

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 701

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLE DEPUTATE

**CARETTA, CIABURRO**

Disposizioni di semplificazione della disciplina del contratto di appalto in agricoltura

*Presentata il 12 dicembre 2022*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge intende operare una semplificazione dei rapporti contrattuali in agricoltura relativi al contratto di appalto tra privati e non interviene, pertanto, a modificare la disciplina concernente l'appalto pubblico. Come è noto, l'appalto è il contratto con il quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro (articolo 1655 del codice civile). La disciplina codicistica è stata resa più complessa, progressivamente, da disposizioni che, nell'intento di tutelare i soggetti alle dipendenze dell'appaltatore, hanno imposto al datore di lavoro una serie di obblighi, rendendo nel tempo particolarmente difficile la gestione del contratto di appalto, soprattutto nei casi di valore modesto dell'opera o del servizio. Ci

si riferisce, in particolare, alla disciplina introdotta dall'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, che ha introdotto il cosiddetto « schema a cascata » e che è stata successivamente modificata dal decreto-legge 17 marzo 2017, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 aprile 2017, n. 49, che ha limitato l'autonomia dei contratti collettivi nazionali in merito alla responsabilità solidale e ha ampliato il coinvolgimento processuale dei soggetti impegnati nella filiera dell'appalto. Vanno, inoltre, tenute presenti le disposizioni concernenti l'individuazione della figura del committente datore di lavoro ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro con riferimento agli appalti e ai subappalti, di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, spesso oggetto di contrastanti pronunce giurisprudenziali. Da ul-

timo, va segnalato l'articolo 4 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, che ha introdotto una disciplina volta a contrastare l'omesso o insufficiente versamento di ritenute fiscali, anche mediante l'indebita compensazione, e l'utilizzo della compensazione per il versamento di contributi previdenziali e assistenziali o dei premi assicurativi obbligatori, prevedendo nuovi adempimenti a carico dei committenti appaltatori, subappaltatori, affidatari e di altri soggetti che abbiano rapporti negoziali comunque denominati. Il legislatore, data la complessità degli obblighi introdotti, caratterizzati da una serie di soggetti obbligati e spesso da doppi adempimenti, ha stabilito che le nuove disposizioni si applicano ai contratti di appalto il cui valore supera una determinata soglia; pertanto gli obblighi di verifica da parte del committente sulle ritenute applicate ai lavoratori dipendenti e assimilati degli appaltatori e subappaltatori trovano applicazione soltanto nei casi in cui l'importo complessivo annuo delle opere e dei servizi affidati sia superiore a 200.000 euro.

In considerazione dell'introduzione della citata soglia minima di 200.000 euro ai fini dell'applicabilità delle nuove disposizioni, nonché delle caratteristiche previste per le imprese a fini semplificatori, con la presente proposta di legge si intende intervenire nel settore agricolo, che è caratterizzato da evidenti elementi di specificità e che necessita di disposizioni semplificatorie, specialmente per le imprese di piccole o medie dimensioni normalmente prive di strutture amministrative e nelle quali gli adempimenti richiesti incidono direttamente sull'attività dell'imprenditore agricolo, sottraendo un numero elevato di ore lavorative con costi sempre meno sostenibili.

Attualmente, il costo degli adempimenti burocratici è stimato in misura pari a 108.000 euro per la piccola impresa e a 710.000 euro per un'impresa di medie dimensioni. In termini di tempo necessario per i medesimi adempimenti, le piccole e medie imprese impegnano da 45 a 190

giorni di lavoro di un collaboratore dedicato. Nel complesso «ogni anno la burocrazia costa alle imprese italiane complessivamente 57,2 miliardi di euro, una cifra che comprende anche tutti i decreti, le ordinanze e le circolari che disciplinano il rapporto con la Pubblica Amministrazione» (XI Rapporto sulla legislazione commerciale, Associazione nazionale cooperative dettaglianti, 2021). A soffrire di più sono le piccole imprese e, in particolare, le imprese agricole, tenuto conto che l'emanaione di una legge o di un atto amministrativo non è mai accompagnata dall'analisi d'impatto delle nuove disposizioni sulle imprese, né prevede, successivamente, un esame periodico degli effetti delle nuove misure per poter introdurre tempestivamente dei correttivi.

