



ASSOCIAZIONE NAZIONALE AVVOCATI INPS
F.L.E.PAR. - INPS



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PRIVATO
E STORIA DEL DIRITTO

L'OBLIGAZIONE SOLIDALE DEL COMMITTENTE NELL'APPALTO.

La tutela dei lavoratori nei fenomeni di decentramento produttivo.

Milano, 7 febbraio 2020

LA DISCIPLINA IN MATERIA DI APPALTO E IL REGIME DI RESPOSANBILITA' SOLIDALE

dott.ssa Chiara Colosimo, Sezione Lavoro del Tribunale di Milano

Gazzetta Ufficiale

"in caso di appalto di servizi il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, entro il limite di un anno dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti"

FINO AL 16 MARZO 2017

*"salvo diversa disposizione dei contratti collettivi nazionali sottoscritti da associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative del settore che possono individuare metodi e procedure di controllo e di verifica della regolarità complessiva degli appalti, in caso di appalto di opere o di servizi, **il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto, restando escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento...**"*

"...Il committente imprenditore o datore di lavoro è convenuto in giudizio per il pagamento unitamente all'appaltatore e con gli eventuali ulteriori subappaltatori. Il committente imprenditore o datore di lavoro può eccepire, nella prima difesa, il beneficio della preventiva escussione del patrimonio dell'appaltatore medesimo e degli eventuali subappaltatori. In tal caso il giudice accerta la responsabilità solidale di tutti gli obbligati, ma l'azione esecutiva può essere intentata nei confronti del committente imprenditore o datore di lavoro solo dopo l'infruttuosa escussione del patrimonio dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori. Il committente che ha eseguito il pagamento è tenuto, ove previsto, ad assolvere gli obblighi del sostituto d'imposta ai sensi delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e può esercitare l'azione di regresso nei confronti del coobbligato secondo le regole generali"

DAL 17 MARZO 2017

modificato dall'art. 2, co. 1, lett. a) e b), D.L. 25/2017, convertito senza
modificazioni dalla Legge 49/2017

"In caso di appalto di opere o di servizi, il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto, restando escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento. Il committente che ha eseguito il pagamento è tenuto, ove previsto, ad assolvere gli obblighi del sostituto d'imposta ai sensi delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e può esercitare l'azione di regresso nei confronti del coobbligato secondo le regole generali"

art. 9, co. 1, D.L. 76/2013

"le disposizioni di cui all'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni, trovano applicazione anche in relazione ai compensi e agli obblighi di natura previdenziale e assicurativa nei confronti dei lavoratori con contratto di lavoro autonomo. Le medesime disposizioni non trovano applicazione in relazione ai contratti di appalto stipulati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Le disposizioni dei contratti collettivi di cui all'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni, hanno effetto esclusivamente in relazione ai trattamenti retributivi dovuti ai lavoratori impiegati nell'appalto con esclusione di qualsiasi effetto in relazione ai contributi previdenziali e assicurativi"



**norma che pone a carico di soggetti estranei al
rapporto di lavoro obbligazioni fondamentali
del rapporto stesso**

**tratteggia una responsabilità che ha ricadute
sostanziali oltremodo rilevanti nelle relazioni
commerciali e imprenditoriali,
rappresentando talvolta un ostacolo alle stesse**

**la disciplina trova la sua ragion
d'essere nella criticità degli
equilibri economici e sociali
generati dal sistema degli appalti**

PARLAMENTO EUROPEO

"oggi giorno in molte industrie il processo produttivo assume la forma di una catena di produzione frammentata che si è allungata ed estesa formando una catena logistica (in senso sia orizzontale che verticale) e una catena di valore a carattere economico-produttivo con determinati compiti o funzioni specialistiche che vengono spesso <esternalizzati> a piccole imprese o a lavoratori autonomi", ed ha altresì rilevato che "il subappalto e l'outsourcing verso imprese indipendenti non genera indipendenza", ma crea
"squilibri economici e sociali tra i lavoratori e potrebbe scatenare una corsa al ribasso delle condizioni di lavoro"

quindi, valutare

*"favorevolmente il fatto che otto Stati membri (Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi e Spagna) abbiano dato una risposta ai problemi legati agli obblighi dei subappaltatori in qualità di datori di lavoro attraverso la **definizione di meccanismi nazionali di responsabilità** e incoraggia gli altri Stati membri a valutare l'introduzione di soluzioni analoghe"*

con l'**auspicio** che la Commissione definisse

"uno strumento giuridico comunitario chiaro, che introduca la responsabilità solidale a livello comunitario"

