



Al mercato con il documento unico di regolarità contributiva

L'autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche (sia posteggi dati in concessione per dieci anni, sia su qualsiasi area purché in forma itinerante) è soggetta alla presentazione, da parte del richiedente, del documento unico di regolarità contributiva (Durc)

Beniamino Gallo, Elena Martina, Guida al Lavoro, 11 settembre 2009, n. 35, p.70

Sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 179 del 4 agosto 2009 è stata pubblicata la legge n. 102 di conversione del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78. L'art. 11-*bis* (a modifica degli artt. 28 e 29 del Dlgs 31 marzo 1998, n. 114), prevede che l'autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche (sia posteggi dati in concessione per dieci anni, sia su qualsiasi area purché in forma itinerante) è soggetta alla presentazione, da parte del richiedente, del documento unico di regolarità contributiva (Durc) di cui all'art. 1, comma 1176, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Più in particolare, la legge prevede che entro il 31 gennaio di ciascun anno successivo a quello del rilascio dell'autorizzazione, il Comune verifichi la sussistenza di tale documento (il Durc appunto). Nel caso di mancata presentazione iniziale ed annuale del Durc, in base alla nuova legge, la licenza viene revocata.

Destinatari dell'innovazione normativa

La conversione in legge del DL n. 78/2009 ha modificato il Dlgs n. 114/1998 introducendo l'obbligo di Durc in relazione al commercio sulle aree pubbliche svolto:

- a) su posteggi dati in concessione per dieci anni,
- b) su qualsiasi area purché in forma itinerante.



Per l'individuazione dei destinatari della normativa, qualche incertezza sussiste per i produttori agricoli che vendono i propri prodotti. Il decreto n. 114/1998 all'art. 4, comma 2, esclude infatti l'applicazione della disciplina:

- alle associazioni dei produttori ortofrutticoli costituite ai sensi della legge 27 luglio 1967, n. 622, e successive modificazioni (lettera c);
- ai produttori agricoli, singoli o associati, i quali esercitano attività di vendita di prodotti agricoli nei limiti di cui all'articolo 2135 c.c., alla legge 25 marzo 1959, n. 125, e successive modificazioni, e alla legge 9 febbraio 1963, n. 59, e successive modificazioni (lettera d).

Tuttavia, il decreto legislativo n. 228/2001 "*Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57*" all'art. 4, nell'occuparsi dell'esercizio dell'attività di vendita nel settore agricolo, precisa quanto segue:

- la vendita diretta dei prodotti agricoli in forma itinerante è soggetta a previa comunicazione al Comune del luogo ove ha sede l'azienda di produzione e può essere effettuata decorsi trenta giorni dal ricevimento della comunicazione (comma 2);
- per la vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio la comunicazione deve contenere la richiesta di assegnazione del posteggio medesimo, ai sensi dell'art. 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (comma 4);
- alla vendita diretta continuano a non applicarsi le disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, in conformità a quanto stabilito dall'articolo 4, comma 2, lettera d), del medesimo decreto legislativo n. 114/1998 (comma 7);
- qualora l'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita dei prodotti non provenienti dalle rispettive aziende nell'anno solare precedente sia superiore a 41.316,55 euro (lire 80 milioni) per gli imprenditori individuali ovvero a 1.032.913,80 euro (lire 2 miliardi) per le società, si applicano le disposizioni del citato decreto legislativo n. 114/1998 (comma 8).

Restando in attesa delle necessarie disposizioni degli Enti previdenziali, cui compete pronunciarsi in materia, a nostro avviso occorre tenere conto delle seguenti condizioni al fine di stabilire se anche ai produttori agricoli si applichi la nuova normativa:

Nuovi obblighi normativi		
Autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche: - su posteggi dati in concessione per dieci anni - su qualsiasi area purché in forma itinerante		Obbligo di presentazione del Durc entro il 31 gennaio di ciascun anno successivo a quello di rilascio dell'autorizzazione
In caso di mancata presentazione iniziale ed annuale del Durc		Revoca della licenza

Vendita diretta dei prodotti agricoli in forma itinerante

L'attività di vendita dei prodotti da parte dei produttori agricoli in forma itinerante non rientra tra quelle disciplinate dal Dlgs n. 114/1998 in quanto non si tratta di commercio inteso nel senso di vendita di prodotti acquistati da terzi. Ne consegue che la nuova normativa non dovrebbe trovare applicazione.

Vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio

Per la vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio, il produttore agricolo deve inoltrare al Comune una comunicazione contenente la richiesta di assegnazione del posteggio medesimo, ai sensi dell'art. 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. Poiché nell'articolo 28 è stato inserito il comma *2bis* che prevede l'obbligo di richiesta del Durc, sembrerebbe che anche nella fattispecie in esame sia necessario il rilascio del Durc. A nostro avviso il richiamo fatto all'art. 28 del Dlgs n. 114/1998 non ha l'effetto di attrarre nel campo di applicazione del decreto anche i produttori agricoli con posto fisso di vendita ma solo quello di farli sottostare alle regole che sottendono alla concessione del posto fisso nei mercati, essendo il mondo agricolo soggetto a disciplina speciale. Pertanto, anche in questi casi il Durc non dovrebbe essere necessario.

Vendita diretta

In questo caso continuano a non applicarsi le disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, per espressa previsione dell'articolo 4, comma 2, lettera *d*).





Ammontare dei ricavi superiore alle soglie fissate dalla legge

Qualora l'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita dei prodotti non provenienti dalle rispettive aziende nell'anno solare precedente sia superiore a 41.316,55 euro (lire 80 milioni) per gli imprenditori individuali ovvero a 1.032.913,80 euro (lire 2 miliardi) per le società, ai sensi dell'art. 4, comma 8, del Dlgs n. 228/2001, si applicano le disposizioni del decreto legislativo n. 114/1998. In questo caso l'estensione delle disposizioni contenute nel Dlgs n. 114/1998 è prevista da una norma di legge (art. 4, comma 8), pertanto anche la nuova norma sul possesso del Durc dovrebbe trovare applicazione.

Per completezza, il Dlgs n. 114/1998 per sua espressa previsione, non si applica (e quindi non ricorre l'obbligo di Durc):

- agli artigiani iscritti nell'albo di cui all'articolo 5, comma 2, della legge 8 agosto 1985, n. 443, per la vendita nei locali di produzione o nei locali a questi adiacenti dei beni di produzione propria, ovvero per la fornitura al committente dei beni accessori all'esecuzione delle opere o alla prestazione del servizio (lettera *f*);
- ai pescatori e alle cooperative di pescatori, nonché ai cacciatori, singoli o associati, che vendano al pubblico, al dettaglio, la cacciagione e i prodotti ittici provenienti esclusivamente dall'esercizio della loro attività e a coloro che esercitano la vendita dei prodotti da essi direttamente e legalmente raccolti su terreni soggetti ad usi civici nell'esercizio dei diritti di erbatico, di fungatico e di diritti similari (lettera *g*);
- a chi venda o esponga per la vendita le proprie opere d'arte, nonché quelle dell'ingegno a carattere creativo, comprese le proprie pubblicazioni di natura scientifica od informativa, realizzate anche mediante supporto informatico (lettera *h*);

- alla vendita dei beni del fallimento effettuata ai sensi dell'articolo 106 delle disposizioni approvate con regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni (lettera *l*);
- all'attività di vendita effettuata durante il periodo di svolgimento delle fiere campionarie e delle mostre di prodotti nei confronti dei visitatori, purché riguardi le sole merci oggetto delle manifestazioni e non duri oltre il periodo di svolgimento delle manifestazioni stesse (lettera *l*);
- agli enti pubblici ovvero alle persone giuridiche private alle quali partecipano lo Stato o enti territoriali che vendano pubblicazioni o altro materiale informativo, anche su supporto informatico, di propria o altrui elaborazione, concernenti l'oggetto della loro attività (lettera *m*).