Le imprese agricole, inoltre, sono oggetto di maggiori controlli rispetto al passato a seguito dell'approvazione della legge 29 ottobre 2016, n. 199, che ha integrato e modificato l'articolo 603-*bis* del codice penale in materia di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, cosiddetto «corporalato».

Le imprese agricole, inoltre, sono spesso molto penalizzate dalla necessità di operare nel pieno rispetto delle norme che hanno introdotto e rafforzato, come sopra accennato, il vincolo di solidarietà tra l'appaltante e l'appaltatore e di sostenere l'*iter* burocratico complessivo delle verifiche e dei controlli in capo agli organi ispettivi.

In questo contesto va rilevato che, a partire principalmente dagli anni 2000, le imprese agricole si sono progressivamente specializzate in ambiti culturali specifici al fine di conseguire la più alta qualità del prodotto. In conseguenza di detta specializzazione l'organizzazione aziendale è stata caratterizzata da un maggior impiego di manodopera concentrata in periodi determinati e difficilmente programmabili, soprattutto a causa delle sempre più frequenti variazioni climatiche. Si è determinata, pertanto, una difficoltà oggettiva nel reperimento di un gran numero di lavoratori per brevi periodi di tempo ed è, quindi, emersa la necessità di individuare rapporti di lavoro alternativi a quello subordinato.

« Il ricorso all'appalto è spesso la diretta conseguenza di una pianificazione aziendale più efficiente, anche per le aziende agricole di media dimensione, e, anche se non sostituisce e non sostituirà il lavoro subordinato » (Consiglio regionale della Toscana, dicembre 2019), rappresenta un'opportunità organizzativa sempre più imprescindibile per le imprese agricole che intendono rimanere sul mercato. L'esternalizzazione di molte lavorazioni agricole, pur comportando, pertanto, tutta una serie di criticità, risulta ormai obbligata quando si manifesta la necessità di effettuare lavorazioni concentrate e specializzate anche in periodi specifici quali il fine settimana, il periodo estivo, le festività e durante la maturazione simultanea di una serie di prodotti agricoli o in caso di andamenti stagionali anomali o di trattamenti fitosanitari improrogabili. Solo un'immediata risposta consente, quindi, all'imprenditore agricolo di poter assicurare una buona produzione e di non compromettere l'attività imprenditoriale agricola.

In questo contesto il committente in agricoltura deve, pertanto, avere la possibilità di individuare imprese appaltatrici che garantiscano la sicurezza dei lavoratori e il rispetto delle norme contrattuali e sindacali senza particolari aggravii di responsabilità personale e costi burocratici, nel rispetto dei diritti dei lavoratori dipendenti. A tal fine risultano di notevole interesse i protocolli d'intesa tra le parti sociali per la corretta individuazione delle imprese appaltatrici.

Tutto ciò premesso, a fini semplificatori e per ridurre i tempi e i costi del contratto di appalto in agricoltura e poter offrire uno strumento adeguato alla realtà imprenditoriale agricola sopra descritta, l'articolo 1 della presente proposta di legge introduce la figura contrattuale del piccolo appalto in agricoltura, definito « appalto agricolo », che ricorre nelle ipotesi in cui il corrispettivo in denaro pattuito nel contratto non è superiore a 200.000 euro.

L'articolo 2 reca una definizione di committente agricolo, il quale può essere un imprenditore agricolo ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile, vale a dire, quindi,

colui che esercita una delle attività ivi previste quali la coltivazione del fondo, la selvicoltura o l'allevamento di animali e le attività connesse specificate dallo stesso articolo 2135 del codice civile. L'articolo 2 richiama, inoltre, altre figure di imprenditore agricolo previste dalle leggi vigenti, quali il coltivatore diretto, l'imprenditore agricolo professionale e le società agricole, anche di capitale.

L'articolo 3 prevede gli obblighi dell'impresa appaltatrice, confermando la vigente disciplina, al fine di tutelare la retribuzione del lavoratore nel rispetto del contratto nazionale nonché la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro.

