraente:

- a) dal punto di vista **soggettivo** (requisiti soggettivi, capacità tecniche, organizzative e finanziarie);
- b) dal punto di vista **oggettivo** (economicità dell'offerta formulata e quindi buon uso del denaro pubblico).

La predetta serie procedimentale (nel rispetto dei principi costituzionali di cui all'art. 97 Cost.) si impernia:

- a) sul principio di **proporzionalità, par condicio** (**concorrenza, trasparenza, pubblicità correttezza e imparzialità**), tra tutti i concorrenti, realizzata attraverso la previa predisposizione del bando di gara;
- b) sui principi di **concorsualità, segretezza, completezza, serietà, autenticità e compiutezza** delle offerte formulate rispetto alle prescrizioni ed alle previsioni della *lex specialis*, nonché sulla previa predisposizione, da parte dell'Amministrazione appaltante, dei criteri di valutazione delle offerte.
- c) Il **principio di economicità** può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a **esigenze sociali**, nonché alla **tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile**, anche dal punto di vista **energetico** (art. 30 c. 1 ult. per.)

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 30**

1. L'affidamento e l'esecuzione di appalti di opere, lavori, servizi, forniture e concessioni ai sensi del presente codice garantisce la qualità delle prestazioni e si svolge nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza. Nell'affidamento degli appalti e delle concessioni, le stazioni appaltanti rispettano, altresì, i principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice. **Il principio di economicità può essere subordinato**, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, **ai criteri**, previsti nel bando, **ispirati a esigenze sociali**, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico.

DURC DI CONGRUITA' NELLA DISCIPLINA DELLA CONTRATTUALISTICA PUBBLICA

DURC di congruità: quadro normativo

- ❖ Il “**Decreto Semplificazioni**” (art. 8, co. 10-bis del D.L. n. 76/2020, convertito con modificazioni in L. n. 120/2020) ha previsto, **in aggiunta al DURC**, il documento relativo alla congruità dell’incidenza della manodopera relativa allo specifico intervento, rinviando ad un apposito decreto ministeriale la definizione delle modalità operative.
- ❖ Il **Decreto Ministeriale n. 143 del 25/6/2021** ha dato attuazione a quanto previsto dal decreto Semplificazioni, recependo **l’Accordo collettivo del 10 settembre 2020** in materia di congruità della manodopera per il settore edile.
- ❖ Alcune **Leggi regionali** prevedevano, in via sperimentale, il DURC di congruità (es. L. Regione Toscana 16/4/19 n. 18)
- ❖ **Art. 49, c. 3 lett. b) del D.L. 77/2021 (Decreto Semplificazioni 2)** il quale stabilisce che le amministrazioni competenti adottano il DURC di congruità di cui all’art. 105 c. 16 del Codice e all’art. 8 c. 10-bis del D.L. 76/20

DURC di congruità: quadro normativo

➤ *Art. 8, co. 10-bis del D.L. n. 76/2020*

«10-bis. Al Documento unico di regolarità contributiva è aggiunto quello relativo alla congruità dell'incidenza della manodopera relativa allo specifico intervento, secondo le modalità indicate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Sono fatte salve le procedure i cui bandi o avvisi sono pubblicati prima della data di entrata in vigore del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di cui al periodo precedente».

➤ Decreto Ministeriale n. 143 del 25 giugno 2021

Con il Decreto Ministeriale n. 143/2021 viene definito **un sistema di verifica** della congruità dell'incidenza della manodopera impiegata nella realizzazione di lavori edili, inserendosi in modo coerente nell'iter di riforma in materia di contratti pubblici in atto (PNRR).

- Il provvedimento attua la previsione di cui all'art. 8, co. 10-bis, del D.L. n. 76/2020 e **recepisce quanto definito dalle Parti sociali del settore edile con l'Accordo collettivo del 10 settembre 2020.**

- Il sistema per la verifica della congruità della manodopera nella realizzazione di lavori edili rappresenta un'importante opportunità nell'ottica di una **verifica più sostanziale (guarda a indici sostanziali sia quantitativi come numero operai e ore lavorate che qualitativi come il contratto di lavoro ad essi applicato)** e **non meramente formale** delle maestranze in cantiere e quindi punta a combattere il fenomeno del lavoro nero in edilizia e a far sì che la manodopera utilizzata nei cantieri edili sia effettivamente proporzionata all'incarico affidato all'impresa.

➤ **Accordo sindacale del 10 settembre 2020**

Le Parti sociali nazionali hanno siglato un Accordo con il quale hanno proposto al MIT e al Ministero del lavoro l'adozione dell'Istituto della Congruità con prescrizioni, a livello normativo, rigorose sull'obbligo della corretta applicazione, per tutti i lavori edili, della contrattazione collettiva dell'edilizia, in linea con quanto chiarito dalla recente sentenza della Corte di Cassazione, n. 9803/2020 (segue).

➤ *«Le parti concordano che l'attuazione del sistema della congruità della manodopera rappresenta un'opportunità per far emergere il lavoro irregolare e per contrastare fenomeni di dumping contrattuale da parte di imprese, che pur svolgendo attività edile o prevalentemente edile, applicano contratti diversi da quello dell'edilizia, a danno della regolare concorrenza tra le imprese e delle tutele in materia di equa retribuzione, di formazione e sicurezza in favore dei lavoratori»*

➤ **Corte di Cassazione, n. 9803/2020**

La **Corte di Cassazione**, con sentenza n. 9803 del 26 maggio 2020, si è espressa in tema di **obbligatorietà dell'iscrizione e contribuzione alla Cassa Edile** di un'impresa classificata ai fini ISTAT e previdenziali come non edile, che applicava ai propri dipendenti il contratto collettivo del settore commercio.

La Suprema Corte ha confermato che **non sussiste alcun automatismo tra il codice statistico assegnato dagli Enti previdenziali – secondo astratte previsioni tipologiche – ed il concreto accertamento dell'attività svolta** (in questo caso: progettazione, smontaggio e manutenzione e riparazione di ponteggi), che deve ritenersi **appartenente all'area dell'edilizia qualora si tratti di attività ausiliaria a quella edile**, in quanto realizzi una funzione accessoria che non avrebbe alcuna utile applicazione se scissa dall'attività resa dal committente.

A partire dall'**esame dell'attività effettivamente svolta dall'impresa**, peraltro nell'ambito di un appalto pubblico, e sulla base di **elementi documentali inconfutabili**, è stato, quindi, accertato che l'impresa ricorrente svolgeva di fatto attività edile e che, pertanto, ne derivasse l'obbligo di iscrizione alla Cassa Edile competente.

Tenuto conto del principio fissato dalla Corte di Cassazione, nonché dei possibili riflessi negativi che possono derivare, in tema di regolarità contributiva e di responsabilità in solido, dalla violazione di tale principio, si invitano tutte le imprese a fare particolare **attenzione all'integrale rispetto del contratto collettivo edile, compreso l'obbligo di iscrizione e regolarità nei confronti della Cassa Edile**, anche con riferimento ai propri fornitori o subappaltatori che eseguono attività rientranti nell'ambito dell'edilizia.