Produttori agricoli Produttori		
Vendita diretta dei prodotti agricoli in forma itinerante		La normativa non dovrebbe trovare applicazione
Vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio		La normativa non dovrebbe trovare applicazione
Vendita diretta		La normativa non trova applicazione per esclusione esplicita disposta dalla norma
Ammontare dei ricavi superiore alle soglie fissate dalla legge		La normativa sul Durc dovrebbe trovare pienamente applicazione

Cosa fare in attesa di gennaio 2010

Nell'attesa della scadenza del 31 gennaio prossimo venturo, il titolare della licenza di commercio sulle aree pubbliche, dovrà analizzare la propria posizione nei confronti degli enti previdenziali, iniziando a saldare i debiti contributivi e a eliminare le irregolarità amministrative, in modo da arrivare con serenità al 2010, nella consapevolezza che questa richiesta di Durc è senz'altro un potente strumento anti dumping, che tenderà ad estromettere dal mercato tutti i soggetti che praticano grandi ribassi di prezzi, non dovendo sostenere gli oneri previdenziali.

Con la necessità di regolarizzazione della posizione debitoria, si ritiene utile un brevissimo riepilogo delle disposizioni in materia di Durc ricordando ancora una volta che se i debiti sono inseriti in una domanda di dilazione e la stessa è onorata alle giuste scadenze, il Durc può essere rilasciato regolare, cosa che consente di mantenere l'autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche.

Cos'è il Durc

Il Durc -Documento unico di regolarità contributiva- è il certificato che, sulla base di un'unica richiesta, attesta contestualmente la regolarità contributiva di un'impresa nei confronti di Inps, Inail e Cassa Edile (nel caso di attività edile), verificata sulla base della normativa di riferimento di ciascun Ente.

Da tempo il Durc rientrava tra la documentazione necessaria per l'assegnazione di appalti pubblici o per l'abilitazione (permesso di costruire o Dia) all'esecuzione di appalti privati nel settore dell'edilizia.

Con l'art. 1, commi 1175 e 1176, della legge n. 296/2006, venne inoltre stabilito che i benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale fossero subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del Durc (apposito decreto avrebbe definito le modalità di rilascio ed i contenuti analitici). Con la nuova normativa si ha il coinvolgimento di un'ulteriore fetta del mondo produttivo: coloro che esercitano il commercio sulle aree pubbliche.

Il Durc viene richiesto (dall'azienda stessa o attraverso i professionisti e/o le associazioni di categoria) per via telematica tramite lo Sportello Unico previdenziale compilando le schermate che appaiono a video (oppure per via cartacea a Inps o Inail, che procedono all'inserimento della richiesta sempre nella medesima banca dati). Il sito dello sportello unico è raggiungibile via internet digitando l'indirizzo www.sportellounicoprevidenziale.it oppure a partire dal sito degli enti previdenziali, seguendo il percorso indicato di volta in volta.

La password di accesso viene rilasciata da Inail, ovvero Inps una volta identificato il richiedente quale azienda (società o ditta individuale).

Condizioni per il rilascio di Durc regolare

Ciascun ente deve verificare la regolarità del soggetto richiedente sulla base della rispettiva normativa di riferimento. Per regolarità si intende la correttezza nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali ed assicurativi nonché di tutti gli obblighi previsti dalla normativa vigente riferita all'intera situazione aziendale.

In particolare la regolarità contributiva è attestata dagli Istituti previdenziali qualora ricorrano le seguenti condizioni:

- correttezza degli adempimenti mensili o, comunque, periodici;
- corrispondenza tra versamenti effettuati e versamenti accertati dagli Istituti previdenziali come dovuti;
- inesistenza di inadempienze in atto.

La regolarità contributiva sussiste inoltre in caso di:

- richiesta di rateizzazione per la quale l'Istituto competente abbia espresso parere favorevole;
- sospensioni dei pagamenti a seguito di disposizioni legislative;
- istanza di compensazione per la quale sia stato documentato il credito.

Il Durc è rilasciato anche qualora vi siano crediti iscritti a ruolo per i quali sia stata disposta la sospensione della cartella amministrativa a seguito di ricorso amministrativo o giudiziario.

