

Congruietà dei costi del lavoro in edilizia.

Per ora si parte dall'edilizia. Dal 1 novembre 2021 le imprese edili affidatarie di nuovi appalti dovranno ottenere l'attestato di congruità in ordine all'incidenza dei costi della manodopera. In difetto, si dovranno versare alle Casse Edili i ritenuti maggiori costi del lavoro, anche pena la perdita del DURC. Per gli "incongrui", pronti recuperi contributivi e controlli ispettivi.

di Mauro Parisi

L'imminente entrata a regime della disciplina del controllo dei costi del lavoro in edilizia, appare di estremo interesse, non solo per il fatto in sé -già molto notevole per chi opera nel settore-, ma pure per la constatazione che spesso l'edilizia ha costituito il banco di prova di sperimentazioni relative al controllo pubblico sul lavoro, poi estese rapidamente ad altri ambiti e settori.

Le ragioni per cui si persegue una specifica attenzione alle previsioni poste a tutela dei lavoratori contro irregolarità e sommersione, si colgono in modo piuttosto intuitivo, non solo rispetto alle complessità del mondo dell'edilizia, ma pure alla necessità di offrire un giusto regolamento alla concorrenza tra imprese.

Che l'approccio alle verifiche del settore edilizia sia antesignano di **prevedibili e prossimi controlli attinenti agli appalti in ogni settore di attività**, appare in realtà già indicato dal Codice dei contratti pubblici (D.Lgs n. 50/2016). In particolare, dal suo art. 105, comma 16, in materia di subappalti.

Art. 105, c. 16, D.Lgs n. 50/2016

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.

Sulla scia del viatico approntato dal Codice dei contratti pubblici, il **decreto semplificazioni del 2020** (decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120), al suo articolo 8, c. 10-bis (“*Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici*”), ha tra l’altro testualmente stabilito che, al DURC, debba accompagnarsi anche un ulteriore documento relativo alla congruità dell’incidenza della manodopera relativa allo specifico intervento, secondo modalità indicate con decreto del Ministro del lavoro.

Art. 8, c. 10bis, D.L. n. 76/2020

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.

A offrire, quindi, attuazione alle previsioni della legge, ha pensato il **Decreto del Ministero del lavoro del 25 giugno 2021, n. 143**, recante “*Verifica della congruità dell’incidenza della manodopera impiegata nella realizzazione di lavori edili*”.

Il decreto ministeriale pare, in verità, spingersi oltre il perimetro tracciato dalle citate previsioni normative, stabilendo un’efficacia trasversale delle verifiche di congruità dei costi del lavoro, in ogni ambito, pubblico e privato, in cui si svolgano appalti (cfr. art. 2, D.M. n. 143/2021). Nel privato rimangono così esclusi solo i lavori di -tutto sommato- modesta entità (fino a € 70mila) e quelli relativi a peculiari aree territoriali.

Ambiti di verifica della congruità per il D.M.

La verifica della congruità ... 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 ... Con riferimento ai lavori privati, le disposizioni del presente decreto si applicano esclusivamente alle opere il cui valore risulti complessivamente di importo pari o superiore ad euro settantamila. Le disposizioni del presente decreto non si applicano ai lavori affidati per la ricostruzione delle aree territoriali colpite da eventi sismici del 2016...

Ma cosa è congruo, e cosa non lo è? E chi sarà a decidere tanto?

Nel nuovo assetto di adempimenti e verifiche amministrative, assumeranno un ruolo centrale le **Casse Edili competenti per territorio**, alle quali andranno inoltrate -dalle imprese edili interessate, dai loro consulenti del lavoro delegati (e altri delegabili *ex lege* n. 12/1979), nonché committenti- le richieste di congruità.

In fase di prima applicazione della disciplina, verrà ritenuta congrua la spesa per la manodopera impiegata, secondo quanto stabilito dalla **Tabella allegata all'Accordo Collettivo del 10 settembre 2020**, sottoscritto dalle organizzazioni più rappresentative nel settore edile. Malgrado il richiamo in parte pedissequo, va osservato che, in effetti, la decretazione ministeriale individua meccanismi di verifica della congruità in sostanza differiti rispetto ai lavori eseguiti e non esattamente coincidenti con quelli concordati in sede di contrattazione collettiva (es. verifiche continuative tramite MUT o altri applicativi informatici).

Fondamentali risultano, chiaramente, i termini minimi di raffronto percentuale della congruità, espressa con l'indicazione del rispetto di **aliquote minime di incidenza della manodopera sul valore complessivo dell'opera**. Per esempio, per restauro e manutenzione di beni tutelati, tale percentuale minima sarà del 30%; per la ristrutturazione di edifici civili, del 22%; per opere stradali, ponti, ecc., del 13,77%; per acquedotti e fognature, del 14,63%; per oleodotti, del 13,66%. E così via per ogni genere di attività edile.

Al fine della verifica del rispetto della spesa, come anche stabilito dall'art. 3, D.M. n. 143/2021, si terrà conto del valore complessivo dell'opera, come pure di "peculiarità" della medesima.