➤ **Comunicazione n. 784 del 21 luglio 2021,**

- La CNCE, Commissione Nazionale paritetica per le Casse edili, ha trasmesso la Sentenza **R.G. n. 585/2020** resa in Camera di Consiglio in data 27 maggio 2021, dalla Corte D'Appello di L'Aquila, Sezione Lavoro e Previdenza – pagamento diretto ai lavoratori degli accantonamenti.
- In tale Sentenza, **“La Corte, nel riaffermare il proprio orientamento (cfr Sent. n. 718/2020), ha ribadito che l’obbligo di accantonamento presso la Cassa Edile non può essere sostituito dal pagamento diretto ai lavoratori dipendenti da parte del datore di lavoro e che tale pagamento diretto non può integrare una automatica revoca della delegazione di pagamento alla Cassa da parte del datore di lavoro”.**

L. Regionale Toscana 16/04/2019, n. 18, art. 4 (DURC e di congruità dell'incidenza del costo della manodopera. Disposizioni per la sperimentazione) con **Deliberazione Giunta Regionale 24/2/20 n. 193**

1. La Regione promuove, **in via sperimentale e con riferimento agli appalti di lavori pubblici affidati dalla stessa amministrazione regionale di importo superiore a euro 2.000.000,00**, compresi i costi della sicurezza, individuati con deliberazione della Giunta regionale, l'introduzione del documento unico di regolarità contributiva e congruità dell'incidenza della manodopera, di seguito denominato DURC di congruità, al fine di verificare, **in fase di esecuzione del contratto, che l'impresa esecutrice sia in regola con gli obblighi contributivi e assicurativi e che risulti congrua l'incidenza del costo della manodopera impiegata nel cantiere interessato dai lavori**
2. Per le finalità di cui al comma 1, **la Regione avvia un confronto con le parti sociali costituenti le Casse edili** di emanazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) sottoscritti dalle associazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, volto alla stipula di accordi con le stesse Casse edili aventi ad oggetto la disciplina del rilascio del documento di cui al comma 1.
3. La fase di sperimentazione del DURC di congruità ha durata di due anni. Successivamente la Regione, valutati i relativi esiti e sentite le parti sociali di cui al comma 2, disciplina la messa a regime dell'istituto.
4. Le disposizioni di cui al presente articolo **trovano applicazione esclusivamente per le lavorazioni che rientrano nell'ambito di applicazione dei CCNL del settore edile.**
5. La Regione può svolgere le attività di cui al co. 1 anche **mediante il tutor di cantiere** di cui all'articolo 22 della l. r. 13.7.2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro). **Il tutor di cantiere supporta il direttore dei lavori per l'effettuazione degli adempimenti finalizzati al rilascio, da parte delle Casse edili, del DURC di congruità**

DURC DI CONGRUITA' E LA CONTRATTUALISTICA PUBBLICA

DURC di congruità: oggetto e ambito di applicazione (art. 2 DM 143/21)

La verifica della congruità si riferisce all'incidenza della manodopera relativa allo **«specifico intervento realizzato nel settore edile»**:

- sia nell'ambito dei **lavori pubblici** (senza distinzione di importi);
- Che dei **lavori privati** limitatamente alle opere il cui valore risulti complessivamente di importo pari o superiore a 70.000 euro
- Eseguiti da parte di imprese affidatarie, in appalto o subappalto, ovvero da lavoratori autonomi coinvolti a qualsiasi titolo nell'esecuzione

DURC di congruità: oggetto e ambito di applicazione (art. 2 DM 143/21)

Nel **settore edile**, tenuto anche conto di quanto riportato **nell'allegato X di D.Lgs. 81/08**, rientrano *«tutte le attività, comprese quelle affini, direttamente e funzionalmente connesse all'attività resa dall'impresa affidataria dei lavori, per le quali trova applicazione la contrattazione collettiva edile, nazionale e territoriale, stipulata dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale»*.

DURC di congruità: oggetto e ambito di applicazione (art. 2 DM 143/21)

Allegato X

Elenco dei lavori edili o di ingegneria civile di cui all'[articolo 89](#), comma 1, lettera a)

1. I lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione forestale e di sterro.
2. Sono, inoltre, lavori di costruzione edile o di ingegneria civile gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile.

DURC di congruità: Ambito di applicazione

- **«in fase di prima applicazione»** si è ritenuto opportuno fare specifico riferimento **«agli appalti di lavori in edilizia»** (premesse DM 143/21)
- L'art. 8, c. 10-bis del Decreto Semplificazioni parla di incidenza della manodopera relativa allo **«specifico intervento»**.
- Con l'uso della parola **“intervento”**, il legislatore sembra definire un ampio campo di applicazione del **«Durc di congruità»**

DURC di congruità: Ambito di applicazione

- **Non si applica «ai lavori affidati per la ricostruzione delle aree territoriali colpite da eventi sismici del 2016, per la quale siano già state adottate specifiche ordinanze del Commissario Straordinario del Governo» (art. 2 c. 4 DM 143/21)**
- **Si applica «ai lavori edili per i quali la denuncia di inizio lavori sia effettuata alla Cassa Edile/Edilcassa territorialmente competente dal 1° novembre 2021» (art. 6 c. 1 DM 143/21)**

DURC di congruità: Verifica della congruità (art. 3 DM 143/21)

- Nella fase di prima applicazione, la verifica della congruità è effettuata in relazione agli indici **minimi** di congruità riferiti alle singole categorie di lavori in base alle tabella allegata all'Accordo del 10.9.2020 e al DM 143/21. Si tratta di indici presuntivi di congruità.
- Nella Tabella sono riportate le percentuali di incidenza del **costo del lavoro**, comprensivo dei contributi INPS, INAIL e di quanto versato alle Casse Edili /Edilcasse ragguagliate all'opera complessiva, attraverso l'imputazione della manodopera di tutte le imprese edili e dei lavoratori autonomi che concorrono alla stessa (Accordo lett. b)).
- Le verifiche sono effettuate tenendo conto delle **informazioni** dichiarate dall'impresa principale alla Cassa Edile/Edilcassa territorialmente competente con riferimento **(i)** al valore complessivo dell'opera, **(ii)** al valore dei lavori edili previsti per la realizzazione della stessa, **(iii)** alla committenza, **(iv)** nonché alle eventuali imprese subappaltatrici e sub-affidatarie. In caso di variazioni da parte del committente, l'impresa è tenuta a dimostrare la congruità in relazione al nuovo valore determinato dalle varianti apportate.

TABELLA INDICI DI CONGRUITA'

CATEGORIE			% DI INCIDENZA MINIMA DELLA MANODOPERA SUL VALORE DELL'OPERA
1	OG1	NUOVA EDILIZIA CIVILE COMPRESI IMPIANTI E FORNITURE	14,28%
2	OG1	NUOVA EDILIZIA INDUSTRIALE ESCLUSI IMPIANTI	5,36%
3	RISTRUTTURAZIONE DI EDIFICI CIVILI		22,00%
4	RISTRUTTURAZIONE DI EDIFICI INDUSTRIALI ESCLUSI IMPIANTI		6,69%
5	OG2	RESTAURO E MANUTENZIONE DI BENI TUTELATI	30,00%
6	OG3	OPERE STRADALI, PONTI, ETC.	13,77%
7	OG4	OPERE D'ARTE NEL SOTTOSUOLO	10,82%
8	OG5	DIGHE	16,07%
9	OG6	ACQUEDOTTI E FOGNATURE	14,63%
10	OG6	GASDOTTI	13,66%
11	OG6	OLEODOTTI	13,66%
12	OG6	OPERE DI IRRIGAZIONE ED EVACUAZIONE	12,48%
13	OG7	OPERE MARITTIME	12,16%
14	OG8	OPERE FLUVIALI	13,31%
15	OG9	IMPIANTI PER LA PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	14,23%
16	OG10	IMPIANTI PER LA TRASFORMAZIONE E DISTRIBUZIONE	5,36%
17	OG12-OG13	BONIFICA E PROTEZIONE AMBIENTALE	16,47%

DURC di congruità: quadro normativo

- **Ai fini del rilascio del Durc di congruità l'impresa deve:**
 - **aver utilizzato manodopera inquadrata con il CCNL edilizia;**
 - **aver presentato le denunce mensili ed effettuato i versamenti presso la Cassa edile dal primo giorno di lavoro;**
 - **aver utilizzato manodopera congrua rispetto ai lavori svolti, in coerenza di quanto dichiarato in sede di offerta.**

DURC di congruità: Termini e modalità di rilascio dell'attestazione di congruità (art. 4 DM 143/21)

- L'attestazione di congruità è rilasciata entro 10 gg. dalla richiesta dalla Cassa Edile/Edilcassa territorialmente competente su istanza dell'impresa affidataria (o del soggetto da essa delegato) ovvero dal committente
- **per i lavori pubblici** la congruità dell'incidenza della manodopera sull'opera complessiva è richiesta dal committente o dall'impresa affidataria in occasione della presentazione dell'ultimo stato di avanzamento dei lavori da parte dell'impresa, prima di procedere al saldo finale dei lavori.
- **per i lavori privati**, la congruità dell'incidenza della manodopera deve essere dimostrata prima dell'erogazione del saldo finale da parte del committente e a tal fine, l'impresa affidataria dovrà presentare l'attestazione riferita alla congruità dell'opera complessiva

I Dati NECESSARI AI FINI DEL CALCOLO

❖ I dati del cantiere:

- la descrizione e la geolocalizzazione,
- il committente (pubblico/privato),
- il tipo di lavoro (appalto/subappalto/in proprio),
- il nominativo ed il codice fiscale dell'appaltatore (solo per imprese in subappalto),
- il valore complessivo di aggiudicazione dell'opera e il valore dei lavori edili,
- la data di inizio e di fine (presunta) lavori.
- le ore lavorative e le festività attribuite, per ciascun lavoratore, allo specifico cantiere di attività

❖ **In caso di utilizzo di subappalti:** le opere subappaltate, il valore delle opere subappaltate, il nominativo delle imprese subappaltatrici, la data di inizio e di fine lavori.