(Risoluzione del 26 marzo 2009)

QUESTIONI PRELIMINARI

Profilo temporale

Regime della decadenza

Competenza territoriale

Legittimazione attiva

Oneri probatori

PROFILO TEMPORALE

quando i crediti azionati in giudizio sono maturati in un periodo anteriore a quello di entrata in vigore delle novelle legislative

due distinti orientamenti

norme processuali correlate alla disciplina sostanziale

strumentalità del litisconsorzio necessario rispetto
al beneficio della preventiva escussione

regime processuale correlato alla disciplina
sostanziale *ratione temporis* applicabile in ragione
del diritto credito di cui si discute

scissione tra piano sostanziale e piano processuale

profilo sostanziale: regole applicabili al credito
specifico di cui si discute

profilo processuale: principio *tempus regit actum*

applicare le nuove regole processuali a tutti i giudizi
introdotti in epoca successiva – e nel periodo di
vigenza – alla novella, indipendentemente dalla data di
maturazione del diritto

DECADENZA

la decadenza può essere impedita esclusivamente dal deposito, entro il termine di legge, del ricorso introduttivo del giudizio

ex art. 2966 c.c. la decadenza non è impedita se non dal compimento dell'atto previsto dalla legge

orientamento minoritario

ritiene sufficiente l'invio, entro il medesimo termine, di un atto di diffida stragiudiziale

Cass. Civ., Sez. Lav., 28 settembre 2016, n. 19184

*"in tema di responsabilità solidale del committente, **la domanda giudiziale** proposta nei confronti della società appaltante secondo il rito di cui agli artt. 414 e segg. c.p.c., **con notifica del ricorso nel biennio dalla cessazione dell'appalto** e prima che la stessa venga dichiarata fallita, **è idonea ad impedire definitivamente la decadenza** di cui all'art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 276 del 2003, con un effetto opponibile anche al fallimento successivamente intervenuto"*

COMPETENZA TERRITORIALE

prospettata, talvolta, una “competenza aggiuntiva”

“le cause contro più persone che a norma degli articoli 18 e 19 dovrebbero essere proposte davanti a giudici diversi, se sono connesse per l'oggetto o per il titolo possono essere proposte davanti al giudice del luogo di residenza o domicilio di una di esse, per essere decise nello stesso processo”

in relazione alla previsione di cui all'art. 413, co. 7, c.p.c.

“qualora non trovino applicazione le disposizioni dei commi precedenti, si applicano quelle dell'articolo 18”

TUTTAVIA

il litisconsorzio necessario trova la sua *ratio* nella necessità di convenire in giudizio il debitore principale, il datore di lavoro, unico soggetto in grado di instaurare un sostanziale contraddittorio sull'accertamento dei crediti del lavoratore

tale accertamento, avendo ad oggetto il rapporto di lavoro, deve seguire gli inderogabili criteri di competenza territoriale previsti dal rito speciale

esigenze invariate anche ove sia *ratione temporis* applicabile la rinnovata disciplina e il lavoratore convenga appaltatore e committente insieme, per ottenere in primo luogo un accertamento nei confronti del datore di lavoro

Cass. Civ., Sez. Lav., 28 settembre 2005, n. 18913

ove venga azionata la responsabilità in solido *ex art. 1676 c.c.* e sia necessario un accertamento nei confronti del datore di lavoro, ***"...quanto dovuto per tali titoli costituisce l'oggetto della domanda rivolta al datore di lavoro e solo in seguito a tale accertamento nei confronti del datore di lavoro, all'esito del quale si cristallizza la pretesa, ovvero al momento successivo alla definizione del rapporto controverso, sorge la responsabilità sussidiaria, ancorché solidale, dei restanti chiamati i quali ne subiscono, anche sotto il profilo processuale della competenza, gli effetti"***

analogo accertamento per verificare il corretto adempimento dell'obbligazione contributiva, che parimenti conosce criteri inderogabili di riparto della competenza territoriale