Verifiche della congruità per il D.M.

... ai fini della verifica [della congruità della manodopera impiegata]... si tiene conto delle informazioni dichiarate dall'impresa principale alla Cassa Edile/Edilcassa territorialmente competente, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 e successive modificazioni, con riferimento al valore complessivo dell'opera, al valore dei lavori edili previsti per la realizzazione della stessa, alla committenza, nonché alle eventuali imprese subappaltatrici e sub-affidatarie. In caso di variazioni da parte del committente riferite ai lavori oggetto di verifica, l'impresa è tenuta a dimostrare la congruità in relazione al nuovo valore determinato dalle varianti apportate...

Una volta inoltrata la richiesta di congruità, la Cassa Edile competente avrà 10 giorni per rilasciare l'attestazione relativa (dall'art. 4, D.M. n. 143/2021). Va osservato che, tanto nel settore pubblico, quanto in quello privato, il **limite temporale entro cui richiedere l'istanza di congruità risulta rappresentato dal momento del saldo finale dei lavori.**

Richiesta dell'attestazione di congruità per il D.M.

... 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. A tal fine, l'impresa affidataria presenta l'attestazione riferita alla congruità dell'opera complessiva...

Se tutto va bene e i “conti” tornano, in definitiva, l'impresa edile affidataria può rapidamente entrare in possesso dell'attestazione di congruità e definire l'appalto. Ma se la quadratura dei costi della manodopera non rispetta i termini previsti della decretazione -salvo un **accettato scostamento fino al 5%** (a condizione che il direttore dei lavori ne dia giustificazione scritta) o la prova documentata della sussistenza di costi non registrati-, per l'azienda discendono effetti, con ricadute a cascata su ulteriori ambiti e, soprattutto, sulla generale attività aziendale (cfr. art. 5, D.M. n. 143/2021).

A chi mostra valori non congrui, viene fortunatamente concesso tempo per correre ai ripari. All'azienda viene innanzitutto richiesto di regolarizzare la propria posizione entro il termine dei successivi 15 giorni. La **regolarizzazione** avviene *“attraverso il versamento in Cassa Edile/Edilcassa dell'importo corrispondente alla differenza di costo del lavoro necessaria per raggiungere la percentuale stabilita per la congruità”*.

Effettuato il versamento, si riceve l'attestazione di regolarità.

In caso contrario, l'impresa affidataria dell'appalto riceve ufficialmente un “attestato di irregolarità”, con l'**iscrizione dell'impresa affidataria nella Banca Nazionale delle imprese irregolari (BNI).**

Ma ancor più grave appare l'ulteriore riflesso concepito dalla decretazione ministeriale.

Effetti sul DURC per il D.M.

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, di cui al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 30 gennaio 2015. Restano ferme, ai fini del rilascio del DURC on-line alle altre imprese coinvolte nell'appalto, le relative disposizioni già previste a legislazione vigente.

Dunque, in ultima analisi, l'ulteriore effetto della ritenuta **incongruità dei costi della manodopera**, è quello che si riverbera sulla **generale irregolarità della certificazione attestante la correttezza contributiva aziendale**. Ed è noto che un'impresa -specie edile-, nell'ambito di appalti, non può affatto agire priva di valido DURC.

A questo punto, come facilmente intuibile, e come previsto dalla decretazione, la partita delle verifiche di congruità non può più dirsi limitata al rapporto tra impresa edile e casse edili. Infatti **entrano in campo, oltre al Ministero del lavoro, anche l'Ispettorato nazionale del lavoro, l'INPS e l'INAIL**. I quali, assieme alla Commissione Nazionale delle Casse Edili (CNCE) sono chiamati a scambiarsi informazioni e dati sugli esiti delle verifiche di congruità della manodopera impiegata, i contratti, i nominativi e le retribuzioni, *“necessari al recupero dei contributi e dei premi di pertinenza dei rispettivi Istituti”*.

In definitiva, **a seguito di rilevate incongruità dei costi della manodopera, è previsto che scattino d'ufficio le azioni di INPS e INAIL**, nonché che siano programmate *“eventuali attività di vigilanza e verifiche di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro”*.

Un quadro che merita, da parte di tutti gli operatori, grande attenzione e che mostra l'unico motivo di temporaneo conforto nella constatazione che, almeno nel primo periodo di operatività della disciplina in discorso, non sembrerebbe ancora disponibile una sistematica azione di repressione contro gli “incongrui”.

In tale senso pare deporre la **Nota dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro del 19 luglio 2021, prot.n. 5223**, per cui, *“il decreto demanda ad una apposita Convenzione tra le Istituzioni coinvolte (INL, MLPS, INPS, INAIL e CNCE) la definizione delle modalità di interscambio delle informazioni tramite cooperazione applicativa mediante la creazione di una apposita banca-dati condivisa, da realizzarsi entro dodici mesi dall'adozione del D.M.”*.