

DURC irregolare e intervento sostitutivo della Pubblica Amministrazione

L'accesso a sovvenzioni e benefici Comunitari è subordinato, da parte delle imprese di tutti i settori, al possesso della regolarità contributiva attestata tramite DURC¹.

La verifica della regolarità contributiva, per effetto delle semplificazioni introdotte dal DM 30 gennaio 2015, a decorrere dal 1 luglio 2015 deve avvenire on line attraverso un'unica interrogazione degli archivi integrati dell'INPS, dell'INAIL e delle Casse edili, mediante l'indicazione del codice fiscale del soggetto da verificare (art. 2 DM).

Il documento generato dall'**esito positivo della verifica telematica**² (DURC *on line*), ha una validità di 120 giorni dalla verifica e sostituisce ad ogni effetto il DURC previsto: per l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese le "sovvenzioni e i benefici comunitari per la realizzazione di investimenti"; nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici (art. 2 e 7 DM 30.01.2015).³

Laddove la **verifica non consenta**, invece, **di proporre un esito di regolarità**, la procedura fornirà a video l'informazione che sono in corso verifiche e che la disponibilità dell'esito sarà comunicata all'indirizzo PEC indicato dal richiedente. In parallelo ciascuno degli Enti che ha rilevato la situazione di irregolarità dovrà trasmettere (via PEC) all'interessato o al suo delegato l'invito a procedere alla regolarizzazione nel termine di 15 giorni (art. 4 com.1 del DM 30.01.2015). Decorso inutilmente il termine assegnato per la regolarizzazione, precisa la circolare Ministeriale (19/2015), la risultanza negativa della verifica sarà comunicata ai soggetti che hanno effettuato l'interrogazione nell'arco temporale di 30 giorni dalla prima richiesta, con l'indicazione degli importi a debito e delle cause di irregolarità, anche al fine di consentire l'eventuale **intervento sostitutivo** da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

Tale istituto, introdotto inizialmente nell'ambito degli appalti pubblici,⁴ è stato **esteso anche all'erogazione di sovvenzioni e benefici comunitari dal DL 69 del 2013**. L'art. 31 comma 8 *bis* prevede infatti che l'intervento sostitutivo venga applicato anche da parte delle Amministrazioni pubbliche che procedono all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese le "sovvenzioni e i benefici comunitari per la realizzazione di investimenti".

L'estensione dell'istituto dell'intervento sostitutivo anche alle sovvenzioni e alle erogazioni di finanziamenti comunitari ha determinato l'insorgere di problematiche applicative legate alla difficoltà di conciliare la normativa nazionale con le regole che disciplinano l'intervento dei Fondi Strutturali, che mirano invece a garantire che i beneficiari dei finanziamenti ricevano il contributo pubblico nella sua integrità. In particolare il richiamato art. 31 comma 8 bis del DL 69/2013 sembrava porsi in contrasto con le disposizioni dell'art. 132 del Regolamento 1303/2013 che pone in capo all'AdG l'obbligo di assicurare che il beneficiario riceva l'importo totale della spesa pubblica ammissibile, senza possibilità di applicare alcuna detrazione o trattenuta che importi una riduzione dello stesso.

¹ Cfr art. 10 com. 7 del DL 203/2005 convertito con Legge 248/2005

² L'art. 3 del DM 30 gennaio 2015 individua alcune fattispecie che non pregiudicano l'emissione di un DURC telematico regolare: rateizzazioni, sospensioni dei pagamenti, crediti oggetto di compensazione, [...] "**violazioni non gravi**" o comunque non "definitivamente accertate". Lo stesso definisce inoltre il concetto di **violazione contributiva "non grave"** (che ha ora una valenza generale e non limitata agli appalti), precisando che si considera tale **lo scostamento tra le somme dovute e quelle versate, con riferimento a ciascuna Gestione nella quale l'omissione si è determinata, che risulti pari o inferiore a 150,00 euro comprensivi di eventuali accessori di Legge**.

In proposito la circolare Ministeriale 19/2015 ha specificato che "*l'importo di € 150,00 deve intendersi "crystallizzato" al momento dell'effettuazione della verifica automatizzata con riguardo all'esito di regolarità contributiva definito per ogni singola Gestione nella quale l'omissione fino alla predetta misura è stata rilevata*".

³ Tale certificato, nei limiti della sua validità, sarà utilizzabile oltre che nel procedimento per cui è stato richiesto, in ogni altro ambito in cui sia prevista l'acquisizione della verifica di regolarità. Sarà inoltre possibile utilizzare un DURC ancora valido, sebbene richiesto da altri soggetti, che potrà essere liberamente scaricato dal sistema.

⁴ Introdotto per la prima volta dal DPR 207/2010 e attualmente disciplinato dal D.Lgs. 50/2016 (Nuovo codice dei contratti pubblici) che ha parzialmente abrogato il DPR 207/2010.

A sciogliere i dubbi, in merito ad un potenziale conflitto tra disciplina nazionale ed europea, è intervenuta la nuova **norma generale sui costi** ammissibili ai FSTR. Tale norma ha infatti chiarito che, nell'ambito dell'attuazione di un'operazione, *costituiscono costi ammissibili gli importi liquidati dalla Pubblica Amministrazione per sanare le inottemperanze contributive di un beneficiario o di un aggiudicatario di un contratto pubblico (art. 11 comma 3)*; con ciò **sancendo**, sia pure indirettamente, **la compatibilità dell'intervento sostitutivo della PA con il principio dell'integrità dei pagamenti al beneficiario** di cui al citato art. 132.