❖ **In caso di presenza lavorativa, in ciascun cantiere, di lavoratori autonomi, titolari di impresa, soci o collaboratori familiari:** il nominativo ed il codice fiscale di ciascun lavoratore non dipendente, la tipologia lavorativa (lavoratore autonomo, titolare, socio, collaboratore), il cantiere di attività, il numero ore lavorate (massimo 173 mensili).

I Dati necessari ai fini del calcolo

❖ **Risulta un ausilio:**

- il badge di cantiere,
- il contatore di congruità
- l'automatismo della notifica preliminare.

❖ Mediante lo strumento informatico del **contatore di congruità** sarà possibile per l'Impresa prevedere il rischio e mettere tempestivamente in atto azioni correttive. Essa potrà calcolare il costo del lavoro dichiarato ed il costo del lavoro teorico, dopodiché procedere con l'analisi degli scostamenti, per il proprio lavoro e per tutti i propri subappaltatori, anche a tutela della Responsabilità solidale.

DURC di congruità: assenza di congruità ed effetti sul DOL (art. 5 DM 143/21)

Impresa affidataria
Intermediario
delegato
Committente

*Istanza di
attestazione di
congruità*

è rilasciata entro 10 giorni dalla richiesta se
non si riscontrano difformità

Se non è possibile attestare la congruità, la Cassa evidenzia analiticamente all'impresa affidataria le difformità riscontrate, con invito a regolarizzare la propria posizione entro 15 gg con il versamento in Cassa dell'importo pari alla differenza di costo del lavoro necessaria per raggiungere la percentuale stabilita per la congruità (**preavviso di irregolarità**)

➤ *La regolarizzazione nel termine consente il rilascio dell'attestazione di congruità.
Diversamente:*

- viene comunicato l'esito negativo della verifica di congruità;
- vengono indicati gli importi a debito e delle cause di irregolarità ;
- l'impresa affidataria viene iscritta nella Banca nazionale delle imprese irregolari (BNI).

DURC di congruità: assenza di congruità ed effetti sul DOL (art. 5 DM 143/21)

- Qualora lo **scostamento** rispetto agli indici di congruità sia accertato **in misura pari o inferiore al 5%** della percentuale di incidenza della manodopera, la Cassa Edile/Edilcassa rilascia ugualmente l'attestazione di congruità **“previa idonea dichiarazione del direttore dei lavori che giustifichi tale scostamento”** (art. 5, comma 4).
- **Ancora di salvezza:** l'impresa affidataria risultante non congrua può altresì dimostrare il raggiungimento della percentuale di incidenza della manodopera mediante esibizione di documentazione idonea a dimostrare **costi non registrati** presso la Cassa Edile/Edilcassa in base a quanto previsto nell'Accordo Collettivo quali quelli afferenti i lavoratori autonomi, i noli a caldo, il distacco di personale edile e lavoratori in somministrazione iscritti ad altra Cassa Edile/Edilcassa

DURC di congruità: assenza di congruità ed effetti sul DOL (art. 5 DM 143/21)

In mancanza di regolarizzazione, **l'esito negativo** della verifica di congruità riferita alla **singola opera**, pubblica o privata, incide, dalla data di emissione, sulle **successive verifiche di regolarità contributiva** finalizzate al rilascio **per l'impresa affidataria** del DURC on-line. L'impresa può **regolarizzare in ogni momento** la propria posizione con versamento della differenza del costo del lavoro.

Restano ferme, ai fini del rilascio del DURC on-line **alle altre imprese coinvolte nell'appalto**, le relative disposizioni già previste a legislazione vigente.

DURC di congruità: assenza di congruità ed effetti sul DOL (art. 5 DM 143/21)

L'attestazione di **irregolarità** della congruità dell'incidenza della manodopera impiegata esplica i propri effetti **sulla singola opera** e incide **sulla regolarità dei successivi DOL** laddove l'impresa, esperita e terminata la procedura di invito alla regolarizzazione, non adempia e la Cassa Edile/Edilcassa iscriva la stessa nella BNI - Banca nazionale delle imprese irregolari (Accordo lett. w)).

Se l'impresa affidataria non regolarizza la conseguenza è che il DURC sarà emesso attestante **la non regolarità** con conseguente attivazione dell'**intervento sostitutivo** (art. 30 c. 5 Codice)

Convenzione (art. 4 c. 4 DM 143/21)

Tra il Ministero del Lavoro, Ispettorato nazionale del lavoro, INPS, INAIL e Commissione Nazionale delle Casse Edili (CNCE) per la definizione delle **modalità di interscambio delle informazioni tramite cooperazione applicativa** che consentano di rendere disponibili le seguenti informazioni:

- Gli esiti delle verifiche di congruità della manodopera impiegata;
- Dati relativi a oggetto e durata del contratto, ai lavoratori impiegati e alle relative retribuzioni, necessari al recupero dei contributi e dei premi di pertinenza dei rispettivi Istituti, nonché ai fini della programmazione di eventuali attività di vigilanza e verifiche di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

Comitato di Monitoraggio (art. 6 c. 3 DM 143/21)

Con decreto del Ministero del lavoro sarà costituito un comitato di monitoraggio composto da rappresentanti di:

Ministero Lavoro;

MIMS;

INPS;

INAIL;

INL;

Parti sociali firmatarie dell'Accordo collettivo del 10/9/21.

DURC di congruità: simulazione

Attività prevalente: **OG1** - Nuova edilizia civile compresi impianti e forniture

- Percentuale manodopera attesa per l'attività: 14,28%
- Importo complessivo cantiere: € 1.000.000
- Importo lavori edili: € 500.000 (importo base di calcolo per la verifica di congruità)
- Paga oraria media: € 11,00

RISULTATI

- ✓ Importo manodopera atteso: **€ 71.400** (equivalente a € 500.000 x 14,28%) ossia la **Sommatoria degli imponibili ai fini dell'accantonamento per Gratifica Natalizia e Ferie** dei lavoratori denunciati alla Cassa Edile;
- ✓ **Imponibile GNF corrispondente: € 28.560** (equivalente a € 71.400 / 2,5 (quindi 1.000 e. di imponibile equivalgono a 2.500 e. di manodopera) a cui si aggiungono eventuali costi aggiuntivi registrati per il cantiere.
- ✓ **Numero di ore richiesto: 2.596**
- ✓ **Corrispondente a numero di giorni/risorsa (8 ore/giorno): 324,5**

ESITO VERIFICA

Con i parametri indicati, per soddisfare la verifica di congruità, **l'impresa principale e i suoi subappaltatori devono denunciare complessivamente 324,5 giorni/risorsa di manodopera alle Casse Edili, oppure dimostrare l'esistenza di eventuali costi di manodopera aggiuntivi. L'imponibile GNF del lavoratore è calcolato come "paga oraria" x "numero di ore lavorate e festive".**

FAQ

DURC DI CONGRUITA' E CONTRATTUALISTICA PUBBLICA

(Fonte: ANCE)

PRINCIPI GENERALI

1. Qual è la validità dell'attestazione di congruità?

L'attestazione di congruità riguarda la singola opera e viene rilasciata al completamento della stessa.