L'articolo 4 prevede gli obblighi del committente agricolo, come definito all'articolo 2, compreso quello di acquisire il documento di regolarità contributiva dell'impresa appaltatrice. È, inoltre, possibile per il committente agricolo richiedere all'impresa appaltatrice una fideiussione a garanzia delle prestazioni previdenziali e retributive spettanti ai lavoratori dipendenti dell'impresa medesima. Le disposizioni di tutela a favore dei lavoratori dipendenti dell'impresa appaltatrice sono volte a interrompere la catena delle responsabilità « a cascata » previste dalla legislazione vigente e a sollevare il committente agricolo da tutti gli obblighi e gli adempimenti che ne penalizzano irragionevolmente l'attività, soprattutto in considerazione dell'esiguo valore del corrispettivo del contratto di appalto.

Il criterio adottato nella presente proposta di legge per l'applicazione della disciplina del piccolo appalto agricolo, che prevede un corrispettivo massimo del contratto di appalto pari a 200.000 euro, è conforme a quello adottato dal legislatore ai sensi del decreto-legge n. 124 del 2019 e della legge n. 157 del 2019, sopra richiamati, con cui si è inteso rafforzare una serie di obblighi e di adempimenti a carico del committente ma, allo stesso tempo, si è operata una distinzione tra appalti di medie o grandi dimensioni e appalti di più modesta entità in termini di valore del corrispettivo pattuito.

Per i motivi sopra indicati sarebbe eccessivamente gravoso e distante dalla realtà dell'impresa gravare l'imprenditore agricolo di adempimenti sproporzionati rispetto al valore modesto del corrispettivo del contratto di appalto, che rappresentano soltanto costi insostenibili e riducono il tempo dedicato allo svolgimento dell'attività aziendale. Il comma 3 dell'articolo 4, pertanto, dispone espressamente che a carico del committente agricolo non sussistono ulteriori o diversi obblighi o responsabilità concernenti l'attività, il personale, la contabilità o la situazione fiscale dell'impresa appaltatrice.

L'articolo 5, infine, prevede il potenziamento dell'istituto del protocollo d'intesa. Si ricorda che tale strumento è già utilizzato dalle parti sociali anche in agricoltura. Si richiama, a titolo esemplificativo, il Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura per gli anni 2018-2019, sottoscritto dalla regione Toscana, dall'Istituto nazionale della previdenza sociale, dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, dall'ispettorato interregionale del lavoro di Roma, dalle organizzazioni professionali agricole, dalle organizzazioni sindacali e dalle centrali cooperative, approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1053 del 24 settembre 2018.

Ancora più significativo appare il contratto collettivo nazionale di lavoro per gli operai agricoli e florovivaisti del 23 maggio 2022, di cui si intende favorire l'attuazione e che in materia di appalti, all'articolo 30, stabilisce: « Le imprese agricole che intendono esternalizzare mediante appalti alcune fasi del processo produttivo sono tenute a verificare che i soggetti ai quali affidano l'incarico di svolgere le opere o i servizi nella propria azienda siano in possesso dei requisiti previsti dalla vigente legislazione in materia di appalto. In particolare è necessario appurare che l'appaltatore sia in possesso di una struttura imprenditoriale adeguata rispetto all'oggetto del contratto, eserciti il potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto e si assuma il rischio di impresa ».

L'articolo 5 della presente proposta di legge, pertanto, valorizza l'attività delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore agricolo maggiormente rappresentative nella conclusione di contratti di appalto agricolo, al fine di agevolare l'individuazione delle imprese appaltatrici che presentano un maggior grado di affidabilità nella gestione del servizio richiesto, con particolare riferimento alle prestazioni di lavoro.

In questo ambito si è ritenuto che le organizzazioni dei datori di lavoro e le organizzazioni sindacali dei lavoratori del settore agricolo possano svolgere un ruolo anche nell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro stagionale in agricoltura, avvalendosi a tale fine dello strumento del protocollo d'intesa di cui si intende rafforzare il ruolo conferendo, al riguardo, responsabilità specifica alle parti sociali.

Il comma 3 dell'articolo 5 assegna ai protocolli d'intesa relativi all'appalto agricolo il compito di predisporre schemi di contratto di appalto agricolo caratterizzati dalla semplificazione delle procedure amministrative e contrattuali per favorire l'accordo tra le parti, in conformità alla *ratio* della presente proposta di legge volta a realizzare un intervento di semplificazione delle disposizioni legislative e contrattuali in materia di contratto di appalto in agricoltura.