PERALTRO

rapporto tra il foro generale di cui agli artt. 18 e 19 c.p.c. e i
fori speciali di cui all'art 413 c.p.c.

i primi prevedono l'applicabilità “*salvo che la legge disponga
altrimenti*” e l'art. 413, co. 7, c.p.c. trova applicazione “*qualora
non trovino applicazione le disposizioni dei commi precedenti*”

non vi è motivo di derogare alla applicazione dei criteri di cui
all'art 413 c.p.c. ogni volta in cui venga convenuto in giudizio
il datore di lavoro

LEGITTIMAZIONE ATTIVA

il committente e gli altri obbligati solidali sono tenuti

“a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti”

non può revocarsi in dubbio che gli unici soggetti legittimati siano i lavoratori titolari dei diritti di credito e gli Enti Previdenziali e Assicurativi cui debbono essere versati i contributi

Cass. Civ., Sez. Lav., 3 gennaio 2020, n. 33

"il committente che, in forza dell' art. 29 del d.lgs. n. 276 del 2003 , corrisponda i trattamenti retributivi ed il tfr ai dipendenti del proprio appaltatore, adempie un'obbligazione propria nascente dalla legge, e, pertanto, non diviene avente diritto dal lavoratore, sicché è legittimato a surrogarsi nei diritti di quest'ultimo verso l'appaltatore, ex art. 1203, n. 3, c.c. , ma, non avendo titolo per ottenere l'intervento del Fondo di garanzia di cui all' art. 2 della l. n. 297 del 1982 , è privo di interesse ad agire, nei confronti dell'INPS, in relazione alla domanda di mero accertamento del diritto di sostituirsi al lavoratore nell'erogazione della prestazione dovuta dal Fondo suddetto"

onere probatorio a carico del datore di lavoro:

puntuale adempimento delle proprie obbligazioni

onere probatorio a carico del lavoratore:

ricorrenza di fatti (orario di lavoro differente, svolgimento di mansioni superiori, *etc.*) che possono fondare pretese ulteriori rispetto a quelle discendenti dal rapporto per come formalizzato

**IL REGIME
DELLA
SOLIDARIETA'
DI CUI
ALL'ART. 29 D. Lgs. 276/2003**

prima del 16 marzo 2017

1. il committente imprenditore o datore di lavoro è **convenuto in giudizio** per il pagamento **unitamente** all'appaltatore e con gli eventuali ulteriori subappaltatori
 2. il committente imprenditore o datore di lavoro **può eccepire, nella prima difesa, il beneficio della preventiva escussione** del patrimonio dell'appaltatore medesimo e degli eventuali subappaltatori
 3. il giudice accerta la responsabilità solidale di tutti gli obbligati, ma l'**azione esecutiva può essere intentata** nei confronti del committente imprenditore o datore di lavoro **solo dopo l'infruttuosa escussione** del patrimonio dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori
-

IL LITISCONSORZIO NECESSARIO

il committente imprenditore o datore di lavoro deve essere *"convenuto in giudizio per il pagamento unitamente all'appaltatore e con gli eventuali ulteriori subappaltatori"*

il giudice deve verificare che ci siano tutti indipendentemente dalle domande tra convenuti

dal litisconsorzio derivano molteplici criticità:

MONITORIO ORDINARIO

PRIMA: il lavoratore poteva agire in via monitoria direttamente nei confronti del committente per ottenere, nei suoi soli confronti, l'emissione di un decreto ingiuntivo provvisoriamente esecutivo, a condizione che fosse in grado di dimostrare con idonea documentazione la sussistenza di un appalto tra l'imprenditore terzo e il proprio datore di lavoro, e il suo impiego nello stesso