2. L'attestazione di congruità è unica per tutta l'azienda?

Sia la verifica che la conseguente attestazione di congruità riguardano la singola opera e non l'azienda nel suo complesso.

3. L'attestazione di congruità è rilasciata a condizione che tutti i cantieri dell'impresa siano congrui?

L'attestazione di congruità riguarda la singola opera; pertanto, sulla stessa non incide l'eventuale incongruità rilevata con riferimento ad altro cantiere della stessa impresa.

PRINCIPI GENERALI

4. Se l'appaltatore principale è congruo ma non sono congrui uno o più subappaltatori a quale impresa viene chiesto di regolarizzarsi?

La congruità non riguarda la singola impresa, bensì l'opera nel suo complesso; pertanto, tutta la manodopera edile impiegata nel cantiere concorre al raggiungimento della percentuale di congruità. Resta fermo che, qualora al completamento dell'opera la Cassa Edile/EdilCassa territorialmente competente rilevi la "non congruità" e non sia possibile per l'impresa affidataria fornire idonee giustificazioni, la medesima impresa affidataria sarà tenuta a regolarizzare la posizione, versando alla Cassa Edile/EdilCassa la differenza di costo del lavoro necessaria al raggiungimento della percentuale minima di congruità.

PRINCIPI GENERALI

5. La non congruità ha effetti soltanto sull'impresa affidataria e non sul subappaltatore anche se la mancata denuncia di ore in Cassa Edile/Edilcassa per il cantiere è riferibile a quest'ultimo?

L'esito della verifica di congruità ha effetto soltanto sull'impresa affidataria che, peraltro, è responsabile in solido con il subappaltatore per i trattamenti spettanti ai lavoratori impiegati nel subappalto

Per il subappaltatore resta ferma, in ogni caso, la disciplina del DURC On Line (DOL) e, pertanto, la mancata denuncia di ore in Cassa Edile/EdilCassa avrà effetti sul rilascio di quest'ultimo

PRINCIPI GENERALI

6. La non congruità ha effetti sul DURC?

In caso di “non congruità”, la Cassa Edile/EdilCassa territorialmente competente invita l’impresa affidataria a regolarizzare la propria posizione entro il termine di 15 giorni, secondo le modalità previste dal DM n. 143/2021 e dall’Accordo del 10.09.2020. In assenza di regolarizzazione, la Cassa Edile/EdilCassa comunica l’esito negativo della verifica di congruità. Tale esito negativo incide, dalla data di emissione, sulle successive verifiche di regolarità contributiva per l’impresa affidataria finalizzate al rilascio del DURC On Line (DOL)

PRINCIPI GENERALI

7. IL DURC RISULTA IRREGOLARE SE L'IMPRESA, AD ESEMPIO, È CONGRUA SU TUTTI I CANTIERI TRANNE UNO??

Sì, la “non congruità” di un singolo cantiere, qualora non regolarizzata dall’impresa affidataria, ha effetti sulle successive verifiche di regolarità contributiva per la medesima impresa affidataria finalizzate al rilascio del DURC On Line (DOL)

8. COSA ACCADE IN CASO DI SOSPENSIONE E RIPRESA DEI LAVORI?

La verifica di congruità viene effettuata al completamento dell’opera e, pertanto, non rileva a tal fine l’eventuale sospensione e successiva ripresa dei lavori

FAQ

DURC DI CONGRUITA' E CONTRATTUALISTICA PUBBLICA

(Fonte: Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Sociali)

PRINCIPI GENERALI

1. Nel caso in cui l'appaltatore principale/impresa affidataria non è iscritto/a alla Cassa Edile/Edilcassa, potrà inserire ugualmente il cantiere nel sistema? E nei casi di General Contractor? E nel caso di società immobiliare committente di lavori privati?

Si, fermo restando l'obbligo di inserire i cantieri oggetto di congruità, il sistema CNCE_EdilConnect consente a tutte le imprese affidatarie (iscritte o meno alla Cassa Edile) sulle quali ricade la verifica della congruità, di registrarsi al portale e di inserire i dati necessari all'effettuazione della verifica stessa.

Con particolare riferimento, poi, ai casi di General Contractor, nell'ambito dei lavori pubblici e privati è esso stesso il soggetto individuato dalle norme di legge quale impresa affidataria/aggiudicataria.

Nel caso di società immobiliare committente di lavori privati che affida al 100% l'esecuzione dell'opera ad un'unica impresa affidataria, sarà quest'ultima ad inserire i lavori oggetto dell'appalto.

PRINCIPI GENERALI

2. Se in un cantiere edile risulta un'impresa inquadrata con il Ccnl metalmeccanica o altro Ccnl come deve essere trattata ai fini della verifica di congruità?

Al momento dell'inserimento del cantiere, l'impresa affidataria (**anche se non edile**) dovrà indicare il **valore complessivo dell'opera** e il **valore dei lavori edili** sui quali sarà **calcolata l'incidenza della manodopera**. Le attività non edili non rilevano, pertanto, ai **fini del raggiungimento della percentuale di congruità della manodopera edile**.

I lavori edili sono individuati dall'art. 2 del DM 143/2021 e comunque sono tutti quelli riferiti a imprese inquadrare o inquadrabili, ai fini previdenziali, nel settore edile.

PRINCIPI GENERALI

3. In caso di ATI e Consorzi chi inserisce il cantiere?

In caso di ATI, qualora lo svolgimento dei lavori sia affidato pro quota alle varie imprese componenti l'ATI, sarà la mandataria a inserire il cantiere nel sistema **CNCE Edilconnect** (indicando le ulteriori imprese affidatarie con le rispettive quote dei lavori), senza essere individuata quale unica "impresa affidataria" ai fini dei restanti adempimenti.

In caso di mancato raggiungimento della congruità, la Cassa dovrà verificare che ciascuna impresa affidataria componente l'ATI, singolarmente considerata, risulti congrua rispetto alla quota di lavori alla stessa affidati.

Laddove l'ATI decida, invece, di avvalersi per l'esecuzione dell'opera di una società consortile, indicata nella denuncia del cantiere nel sistema CNCE_Edilconnect, nel caso di mancato raggiungimento della congruità ne risponderà la società consortile stessa.

Nel caso in cui titolare del contratto di appalto con il committente sia un consorzio stabile sarò lui stesso il soggetto affidatario del contratto.

PRINCIPI GENERALI

4. Come possono essere trasmesse le ore di titolare, soci, collaboratori familiari, lavoratori autonomi e imprese edili di soli soci senza dipendenti?

Per le imprese edili con dipendenti, le ore del titolare artigiano, dei soci, dei collaboratori familiari che prestano la propria manodopera in un cantiere, siano esse affidatarie e/o in subappalto sono indicate mensilmente in denuncia nell'apposita sezione, anche importando le ore dal sistema CNCE EdilConnect, come costi non registrati in Cassa Edile.

Qualora l'impresa edile affidataria non abbia dipendenti, le ore del titolare artigiano, dei soci, dei collaboratori familiari che concorrono alla realizzazione di un'opera edile devono essere denunciate, previa registrazione e denuncia di inizio lavori, al portale CNCE_Edilconnect; la stessa impresa sarà chiamata ad attestare eventuali costi non registrati presso la Cassa Edile/Edilcassa, in caso di richiesta (cfr art. 5, comma 5, DM 143/2021).

Con riferimento ai lavoratori autonomi e imprese senza dipendenti, questi possono registrarsi al portale CNCE_EdilConnect e attribuire le ore lavorate direttamente nel sistema. In alternativa, l'impresa affidataria può indicare in CNCE_EdilConnect il valore del lavoro svolto dai predetti lavoratori autonomi e/o imprese senza dipendenti, allegando la documentazione (es. fattura) comprovante il costo di manodopera sostenuto.