Relativamente ai crediti non ancora iscritti a ruolo:

- in pendenza di contenzioso amministrativo, la regolarità può essere dichiarata sino alla decisione che respinge il ricorso;
- in pendenza di contenzioso giudiziario, la regolarità è dichiarata sino al passaggio in giudicato della sentenza di condanna, salvo l'ipotesi in cui l'Autorità giudiziaria abbia adottato un provvedimento esecutivo che consente l'iscrizione a ruolo delle somme oggetto del giudizio ai sensi dell'art. 24 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46.

Vengono altresì controllate, per le ditte individuali e le società di persone, le posizioni dei soci iscritti alle gestioni artigiane e commercianti.

Le irregolarità in materia di tutela delle condizioni di lavoro non sono considerate ostative al rilascio del Durc in quanto la suddetta disposizione fa esplicito riferimento al Durc finalizzato alla fruizione dei benefici normativi e contributivi, e dunque sembrerebbe non interessare il Durc finalizzato alla concessione dell'autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche.

Tempi di rilascio e validità

Il Durc viene rilasciato entro 30 giorni dalla data di completa acquisizione della richiesta nel sistema informatico. Gli enti possono sospendere per 15 giorni il trascorrere del tempo se è necessario chiedere della documentazione integrativa all'azienda.

Qualora l'impresa non presenti la suddetta documentazione entro il termine assegnato, l'Ente che l'ha richiesta si pronuncerà sulla base delle informazioni in suo possesso. In caso di mancata pronuncia di Inps o Inail nei 30 giorni (o 30 + 15), il Durc verrà emesso con il regime del "silenzio assenso".

Il Durc ha validità 90 giorni dalla data del rilascio.

Nel caso di appalti vale invece solo per quella particolare fase dell'appalto per cui è stato richiesto e rilasciato. Naturalmente l'utilizzo del Durc non più rispondente a verità equivale ad uso di atto falso ed è punito ai sensi del codice penale e resta comunque ferma la facoltà degli Enti accertatori di verificare il permanere delle condizioni di regolarità anche durante il citato periodo di validità.

Come fare se il Durc non è regolare?

Nel caso di documento unico di regolarità contributiva non regolare, per continuare ad avere la licenza per l'esercizio del commercio su aree pubbliche, sarà necessario regolarizzare la propria posizione presso gli enti previdenziali.

Occorrerà verificare quale sia il motivo della non regolarità e porvi rimedio.

Analizziamo nel dettaglio le possibili cause e le soluzioni.

Commerciante senza dipendenti

Il problema è legato alla posizione del titolare o di uno dei coadiuvanti.

In particolare, risultano dei debiti contributivi non saldati entro le scadenze previste, oppure compensazioni F24 effettuate in modo errato.

Occorre verificare se tutti i pagamenti sono affluiti, se sono stati effettuati i pagamenti dei contributi fissi e dei contributi "a percentuale" e se gli stessi sono stati compiuti nei termini e con le *code line* corrette. Nel caso di dilazioni, occorre che il soggetto abbia continuato con regolarità a pagare le rate delle dilazioni. Nel caso di cartelle esattoriali, occorre che siano stati effettuati i versamenti in esattoria ovvero siano regolari i versamenti rateali in esattoria. Nel caso di verbali ispettivi, occorre che gli stessi siano stati pagati ovvero sia stato presentato ricorso.

Commerciante con dipendenti

Il problema può essere legato o alla posizione dei dipendenti, o alla posizione del titolare senza dipendenti, o a entrambe le posizioni. Per il secondo caso si veda il paragrafo precedente.

Nel caso di commerciante con dipendenti, occorre verificare che non siano presenti scoperture contributive, note di rettifica attive scadute e non pagate o non contestate, inadempienze aperte e non pagate, Dm non pagati o pagati parzialmente. Nel caso di dilazioni, occorre che il soggetto abbia continuato con regolarità a pagare le rate delle dilazioni. Nel caso di cartelle esattoriali, occorre che siano stati effettuati i versamenti in esattoria ovvero siano regolari i versamenti rateali in esattoria. Nel caso di verbali ispettivi, occorre che gli stessi siano stati pagati ovvero sia stato presentato ricorso.

Coltivatore diretto senza dipendenti (se rientrante nella normativa del Dlgs n. 114/1998)

Il problema è legato alla posizione del titolare o di uno dei coadiuvanti.