DOPO: in presenza di una catena di subappaltatori, il ricorso per decreto ingiuntivo non può essere promosso nei soli confronti di uno dei soggetti coinvolti, soprattutto il decreto ingiuntivo non può essere emesso provvisoriamente esecutivo

la previsione del litisconsorzio necessario è funzionale all'operatività della seconda parte della norma in esame

il Legislatore consente al committente imprenditore di eccepire, solo nel giudizio di merito e nella prima difesa, il beneficio della preventiva escussione dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori

facoltà esercitabile solo nell'ambito del giudizio di merito al momento della costituzione

nella procedura monitoria, la prima occasione per avvalersi di detta facoltà non potrebbe che essere il giudizio di opposizione, quindi deve senz'altro essere consentito al committente di azionarla prima di diventare destinatario dell'esecuzione

l'eccezione non determina nessuna particolare conseguenza nell'ambito del giudizio di merito

il giudice si limita a dare atto dell'esercizio di tale facoltà in sentenza, procede all'accertamento del diritto e alla condanna al pagamento di tutti gli obbligati solidali

gli effetti dell'eccezione si producono nella successiva fase esecutiva: *“l'azione esecutiva può essere intentata nei confronti del committente imprenditore o datore di lavoro solo dopo l'infruttuosa escussione del patrimonio dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori”*

FRAZIONAMENTO SOGGETTIVO DOMANDA

deve ritenersi esclusa la possibilità per il lavoratore-creditore di frazionare soggettivamente le proprie pretese, azionando in tempi diversi le medesime domande nei confronti di soggetti differenti

le allegazioni e le deduzioni delle parti talvolta non consentono al giudicante di avvedersi dell'esistenza di una catena di subappalti

se la decisione è erroneamente assunta sul presupposto di un rapporto diretto tra committente imprenditore e appaltatore datore di lavoro, deve ritenersi preclusa al lavoratore la possibilità di agire in un momento successivo nei confronti dei soggetti intermedi

FALLIMENTO

di uno dei soggetti coinvolti nella filiera

vecchio orientamento, prevalenza della competenza funzionale, esclusiva, del Tribunale Fallimentare

litisconsorzio necessario non consente la prosecuzione del giudizio innanzi al Giudice del Lavoro

non è ammesso che “*il giudizio si svolga in assenza di una delle due parti*” né consente che il ricorrente possa rinunciare alla propria domanda nei confronti di uno dei soggetti, poiché “*il Giudice dovrebbe comunque provvedere alla chiamata in causa di tale soggetto in quanto litisconsorte necessario*”

Cass. Civ., Sez. Lav., 9 ottobre 2006, n. 21634

"...devono, però, ritenersi collegate alla procedura non soltanto le controversie che derivano direttamente dalla stessa e si basano su di essa, ma anche quelle che sono destinate comunque ad incidere sulla procedura concorsuale e come tali debbono necessariamente essere esaminate nell'ambito di quest'ultima per assicurarne l'unità e per garantire la parità tra i creditori..."

OGGI

prospettiva opposta

la vicenda fallimentare non è destinata a incidere sulla regolazione sostanziale dei rapporti tra gli altri debitori solidali: la parte fallita, sia esso l'appaltatore o un altro soggetto della filiera, resta parte necessaria ai soli fini dell'integrità del contraddittorio, senza che operi a *vis attractiva* del Tribunale Fallimentare

il soggetto fallito è o diviene (eventualmente a seguito di riassunzione) parte del giudizio, in una prospettiva di pura *litis denuntiatio*, senza che nei suoi confronti alcuna condanna possa essere pronunciata

ORIENTAMENTO PREVALENTE

il fallimento determina una scissione del vincolo processuale, in quanto si tratta di una peculiare forma *ex lege* di litisconsorzio necessario, non richiesto dalla natura degli interessi sostanziali in gioco

il giudizio può essere instaurato o essere riassunto (nelle ipotesi di fallimento nel corso del processo) nei confronti dei soli soggetti *in bonis*

dopo il 16 marzo 2017

1. il committente imprenditore o datore di lavoro è **obbligato in solido** con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto
 2. il committente che ha eseguito il pagamento è **tenuto**, ove previsto, **ad assolvere gli obblighi del sostituto d'imposta**
 3. il committente che ha eseguito il pagamento **può esercitare l'azione di regresso** nei confronti del coobbligato secondo le regole generali
-