Resta ferma la possibilità di adempiere ad entrambe le casistiche sopra indicate in sede di giustificazione, nell'eventuale ipotesi di mancato raggiungimento della percentuale minima di congruità, come previsto dall'art. 5, comma 5 del DM e dall'Accordo delle parti sociali del 10.09.2020.

PRINCIPI GENERALI

5. Come si deve comportare la Cassa nei confronti di una categoria di lavorazione non prevista (OS) o in caso di commistioni di più categorie differenti?

Sul punto si rimane in attesa delle relative indicazioni delle parti sociali, da recepirsi da parte del Ministero.

(cfr art. 3, comma 5 del DM: periodico aggiornamento degli indici di congruità con decreto ministeriale sentite le parti sociali)

PRINCIPI GENERALI

6. Per la verifica della congruità vale il criterio della categoria prevalente? Laddove vi sono più categorie?

In fase di prima applicazione e nelle more di eventuali ulteriori specifiche, la verifica della congruità si basa sul criterio della categoria prevalente che è determinante ai fini dell'individuazione della percentuale da applicare per il calcolo stesso, fermo restando l'imputazione di tutta la manodopera afferente anche le altre categorie.

Peraltro, nel caso in cui, per una categoria diversa da quella prevalente, sia prevista una percentuale di incidenza della manodopera inferiore a quella di quest'ultima, ciò può essere fatto valere dall'impresa affidataria quale giustificazione nel caso di mancato raggiungimento della congruità.

PRINCIPI GENERALI

7. La verifica della congruità viene effettuata sulle denunce e sui versamenti delle imprese coinvolte nell'opera?

Si, ai fini della corretta verifica della congruità si dovrà tener conto sia della manodopera denunciata che di quella versata dalle imprese coinvolte, necessaria per il raggiungimento delle percentuali minime di manodopera previste dal DM.

Rimane fermo ovviamente, in caso di inadempimenti, l'obbligo in capo alle Casse di procedere al recupero di tutto il denunciato da parte delle imprese, relativamente all'opera complessiva secondo le regole in materia di regolarità contributiva.

PRINCIPI GENERALI

8. Nel caso in cui in un cantiere siano registrati sia costi di personale dipendente (per cui si ha contezza del versamento) sia altri costi (ad es. autonomi di cui non si contezza del versamento) quale costi vanno conteggiati prioritariamente ai fini della congruità?

Il DM all'art. 5, co. 5 sancisce che “ai fini del comma 1, l'impresa affidataria risultante non congrua può altresì dimostrare il raggiungimento della percentuale di incidenza della manodopera mediante esibizione di documentazione idonea ad attestare costi non registrati presso la Cassa Edile/Edilcassa, in base a quanto previsto nel citato accordo collettivo del 10 settembre 2020”.

Pertanto, relativamente ai costi non registrati presso la Cassa, questi saranno considerati al momento della richiesta di congruità, non andando ad alimentare il contatore durante il periodo di esecuzione dei lavori, pur essendo visibili all'impresa affidataria.

PRINCIPI GENERALI

9. Per le imprese che hanno in corso una o più rateizzazioni la congruità dovrà essere rilasciata a fine rateizzazione?

No, le regole della rateizzazione ai fini DOL potranno valere anche per il rilascio della congruità (cfr. accordi parti sociali e relativo addendum), fermo restando in caso di verifica di non congruità quanto previsto dall'art. 5 co. 1 del decreto.

PRINCIPI GENERALI

10. Qual è la Cassa Edile/Edilcassa competente a rilasciare al congruità?

La Cassa Edile competente al rilascio della congruità è quella ove è ubicato il cantiere.

17. E' prevista la possibilità di "girare" la pratica a un'altra Cassa per l'istruttoria, ad es. nel caso di accordi di trasferta regionale?

Sì, fermo restando la competenza territoriale fissata dal decreto (cfr. art. 3, co. 2 del decreto), si precisa che nella fase di avvio del sistema, la possibilità di "girare" le pratiche ad altra Cassa per la relativa istruttoria è prevista solo per le Casse che hanno accordi di trasferta regionale, o comunque le Casse che comunicheranno alla CNCE l'esistenza di accordi interprovinciali.

Si precisa, quindi, che l'emissione dell'attestazione dovrà avvenire sempre da parte della Cassa territorialmente competente.

PRINCIPI GENERALI

11. Il subappaltatore che non inserisce il cantiere come fa a intercettare il cantiere caricato dall'impresa affidataria?

Il sistema di gestione cantieri attribuirà direttamente il CUC (Codice Univoco Congruità di cantiere), creato al momento dell'inserimento del cantiere, nelle denunce del subappaltatore il quale pertanto non dovrà fare altro che inserire correttamente la manodopera.

12. Il certificato di congruità deve essere rilasciato entro 10 giorni dalla richiesta. Nel caso di invito a regolarizzare i quindici giorni interrompono i termini di rilascio?

Si, nell'intervallo necessario per la regolarizzazione si interrompono i termini per il rilascio.

PRINCIPI GENERALI

21. Se un'impresa è affidataria di più appalti in più cantieri sul territorio nazionale e risulta congrua in tutti i cantieri tranne in uno, potrà ottenere il DOL?

No, fermo restando la vigenza di tutte le regole relative al DURC anche DOL, il decreto congruità indica, all'art. 5 c. 6, che *"In mancanza di regolarizzazione, l'esito negativo della verifica di congruità riferita alla singola opera, pubblica o privata, incide, dalla data di emissione, sulle successive verifiche di regolarità contributiva finalizzate al rilascio per l'impresa affidataria del DURC on-line"*.

Pertanto, rilevando ai fini della congruità il singolo appalto/cantiere, basterà la mancata congruità di un cantiere a determinare gli effetti negativi sul DOL per l'impresa affidataria.

PRINCIPI GENERALI

13. L'impresa risultata non congrua: come può integrare la manodopera mancante ai fini della regolarizzazione?

L'impresa dovrà:

- inviare alle Casse le denunce integrative;
- inserire le ore di personale non dipendente/inserire documentazione aggiuntiva comprovante l'esistenza di costi di manodopera non registrati;
- versare l'importo mancante;
- fornire la dichiarazione del direttore lavori casi di scostamento inferiore a 5%

Le istruzioni sulla regolarizzazione saranno comunque contenute nel messaggio PEC dell' "invito alla regolarizzazione" .

PRINCIPI GENERALI

14. Ai fini dell'attestato congruità, valgono le stesse regole adottate per il rilascio del DOL (la competenza di due mesi antecedenti al mese di richiesta?)

No, in mancanza di indicazioni normative e contrattuali specifiche, vale il principio secondo il quale alla data della richiesta dell'attestazione di congruità devono soddisfarsi le due condizioni richieste per le quali le ore necessarie al raggiungimento della congruità siano state correttamente denunciate e coperte dai relativi versamenti.

15. In caso di esito negativo dell'attestazione di congruità, come può l'impresa affidataria conoscere a quale Cassa deve rivolgersi per regolarizzare eventuali subappaltatori irregolari?

Tutte le informazioni di dettaglio sono riportate nel testo della PEC di accompagnamento.

CONGRUITA' E LA CONTRATTUALISTICA PUBBLICA

Dalla disciplina dei contratti pubblici solo in parte è possibile ricavare una selezione di norme che potrebbero giustificare una funzione sociale dei contratti pubblici.