In particolare, risultano dei debiti contributivi non saldati entro le scadenze previste.

Occorre verificare se tutti i pagamenti sono affluiti, se sono stati effettuati i pagamenti dei contributi e se gli stessi sono stati compiuti nei termini e con le *code line* corrette. Nel caso di dilazioni, occorre che il soggetto abbia continuato con regolarità a pagare le rate delle dilazioni. Nel caso di cartelle esattoriali, occorre che siano stati effettuati i versamenti in esattoria ovvero siano regolari versamenti rateali in esattoria. Nel caso di verbali ispettivi, occorre che gli stessi siano stati pagati ovvero sia stato presentato ricorso. Nel caso di soggetto che ha aderito alla "ristrutturazione dei crediti agricoli", occorre che la procedura sia stata correttamente portata a compimento.

Azienda agricola (se rientrante nella normativa del Dlgs n. 114/1998)

Il problema può essere legato o alla posizione dei dipendenti, o alla posizione del titolare senza dipendenti, o a entrambe le posizioni. Per il secondo caso si veda il paragrafo precedente.

Nel caso di azienda agricola, occorre verificare la corretta presentazione e tariffazione dei DmMAG, la corrispondenza tra le somme dovute e quelle pagate. Nel caso di dilazioni, occorre che il soggetto abbia continuato con regolarità a pagare le rate delle dilazioni. Nel caso di cartelle esattoriali, occorre che siano stati effettuati i versamenti in esattoria ovvero siano regolari i versamenti rateali in esattoria.

Nel caso di verbali ispettivi, occorre che gli stessi siano stati pagati ovvero sia stato presentato ricorso.

Nel caso di soggetto che ha aderito alla "ristrutturazione dei crediti agricoli", occorre che la procedura sia stata correttamente portata a compimento.

Nel caso di debiti contributivi cospicui, sarà probabilmente necessario richiedere una dilazione nel pagamento.

Problematiche connesse alla nuova disposizione normativa sul Durc Periodo di analisi per concedere il Durc

Non è chiaro se per il rilascio del Durc finalizzato alla concessione dell'autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche verrà considerata la posizione contributiva nel suo complesso, ovvero da una certa data in poi. Si ricorda infatti che, in relazione al Durc per l'ottenimento dei benefici contributivi, venne fissato il controllo non sull'intera posizione debitoria del soggetto, bensì sui debiti e le irregolarità riferite a periodi a partire dal 1° gennaio 2008 (1).

Problemi tecnici per il nuovo obbligo normativo

Premesso che la *Gazzetta Ufficiale* contenente la nuova disposizione è ancora fresca di stampa, e che il primo termine scadrà il 31.1.2010, gli enti previdenziali sono già al lavoro per definire tutti i dettagli tecnici necessari all'implementazione della procedura Durc attualmente esistente, in modo (anche) da non appesantire più di tanto le imprese con gli adempimenti legati al nuovo dettato normativo.

Attualmente la procedura telematica del Durc non consente l'inserimento di soggetti non iscritti all'Inail. Nella fattispecie, dunque, i "commercianti" senza dipendenti non possono utilizzare la procedura telematica, ma devono invece ricorrere ad un certificato cartaceo. Stessa cosa per il mondo agricolo (per cui vi è una diversa procedura telematica di richiesta Durc finalizzata all'ottenimento dei soli benefici comunitari), per cui i premi Inail vengono versati insieme ai contributi Inps e successivamente stornati all'Inail.

In base a quanto appena detto, si può supporre che verranno varate delle modifiche tecniche.

Non esistono invece problemi per quanto riguarda la richiesta di Durc da parte di commercianti con dipendenti, in quanto per questi ultimi vige l'obbligo di iscrizione anche all'Inail.

Il presente intervento è frutto esclusivo del pensiero degli Autori e non impegna l'Amministrazione di appartenenza.

(1) Il Dm 24.10.2007 -esplicitamente richiesto dal comma 1176 della legge n. 296/2006- venne infatti pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 279 del 30.11.2007 ed entrò in vigore dopo 30 giorni, cioè il 30 dicembre 2007.