A sostegno della compatibilità dell'intervento sostitutivo con l'art. 132 del Regolamento 1303/2013 si può d'altra parte addurre la circostanza che la procedura di cui trattasi non riduce effettivamente il contributo ma costituisce una mera operazione di compensazione finanziario-contabile tra crediti e debiti vantati dal beneficiario nei confronti della Pubblica Amministrazione, sulla cui ammissibilità concordano sia il DPS sia la Commissione europea⁵.

Limiti all'applicazione dell'istituto possono rinvenirsi nella Legge Fallimentare. Infatti in presenza di procedura fallimentare, come chiarito dal Ministero del Lavoro, l'obbligo dell'**intervento sostitutivo** dell'Amministrazione richiedente (la verifica della regolarità contributiva) **resta inibito** in quanto il suo esercizio determinerebbe una decurtazione dell'asse fallimentare e si risolverebbe in una lesione della *par condicio creditorum*. Diversamente in caso di Fallimento con esercizio provvisorio e di concordato c.d. in bianco (senza piano concordatario) **la procedura di intervento sostitutivo potrà essere attivata**⁶.

In riferimento **alle modalità attuative** dell'intervento sostitutivo si evidenzia che Inps, Inail e Ministero del Lavoro hanno fornito indicazioni puntuali nell'ambito di apposite circolari, alle quali si rinvia per gli opportuni approfondimenti⁷, mentre per la corretta contabilizzazione si potrà richiedere alle ragionerie di competenza di individuare i passaggi operativi per la gestione della procedura⁸.

In caso di "DURC irregolare", una volta esperite le verifiche preventive presso gli Istituti previdenziali/assicurativi, la PA procedente assumerà un **provvedimento di liquidazione dell'importo dovuto a favore del soggetto beneficiario** con una particolare modalità di pagamento codificata "Beneficiario amministrativo" distinto per ciascun Ente previdenziale coinvolto con relativo versamento tramite F24, indicando nella causale dell'atto di liquidazione che *"il pagamento si riferisce all'applicazione della procedura d'intervento sostitutivo di cui all'art. 31 del DL 69/2013"*⁹.

⁵ In risposta ad un'interrogazione Parlamentare, avente ad oggetto l'integrità dei pagamenti ai beneficiari e la compensazione crediti-debiti, il Commissario Hahn a nome della Commissione ha ribadito che *"l'articolo 80 del regolamento (CE) n. 1083/2006 (regolamento generale) relativo all'integrità dei pagamenti ai beneficiari stabilisce esplicitamente che i beneficiari ricevono l'importo totale del contributo pubblico nella sua integrità e che non si applica nessuna detrazione o trattenuta né alcun onere specifico o di altro genere con effetto equivalente che porti alla riduzione di detti importi per i beneficiari"* ma che *"il beneficiario può scegliere di compensare un debito nei confronti di un'autorità o di un organismo responsabile del pagamento riducendo in tal modo l'importo richiesto all'autorità di pagamento"*. *"In questo caso - conclude la CE - egli riceverà, in termini contabili, il contributo pubblico integrale e detraerà simultaneamente il debito nei confronti dell'autorità, registrando nei suoi conti un contributo netto"* (Interrogazioni parlamentari 12 giugno 2013 (E-006818-13) e risposta di Johannes Hahn a nome della Commissione del 26 giugno 2013; <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-006818&language=IT>).

Nella stessa direzione si è espresso il DPS, il quale in risposta ad un'istanza regionale avente ad oggetto la compatibilità dell'intervento sostitutivo con una disposizione simile a quella di cui all'art.132 (l'art. 80 del Reg. CE 1083/2006), facendo proprio un indirizzo interpretativo della Corte di Giustizia è giunto alla conclusione che *"nella fattispecie introdotta dall'art. 31, comma 3, DL. 69/2013, la trattenuta prevista è indipendente dall'esistenza dell'importo dei contributi comunitari; essa ha carattere generale, ma soltanto per i casi in cui vi sia stata inadempienza nel versamento dei contributi previdenziali. Pertanto, sembra chiara la mancanza di un nesso diretto ed intrinseco fra l'eventuale trattenuta e le somme da versare al beneficiario"*. Ne discende quindi che *"l'art. 31, comma 3 del DL 69/2013 appare compatibile con l'art. 80 del Regolamento (CE) 1083/2006"*.

⁶ Cfr. circolare INPS 126/2015 che richiama una nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 13 marzo 2015 (prot. 4379) ed un precedente parere del 31 marzo 2014 (prot. 6432)

⁷ Circolare INPS 3/2012; circolare INAIL nr 54/2012 e nr 5992/2013; circolare Ministero del Lavoro nr 36/2013.

⁸ La **Regione Liguria** (prot. IN/2013/24454) e il **Friuli Venezia Giulia** (AdG FESR) (prot. 000 6619/14) hanno emanato apposite circolari per delineare i passaggi operativi, in linea con le indicazioni fornite dalla CE nella richiamata risposta all'interrogazione Parlamentare.

⁹ Per completezza si segnala che sui provvedimenti di liquidazione dovrà essere inoltre sempre riportato anche il riferimento alla verifica di inadempienza prevista ai sensi dell'art. 48 bis – DPR 602/73 [Disposizioni sui pagamenti superiori a diecimila euro da

Qualora l'importo del contributo integrale da erogare al beneficiario richiedente della Regione (Operatore) sia superiore al debito previdenziale/assicurativo oggetto dell'intervento sostitutivo, la PA procedente assumerà un provvedimento di liquidazione dell'eventuale parte residua del contributo.