Le norme di seguito indicate sono correlate ed essenziali all'applicazione del DURC di congruità :

- **Art. 23, co 16** («Livelli della progettazione per gli appalti, per le concessioni di lavori nonché per i servizi»);
- **Art. 30** («Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni»)
- **Art. 50** (Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi»)
- **Art. 95, comma 10** («Criteri di aggiudicazione dell'appalto»)
- **Art. 97, comma 5** («Offerte anormalmente basse»)
- **Art. 105, comma 16** («Subappalto»)

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 23, comma 16 («Livelli della progettazione per gli appalti, per le concessioni di lavori nonché per i servizi»);**

16. Per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione. Per i contratti relativi a lavori il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni è determinato sulla base dei prezzi regionali aggiornati annualmente. Tali prezzi cessano di avere validità il 31 dicembre di ogni anno e possono essere transitoriamente utilizzati fino al 30 giugno dell'anno successivo, per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro tale data. In caso di inadempienza da parte delle Regioni, i prezzi sono aggiornati, entro i successivi trenta giorni, dalle competenti articolazioni territoriali del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti sentite le Regioni interessate. Fino all'adozione delle tabelle di cui al presente comma, si applica l'[articolo 216, comma 4](#). Nei contratti di lavori e servizi la stazione appaltante, al fine di determinare l'importo posto a base di gara, individua nei documenti posti a base di gara i costi della manodopera sulla base di quanto previsto nel presente comma. I costi della sicurezza sono scorporati dal costo dell'importo assoggettato al ribasso.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 , Art. 23, co. 16 e Art. 95 co 10

- Quando si parla di “**stima del costo della manodopera**” dobbiamo distinguere due casi: la stima del costo della manodopera effettuata dalla Stazione Appaltante in fase di progettazione dell'appalto, ai sensi **dell'art. 23 co. 16 del D.Lgs. 50/2016** (nel prosieguo: Codice), e l'indicazione dei costi della manodopera che saranno effettivamente sostenuti in corso di esecuzione del contratto che **l'operatore economico** deve inserire, **a pena di esclusione**, all'interno della propria offerta economica, ai sensi dell'art. 95 co. 10 del Codice (*v. infra*).
- Le **due disposizioni non vanno confuse, perché riguardano soggetti diversi, vanno applicate in momenti differenti del procedimento e hanno anche finalità non coincidenti.**
- Il valore calcolato dalla S.A. è una mera **stima utile innanzitutto a calcolare la base di gara: - valori di costo medi e non effettivi**, applicati a un'organizzazione aziendale e del lavoro che sarà messa in piedi da un ipotetico appaltatore “tipo”, non potendo certo la S.A. prevedere le molteplici modalità organizzative che saranno proposte dai concorrenti, potenzialmente tutte diverse tra di loro.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 30**

2. Le stazioni appaltanti non possono limitare in alcun modo artificialmente la concorrenza allo scopo di favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori economici o, nelle procedure di aggiudicazione delle concessioni, compresa la **stima del valore, taluni lavori, forniture o servizi**.

3. Nell'esecuzione di appalti pubblici e di concessioni, gli operatori economici rispettano gli obblighi in materia ambientale, **sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali elencate nell'allegato X**.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

➤ **Disposizioni internazionali elencate nell'allegato X, D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50**

Allegato X Elenco delle convenzioni internazionali in materia sociale e ambientale

- Convenzione OIL 87 sulla libertà d'associazione e la tutela del diritto di organizzazione;
- **Convenzione OIL 98 sul diritto di organizzazione e di negoziato collettivo;**
- Convenzione OIL 29 sul lavoro forzato;
- Convenzione OIL 105 sull'abolizione del lavoro forzato;
- Convenzione OIL 138 sull'età minima;
- **Convenzione OIL 111 sulla discriminazione nell'ambito del lavoro e dell'occupazione;**
- **Convenzione OIL 100 sulla parità di retribuzione;**
- Convenzione OIL 182 sulle peggiori forme di lavoro infantile;
- Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento (Convenzione di Basilea);
- Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti;
- Convenzione di Rotterdam sulla procedura di previo assenso informato per taluni prodotti chimici e pesticidi pericolosi nel commercio internazionale (UNEP/FAO, lettera convenzione PIC) Rotterdam, 10 settembre 1998, e relativi tre protocolli regionali.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 30**

4. Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

Da CdS 7053/21

L'art. 30, comma 4, del Codice dei contratti pubblici, *«impone di verificare la coerenza (la “astratta connessione”) tra l'attività oggetto dell'appalto e l'ambito di applicazione del C.C.N.L. indicato dall'impresa appaltatrice, ma **non** attribuisce all'amministrazione appaltante il potere di indicare nel bando di gara il contratto collettivo applicabile ai lavoratori impiegati nell'appalto (Cons. St. : cfr. Sez. V, 17.1.2018, n. 276; Sez. V, 3.11.2020 n. 6786)»*.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

il Consiglio di Stato, sezione III – da ultimo **con sentenza 25/02/2020, n. 1406** – ha affermato che l'art. 30, comma 4, del D.Lgs. n. 50 del 2016, *“nell'imporre l'applicazione al personale impiegato nel servizio oggetto di gara un contratto collettivo (in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, nonché) “strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto”, intende riferirsi al contratto che meglio regola le prestazioni cui si riconnette la singola commessa pubblica e che dovranno essere rese dalla categoria dei lavoratori impiegati nell'espletamento del servizio, ad esse riferendosi secondo un criterio di prossimità contenutistica”*.

Allo stesso modo sempre il Consiglio di Stato, **con sentenza n. 5574/2019**, aveva previsto che, in materia di appalti pubblici, *“la scelta del contratto collettivo da applicare rientra dunque nelle prerogative di organizzazione dell'imprenditore e nella libertà negoziale delle parti, con il limite però che esso risulti coerente con l'oggetto dell'appalto (in termini Cons. Stato, V, 1° marzo 2017, n. 932; V, 12 maggio 2016, n. 1901; III, 10 febbraio 2016, n. 589)”*.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 30**

5. In caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva relativo a personale dipendente dell'affidatario o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi di cui all'articolo 105, impiegato nell'esecuzione del contratto, la stazione appaltante trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori, la cassa edile.

5-bis. In ogni caso sull'importo netto progressivo delle prestazioni è operata una ritenuta dello 0,50 per cento; le ritenute possono essere svincolate soltanto in sede di liquidazione finale, dopo l'approvazione da parte della stazione appaltante del certificato di collaudo o di verifica di conformità, previo rilascio del documento unico di regolarità contributiva.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 30**

6. In caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale di cui al comma 5, **il responsabile unico del procedimento** invita per iscritto il soggetto inadempiente, ed in ogni caso l'affidatario, a provvedervi entro i successivi quindici giorni. Ove non sia stata contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine sopra assegnato, la stazione appaltante paga anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate, detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'affidatario del contratto ovvero dalle somme dovute al subappaltatore inadempiente nel caso in cui sia previsto il pagamento diretto ai sensi dell'articolo 105.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 50 – clausola sociale**

1. Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. I servizi ad alta intensità di manodopera sono quelli nei quali il costo della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 50**

la clausola sociale funge da strumento per favorire la continuità e la stabilità occupazionale dei lavoratori, onerando dunque l'aggiudicatario ad assumere "prioritariamente" i dipendenti del gestore uscente.

"...debba essere interpretato non nel senso di qualificare tale disposizione come un requisito di partecipazione, ma come un impegno, gravante sull'aggiudicatario, da assolvere nella fase dell'esecuzione del servizio, tenendo peraltro presente che la predetta giurisprudenza, anche in presenza di una clausola sociale introdotta nella "*lex specialis*" sulla base di specifiche disposizioni della contrattazione collettiva nazionale, ha individuato un limite alla sua operatività nella possibilità di armonizzare l'assorbimento dei lavoratori che operavano alle dipendenze dell'appaltatore uscente con l'organizzazione di impresa prescelta dall'imprenditore subentrante... In questo contesto, resta peraltro fermo (come ha recentemente affermato da ultimo la predetta sentenza del Cons. St., sez. VI, 27 novembre 2014, n. 5890) che "la verifica sul rispetto dell'obbligo di salvaguardia della c. d. clausola sociale dovrà essere effettuata nella fase di avvio del servizio" (T.A.R. Abruzzo, Pescara, Sez. I, 2 gennaio 2015, n. 6, confermata da Cons. Stato, sez. III, 14 settembre 2015, n. 4274; sul punto, più di recente Cons. Stato, 12 settembre 2019, n. 6148).

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ Art. 95

10. Nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi della manodopera e gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ad esclusione delle forniture senza posa in opera, dei servizi di natura intellettuale e degli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a). Le stazioni appaltanti, relativamente ai costi della manodopera, **prima dell'aggiudicazione** procedono a verificare il rispetto di quanto previsto all'articolo 97, comma 5, lettera d).