Infine, il comma 4 dell'articolo 5 consente di derogare alle disposizioni legislative e amministrative concernenti il contratto di appalto nei casi di stipulazione di contratti di appalto agricolo con l'assistenza delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori agricoli. La validità dei contratti in deroga opera tra le parti e nei confronti della pubblica amministrazione e degli enti pubblici, attribuendo così alle organizzazioni sindacali una responsabilità adeguata alla loro rappresentatività sociale e riconoscendo il ruolo esercitato dai corpi intermedi nello sviluppo economico della società.

L'articolo 6 reca la clausola di invarianza finanziaria.

## PROPOSTA DI LEGGE

### Art. 1.

#### *(Piccolo appalto in agricoltura)*

1. Il piccolo appalto in agricoltura, di seguito denominato « appalto agricolo », è il contratto con il quale un'impresa, singola o associata, specializzata in lavorazioni agricole assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio a favore di un committente agricolo, di cui all'articolo 2, verso un corrispettivo in denaro non superiore a 200.000 euro. L'appalto agricolo è stipulato in forma scritta e non permette il ricorso al subappalto.

### Art. 2.

#### *(Committente agricolo)*

1. Ai sensi e per gli effetti di cui alla presente legge, è committente agricolo l'imprenditore agricolo di cui all'articolo 2135 del codice civile, il coltivatore diretto di cui agli articoli 6 e 7 della legge 3 maggio 1982, n. 203, l'imprenditore agricolo professionale o la società agricola di cui, rispettivamente, agli articoli 1 e 2 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99.

### Art. 3.

#### *(Obblighi dell'impresa appaltatrice)*

1. L'impresa appaltatrice specializzata in lavorazioni agricole parte dell'appalto agricolo deve attestare il possesso dei seguenti requisiti:

*a)* iscrizione nel registro delle imprese istituito presso la competente camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura;

*b)* adozione del contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria per i lavoratori dipendenti e rispetto della normativa

in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro;

c) regolarità dei versamenti contributivi;

d) dotazione di tesserino di riconoscimento per ogni lavoratore impiegato.

#### Art. 4.

*(Obblighi del committente agricolo)*

1. Il committente agricolo parte dell'appalto agricolo acquisisce la documentazione di regolarità contributiva dell'impresa appaltatrice.

2. Il committente agricolo ha facoltà di chiedere all'impresa appaltatrice una fidejussione a garanzia delle prestazioni previdenziali e retributive spettanti ai lavoratori dipendenti dell'impresa stessa; in tale caso non si applica l'articolo 1676 del codice civile.

3. A carico del committente agricolo non sussistono ulteriori o diversi obblighi o responsabilità concernenti l'attività, il personale, la contabilità e la regolarità fiscale dell'impresa appaltatrice.

#### Art. 5.

*(Protocolli d'intesa)*

1. Le organizzazioni dei datori di lavoro e le organizzazioni sindacali dei lavoratori del settore agricolo maggiormente rappresentative sul piano nazionale possono sottoscrivere protocolli d'intesa, a livello nazionale e regionale, destinati alle imprese che, in qualità di committenti agricoli, intendano procedere alla stipulazione di un appalto agricolo con imprese specializzate in lavorazioni agricole.

2. I protocolli d'intesa di cui al comma 1 recano le linee guida concernenti le buone pratiche per la consapevole e corretta individuazione delle imprese appaltatrici e per la migliore gestione del servizio richiesto, con particolare riferimento alle prestazioni di lavoro. I protocolli d'intesa possono favorire l'incontro tra la domanda e

l'offerta di lavoro stagionale agricolo a tempo determinato.

3. Ai protocolli d'intesa di cui al comma 1 sono allegati uno o più schemi di contratto di appalto agricolo recanti procedure amministrative e contrattuali semplificate.

4. I contratti di appalto agricolo, sottoscritti dalle organizzazioni di cui al comma 1, sono validi tra le parti e nei confronti della pubblica amministrazione e degli enti pubblici, anche in deroga alle disposizioni legislative e amministrative in materia di appalto.

#### Art. 6.

##### *(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



\*19PDL0015580\*