**LA SOLIDARIETA' DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
PRIMA
DELL'ART. 9, CO. 1, D.L. 76/2013**

ART. 9, CO. 1, D.L. 76/2013

*«le disposizioni di cui all'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni, trovano applicazione anche in relazione ai compensi e agli obblighi di natura previdenziale e assicurativa **nei confronti dei lavoratori con contratto di lavoro autonomo.** Le medesime disposizioni **non trovano applicazione in relazione ai contratti di appalto stipulati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.** Le disposizioni dei contratti collettivi di cui all'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 e successive modificazioni, hanno effetto esclusivamente in relazione ai trattamenti retributivi dovuti ai lavoratori impiegati nell'appalto **con esclusione di qualsiasi effetto in relazione ai contributi previdenziali e assicurativi**»*

DUE ASPETTI DI MAGGIOR CRITICITA'

definizione dell'efficacia temporale della
norma in esame

delimitazione dei soggetti che ne sono
destinatari

EFFICACIA TEMPORALE

due diversi orientamenti

norma di interpretazione autentica dell'art. 29,
co. 2, D. Lgs. 276/2003 e, come tale, destinata a
operare *ex tunc*

o

novella legislativa con conseguente efficacia *ex
nunc*

TESI INTERPRETAZIONE AUTENTICA

il Legislatore non ha modificato direttamente il testo dell'art. 29, co. 2, D. Lgs. 276/2003, ma ha introdotto una previsione ad esso collegata che impone una lettura congiunta delle due norme

l'effetto della nuova disposizione sarebbe, quindi, quella di precisare gli ambiti di applicazione della norma di riferimento

TUTTAVIA

il Legislatore ha utilizzato più volte questa tecnica legislativa per interventi che nessun interprete ha dubitato fossero di innovazione e non di interpretazione (vedi norme del Collegato Lavoro, inserite solo in parte nei testi legislativi previgenti)

l'obbligo di procedere a una lettura combinata di due disposizioni non può essere ritenuto sufficiente, di per sé considerato, per affermare la natura interpretativa (e, quindi, l'efficacia retroattiva) della norma

INVERO

l'art. 9, co. 1, D.L.76/2013 non contiene alcun elemento letterale che consenta di affermare che si tratta di legge interpretativa

BISOGNA ALLORA FAR RIFERIMENTO

ai lavori preparatori nei quali si afferma che l'art. 9, co. 1, D.L.76/2013 "**estende** l'ambito di applicazione della responsabilità solidale... **esclude** dall'ambito della disciplina richiamate contratti di appalto stipulati dalle pubbliche amministrazioni... **specifica** che le eventuali clausole derogatorie contenute nei contratti collettivi abbiano effetto esclusivamente in relazione trattamenti retributivi”

secondo tale impostazione, l'utilizzo dei verbi estendere, escludere e specificare, in uno con la scelta di non intervenire direttamente sul testo dell'art. 29, co. 2, D. Lgs. 276/2003, farebbero emergere la volontà di precisare, nel senso di interpretare, le disposizioni del dettato normativo piuttosto che di predisporre una nuova norma

TUTTAVIA

il "soggetto" dell'estendere, dell'escludere e dello specificare è, per l'appunto, proprio l'art. 9, co. 1, D.L.76/2013:

- **SUI LAVORATORI AUTONOMI:** competenza Giudice Ordinario, salvo ricorrano presupposti art. 409, co. 3, c.p.c.
 - **SULLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI** norma sembrerebbe disporre per il presente: *“le medesime disposizioni non trovano applicazione in relazione ai contratti di appalto stipulati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*
 - **SUI CONTRIBUTI PREVIDENZIALI E ASSICURATIVI:** limitazione che non esisteva nell'art. 29, co. 2, D. Lgs. 276/2003
- nuovo elemento di grave incertezza, sarebbe stato sufficiente specificare la portata interpretativa (e l'efficacia *ex tunc*)
-

DELIMITAZIONE AMBITO SOGGETTIVO

la previsione richiama espressamente le “*pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*”

l'art. 1, co. 2, D. Lgs. 165/2001 definisce cosa debba intendersi “*per amministrazioni pubbliche*” ai fini dell'applicazione delle norme del Testo Unico

orientamento giurisprudenziale: debbono essere ricompresi nell'ambito di applicazione della norma in commento tutti quei soggetti che, indipendentemente dalla natura che gli è propria, siano chiamati ad applicare il Codice degli Appalti Pubblici