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 97, co. 5**

5. La stazione appaltante richiede per iscritto, assegnando al concorrente un termine non inferiore a quindici giorni, la presentazione, per iscritto, delle spiegazioni. Essa esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al comma 4 o se ha accertato, con le modalità di cui al primo periodo, che l'offerta è anormalmente bassa in quanto:

- a) non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3;
- b) non rispetta gli obblighi di cui all'articolo 105;
- c) sono incongrui gli oneri aziendali della sicurezza di cui all'articolo 95, comma 10, rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi e delle forniture;
- d) il costo del personale è inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 23, comma 16.**

CONCETTO DI MINIMI SALARIALI E COSTO ORARIO MEDIO DEL LAVORO

Tar Piemonte, Sez. I, 23/11/2020, n.754

chiarisce che occorre infatti distinguere «il concetto di **“minimi salariali”**, indicati nelle apposite tabelle ministeriali (cd. trattamento retributivo minimo), da quello di **“costo orario medio del lavoro”** risultante dalle tabelle ministeriali. Soltanto per il primo, in caso di sua violazione, vale la sanzione dell'esclusione dell'offerta stabilita dall'art. 97, comma 5, del d.lgs. n. 50/2016, in quanto l'offerta che non rispetti i suddetti minimi salariali è considerata ex lege anormalmente bassa. E la diversità dei due concetti si coglie nel fatto che quello di trattamento retributivo minimo ha carattere “originario”, in quanto viene desunto direttamente dal pertinente contratto collettivo nazionale e non abbisogna, per la sua enucleazione, di alcuna operazione di carattere statistico-elaborativo, mentre il concetto di “costo medio orario del lavoro” è il frutto dell'attività di elaborazione del Ministero, che lo desume dall'analisi e dall'aggregazione di dati molteplici e inerenti a molteplici istituti contrattuali» (cfr. Cons. St., Sez. III, 21.9.2018, n. 5492; TAR Catanzaro, sez. I, 12.9.2020, n. 1448) e «siffatte tabelle – redatte dal Ministero competente – esprimono un costo del lavoro medio, ricostruito su basi statistiche, per cui esse non rappresentano un limite inderogabile per gli operatori economici partecipanti a procedure di affidamento di contratti pubblici, ma solo un parametro di valutazione della congruità dell'offerta, con la conseguenza che lo scostamento da esse, specie se di lieve entità, non legittima di per sé un giudizio di anomalia» (Cons. St., V, 6.2.2017, n. 501; altresì, sez. III, 13.3.2018, n. 1609; III, 21.7.2017 n. 3623).

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 art. 95, co. 10 e art. 97, co. 5

- I costi della manodopera indicati nell'offerta vengono indagati dalla S.A. al fine di verificarne la congruità nei termini previsti all'articolo 97, co. 5, lett. d) del Codice. Questa verifica va fatta (tranne nel caso previsto dall'art. 95 co. 10), anche qualora non vada eseguita la verifica di anomalia.
- Nel caso della sola verifica di congruità dell'offerta, la S.A. non dovrà verificare tutti gli aspetti che di norma si valutano nell'ambito di una verifica completa dell'anomalia dell'offerta, ma solo ciò che concerne l'art. 97 co. 5 lett. d) e cioè che *»il costo del personale dichiarato dall'operatore non sia inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle apposite tabelle di cui all'articolo 23, co 16«*.
- In definitiva, la S.A. dovrà verificare che **le retribuzioni effettivamente corrisposte ai lavoratori dell'operatore economico, risultanti dalla documentazione probatoria presentata in sede di richiesta di chiarimenti, non siano inferiori ai minimi salariali definiti nei contratti collettivi più rappresentativi a livello nazionale**, consistendo quest'ultima causa di esclusione di un'offerta per non congruità del costo della manodopera, non rilevando neppure che il costo della manodopera dichiarato dall'operatore economico non coincida con la stima fatta dalla S.A. in fase progettuale.

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 97**

- La valutazione sull'attendibilità dell'offerta ha, peraltro, natura necessariamente globale e sintetica, non potendo risolversi in una parcellizzazione delle singole voci di costo e in una "caccia all'errore" nella loro indicazione nel corpo dell'offerta, costituendo, in ogni caso, esercizio di apprezzamento schiettamente tecnico del RUP, non sindacabile in sede giurisdizionale, se non per illogicità, manifesta irragionevolezza e arbitrarietà (T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 16/02/2021, n.1001; Consiglio di Stato, Sez. III , 03/06/2021, n. 4282).
- Il **costo medio orario del lavoro** si determina mediante la seguente operazione: costo medio annuo complessivo / ore lavorate in base alle **Tabella ministeriale di riferimento applicabile all'appalto di specie**
- **Può essere oggetto di verifica (Cons. St. 18.11.2021, n. 7716)**
- **Pro-futuro la verifica può essere sostituita dal DURC di congruità ?**

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – COSTO MANODOPERA – DURC DI CONGRUITA'

D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede diversi articoli correlati all'applicazione del DURC di congruità:

➤ **Art. 105, comma 16 («Subappalto»)**

Al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare, il documento unico di regolarità contributiva è comprensivo della verifica della congruità della incidenza della mano d'opera relativa allo specifico contratto affidato. Tale congruità, per i lavori edili è verificata dalla Cassa edile in base all'accordo assunto a livello nazionale tra le parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali; per i lavori non edili è verificata in comparazione con lo specifico contratto collettivo applicato.

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE ex Art. 95

«criterio del prezzo più basso»

- Offerta individuata sulla base del minor prezzo:
per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato, **fatta eccezione per i servizi ad alta intensità di manodopera.**

«criterio dell'offerta economicamente più Vantaggiosa»

- Offerta individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo:
- a) i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché **ai servizi ad alta intensità di manodopera; fatti salvi gli affidamenti ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a)**
b) i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 40.000 e.;
b-bis) i contratti di servizi e le forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo.

Servizi ad alta intensità di manodopera

- La giurisprudenza ha precisato (cfr. Cons. St. , Ad. Pl., 21 maggio 2019, n. 8) che **«il combinato disposto dei commi 2, 3, 4 e 5 dell'art. 95 d.lgs. n. 50/2016 deve interpretarsi nel senso che “gli appalti di servizi ad alta intensità di manodopera ai sensi degli artt. 50, comma 1, e 95, comma 3, lett. a), del codice dei contratti pubblici sono comunque aggiudicati con il criterio del miglior rapporto qualità/prezzo, quand'anche gli stessi abbiano anche caratteristiche standardizzate ai sensi del comma 4, lett. b), del medesimo codice»**, ciò sulla base di un'interpretazione sistematica della disciplina degli appalti pubblici in coerenza con i principi e criteri direttivi previsti dalla legge delega 28 gennaio 2016, n. 11, per l'attuazione delle direttive sugli appalti pubblici del 2014, tra cui la direttiva europea 2014/24/UE del 26 febbraio 2014, in particolare in coerenza con l'art. 67 della direttiva.