LA TESI NON CONVINCE

il principio sancito dall'art. 29, co. 2, D. Lgs. 276/2003 ha efficacia di carattere generale, l'unica deroga alla sua applicazione deve essere interpretata in senso letterale e restrittivo

la natura di un soggetto non muta per il sol fatto della particolare disciplina legale cui può essere assoggettato

principio consolidato: *“non è l'oggetto dell'attività che determina il discrimine tra ente pubblico non economico, ente pubblico economico ed azienda speciale, ma la struttura giuridica ed il modo in cui l'ente esercita la propria attività”*

(Cass. civ., SS. UU., 11 luglio 2006, n. 15661)

in assenza di una disposizione specifica che precluda l'applicabilità della norma nei confronti del committente privato, soggetto alla disciplina del Codice degli Appalti, non si può ritenere che lo stesso sia tenuto indenne dal regime della responsabilità solidale

le connotazioni pubblicistiche che caratterizzano una società per azioni a partecipazione pubblica non incidono sull'applicabilità della norma

in assenza di specifiche deroghe, resta integralmente assoggettata alla normativa di diritto privato, alla stregua degli altri operatori del mercato

Cass. Civ., Sez. Lav., 11 ottobre 2016, n. 20434

confermata "...la inapplicabilità del D.Lgs. n. 276 del 2003, art. 29, comma 2, ai contratti di appalto stipulati dalle Pubbliche Amministrazioni ed il principio di diritto è stato poi ribadito, in motivazione, dalle recenti sentenze 23.5.2016 n. 10664 e 24.5.2016 n. 10731, con le quali, peraltro, **si è escluso che detto principio potesse essere esteso anche alle società di diritto privato tenute al rispetto della procedura di evidenza pubblica...**"

(conforme, App. Catania, 29 ottobre 2019 , n. 1055)

CONCLUDENDO

dei fenomeni giuridici il Giudice conosce solo la patologia
prospettiva sicuramente parziale e diversa da quella degli operatori
del mercato che, conoscendo coerenza e patologia, occupano una
posizione privilegiata nella valutazione del rapporto tra efficienza e
disfunzioni del sistema

la percezione è quella di un progressivo e oltremodo significativo
incremento delle vicende disfunzionali, del radicarsi di un
meccanismo che sta elevando la patologia a sistema

la disfunzione nell'esternalizzazione determina il consolidamento di due gravi effetti negativi

trasformazione dell'*imprenditore datore di lavoro* nell'*imprenditore committente*: soggetto che non può avvalersi in via diretta degli strumenti del rapporto di lavoro, ma deve intervenire nella propria realtà in via mediata, dialogando – secondo le regole comuni in materia di contratti – con una o più controparti terze

soluzione di continuità nella linea gerarchica

ostacolo all'esercizio diretto dei più tipici poteri del rapporto di lavoro subordinato

concorrenza alterata

privilegia il meccanismo del ribasso, esclude dal mercato soggetti affidabili e virtuosi, per favorire soggetti che spesso si rivelano sfuggenti ed effimeri, che lasciano agli obbligati solidali l'onere di adempiere alle obbligazioni che gli sono proprie

incremento del contenzioso ed esponenziale incremento dei costi

NECESSARIO ATTIVARE MECCANISMI

rigorosi di controllo in ordine alla correttezza della gestione da parte degli appaltatori dei rapporti di lavoro, e strumenti contrattuali che consentano agli obbligati solidali di agire in prevenzione a fronte dell'inadempimento altrui, evitando il contenzioso o preconstituendosi condizioni che possano favorire la soluzione conciliativa delle controversie

il meccanismo di quella concorrenza funzionale che privilegia l'affidabilità e la correttezza, l'eccellenza non il prezzo, e che esclude dal mercato soggetti che operano al di sotto della soglia di sostenibilità, riversando i propri rischi su controparti contrattuali e lavoratori

PARLAMENTO EUROPEO

"il sistema di responsabilità congiunta e solidale dei contraenti principali nei confronti degli obblighi dei loro subappaltatori incoraggia i contraenti principali a garantire il rispetto della legislazione del lavoro da parte dei loro partner commerciali"

Risoluzione 11 luglio 2007, *Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo*