Servizi ad alta intensità di manodopera

- in base all'**art. 95 cit.** il fatto che si tratti di un servizio con caratteristiche standardizzate non è però un elemento che di per sé consente l'affidamento al prezzo più basso, poiché questa possibilità è esclusa laddove si tratti di un servizio ad alta intensità di manodopera, secondo il parametro posto dall'**art. 55 cit.**, **ossia quando il valore della manodopera è pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto.**

TEMPO, AMBITO E MODALITA' DI APPLICAZIONE DEL DURC DI CONGRUITA' NELLE REGIONI INTERESSATE DAL SISMA 2016

DURC di congruità: quadro normativo regionale

- - **Ordinanza Commissariale Straordinaria n. 58/2018** che ha recepito l'Accordo del 7.2.2018 ed ha approvato l'elenco prezzi elaborato dal gruppo tecnico, oltre alle modalità applicative del DURC di congruità per la ricostruzione nei territori delle **Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessate dagli eventi sismici dell'agosto 2016.**
- Il calcolo del costo e dell'incidenza della manodopera è eseguito in occasione della (i) presentazione del progetto, (ii) degli stati di avanzamento e (iii) del saldo finale. Esso certifica anche la manodopera per le imprese subappaltatrici o per i lavoratori autonomi che non applicano il Ccnl edile

DURC di congruità: quadro normativo regionale

- Anche nei provvedimenti adottati dal - **Ordinanza Commissariale Straordinaria n. 58/2018** – dal **Commissario per la ricostruzione nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria interessate dagli eventi sismici dell'agosto 2016** ed ha approvato l'elenco prezzi elaborato dal gruppo tecnico, oltre alle modalità applicative del DURC di congruità.
- **l'art. 3 ORDINANZA 2.8.2019, n. 78** (Attuazione dell'art. 1, co 2, dell'ordinanza n. 41 del 2.11.2017 misure dirette ad assicurare la regolarità contributiva delle imprese operanti nella ricostruzione pubblica e privata)
- Il calcolo del costo e dell'incidenza della manodopera è eseguito in occasione della **(i)** presentazione del progetto, **(ii)** degli stati di avanzamento e **(iii)** del saldo finale. Esso certifica anche la manodopera per le imprese subappaltatrici o per i lavoratori autonomi che non applicano il Ccnl edile

Art. 3 ORDINANZA 2 agosto 2019, n. 78

1. **Le imprese esecutrici degli interventi di ricostruzione** devono essere in possesso del DURC che attesti la regolarità contributiva (DURC on-line) e del documento (DURC congruità) rilasciato dalla Cassa edile/Edilcassa competente per territorio, attestanti che l'incidenza della manodopera impiegata dall'impresa per l'esecuzione dell'intervento sia congrua rispetto all'importo delle opere **da eseguire od eseguite**. (...)
2. Le modalità di rilascio e applicazione del DURC congruità, il calcolo dell'incidenza della manodopera, gli adempimenti a carico dei beneficiari, delle imprese e dei tecnici per la ricostruzione pubblica e privata, l'effettuazione del monitoraggio sono delineate, oltre che nell'Accordo di cui all'art. 1, **nell'Allegato 2 alla presente ordinanza**, di cui costituisce parte integrante e sostanziale, denominato «**Modalità di applicazione del DURC congruità**», i cui contenuti sono vincolanti al fine della concessione ed erogazione dei contributi.
3. La Cassa edile/Edilcassa rilascia il DURC congruità entro dieci giorni dalla richiesta corredata della documentazione attestante l'incidenza della manodopera impiegata. Ove si renda necessaria un'integrazione della documentazione il termine è sospeso per il periodo compreso tra la richiesta di integrazione ed il deposito della stessa e in ogni caso per un periodo non superiore a ulteriori quindici giorni.
4. Le disposizioni inerenti l'obbligatorietà del rilascio del DURC congruità si applicano (...) per gli interventi di ricostruzione pubblica ai progetti esecutivi che siano stati acquisiti dall'ente appaltante successivamente al termine di trenta giorni all'entrata in vigore della presente ordinanza.

Art. 3 ORDINANZA 2 agosto 2019, n. 78 - ALLEGATO 2

- Specifica le modalità di seguito descritte consentono di uniformare in tutte le regioni il procedimento di richiesta e rilascio del DURC congruità e fornire indicazioni operative alle imprese, ai tecnici ed agli enti preposti ai controlli sulla concessione dei contributi e sulla regolarità dei cantieri.

- Il calcolo del costo e dell'incidenza della manodopera è associata
 - al **progetto esecutivo**
 - agli **stati di avanzamento**
 - **allo stato finale.**

Art. 3 ORD. 2.8.2019, n. 78 - ALLEGATO 2

➤ PROGETTO ESECUTIVO



Il costo della manodopera di progetto è la somma dei prodotti ottenuti moltiplicando il costo minimo della manodopera associato ad ogni lavorazione, comprese quelle per la sicurezza, per la quantità della lavorazione prevista dal progetto

L'incidenza della manodopera di progetto è il rapporto percentuale tra il costo della manodopera di progetto esecutivo e l'importo complessivo del progetto esecutivo (computo lavori + computo costi della sicurezza)

➤ STATI DI AVANZAMENTO



Il costo della manodopera di SAL è la somma dei prodotti ottenuti moltiplicando il costo minimo della manodopera di Elenco prezzi associato ad ogni lavorazione contabilizzata nel SAL, comprese quelle per la sicurezza.

L'incidenza minima della manodopera è ottenuta dal rapporto percentuale tra il costo della manodopera di Elenco prezzi associato alle lavorazioni contabilizzate nel SAL e l'importo lavori eseguiti nello stesso Sal, al lordo del ribasso d'asta

➤ STATO FINALE



L'incidenza minima della manodopera in occasione dello Stato finale è pari al rapporto percentuale tra il costo della manodopera presente in Elenco prezzi associato alle lavorazioni eseguite e l'importo dei lavori eseguiti e contabilizzati nello Stato finale, al lordo del ribasso d'asta (secondo le modalità del SAL)

Art. 3 ORDINANZA 2 agosto 2019, n. 78 - ALLEGATO 2

Richiesta e rilascio del DURC congruità per gli interventi pubblici

- Il DURC Congruità è richiesto dal **RUP o dall'impresa affidataria principale** alla Cassa edile/Edilcassa competente, specificando i costi e l'incidenza della manodopera indicati dal Direttore dei lavori, il quale comunica tutti i dati necessari, compresa la certificazione relativa alle imprese subappaltatrici e lavoratori autonomi che non rientrano nel campo di applicazione dei CCNL edilizia.
- Il Direttore Lavori, nel calcolare l'incidenza minima della manodopera in occasione dei SAL e del SAL finale, può avvalersi delle facoltà previste dall'Allegato 2 punto 3.
- E' ammessa una incidenza della manodopera di SAL inferiore a quella minima fino ad un ulteriore 15%, comunque in coerenza con quanto registrato nel settimanale di cantiere e nel giornale dei lavori, qualora lo scostamento sia motivato dall'impresa e sostenuto dal direttore dei lavori tramite una apposita relazione
- Il RUP, ricevuto il DURC congruità, procede alla liquidazione delle somme spettanti all'impresa

Art. 3 ORDINANZA 2 agosto 2019, n. 78 - ALLEGATO 2

Regolarizzazione

- Per ottenere il **DURC congruità** l'impresa affidataria ed eventualmente quella subappaltatrice che rientrano nel campo di applicazione del CCNL edilizia alla data della richiesta:
 - a) deve aver utilizzato solo manodopera inquadrata con il CCNL Edilizia;
 - b) deve aver presentato denunce mensili ed effettuato i relativi versamenti presso la Cassa edile/Edilcassa territorialmente competente dal primo giorno di lavoro;
 - c) deve avere utilizzato manodopera in misura congrua rispetto ai lavori svolti.
- In caso di mancanza di uno dei requisiti di cui alle lettere precedenti l'impresa appaltatrice o subappaltatrice riceve dalla Cassa edile/Edilcassa, l'invito a regolarizzare in **30 giorni** la sua posizione e ad effettuare i versamenti dei contributi dovuti per la presenza effettiva di manodopera nel cantiere.
- Qualora l'impresa regolarizzi la propria posizione e versi i contributi richiesti, la Cassa edile/Edilcassa rilascia il DURC congruità nei **10 giorni** dall'avvenuta regolarizzazione.

LA LEZIONE È CONCLUSA

Il presente materiale didattico è realizzato nell'ambito del "[Piano nazionale di formazione per l'aggiornamento professionale del responsabile unico del procedimento RUP](#)".

Il Piano è finanziato dal [MIMS](#) Ministero per le Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili ex art. 7, co.7 bis, [L. 120/20](#) ed è attuato dal [Dipartimento per le opere pubbliche, le risorse umane e strumentali-Direzione generale per la regolazione dei contratti pubblici e la vigilanza sulle grandi opere](#) del MIMS, [SNA](#) Scuola Nazionale dell'Amministrazione, [IFEL](#) L'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale ed [ITACA](#) Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale.