

# DOCUMENTO 2: LA RESPONSABILITÀ DEL COMMITTENTE NEGLI APPALTI DI SERVIZI

## Quadro normativo di riferimento

La responsabilità del committente negli appalti di servizi trova la sua disciplina principale nell'[art. 29 del D.Lgs. 276/2003](#) e nell'[art. 36 dello Statuto dei Lavoratori](#). Questa normativa costituisce un sistema di tutele volto a proteggere i lavoratori dai rischi derivanti dai meccanismi di esternalizzazione e decentramento produttivo.

## L'art. 29 del D.Lgs. 276/2003: disciplina generale

### Natura della responsabilità solidale

L'art. 29, comma 2, del D.Lgs. 276/2003 stabilisce che *"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"*.

Come chiarito dalla [Cassazione civile, Sez. Lavoro, ordinanza n. 26760 del 15 ottobre 2024](#), si tratta di "un'obbligazione solidale in senso stretto e non sussidiaria", volta a "rafforzare l'adempimento delle obbligazioni retributive e previdenziali, ponendo a carico dell'imprenditore che utilizza il decentramento produttivo il rischio economico di rispondere delle eventuali omissioni degli imprenditori a valle".

### Carattere oggettivo della responsabilità

La responsabilità del committente ha carattere oggettivo e prescinde da qualsiasi valutazione di colpa o negligenza. Come affermato dal [Tribunale lavoro Milano, sentenza n. 1861 del 23 maggio 2025](#), "la responsabilità solidale del committente ex art. 29, comma 2, D.lgs. n. 276/2003 ha carattere oggettivo e non ammette limitazioni di tipo soggettivo, sicché non rileva la buona fede del committente nella conclusione del contratto di appalto né la diligenza eventualmente impiegata nei controlli sulla documentazione fornita dall'appaltatore".

## **Ambito soggettivo di applicazione**

### **Esclusione delle pubbliche amministrazioni**

La disciplina dell'art. 29 non si applica alle pubbliche amministrazioni, come stabilito dall'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 276/2003. Il [Tribunale lavoro Cagliari, sentenza n. 1133 del 18 settembre 2025](#) ha chiarito che "l'art. 29 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, che prevede la responsabilità solidale del committente per i crediti retributivi dei lavoratori impiegati nell'appalto, non trova applicazione nei rapporti con le Pubbliche Amministrazioni".

### **Applicabilità ai soggetti privati committenti di appalti pubblici**

Diversa è la situazione per i soggetti privati che siano committenti di appalti pubblici. La [Cassazione civile, Sez. VI-lav., ordinanza n. 30100 del 13 ottobre 2022](#) ha stabilito che "la responsabilità solidale del committente ex art. 29 del d.lgs. n. 276 del 2003 opera nei confronti dei soggetti privati, anche se committenti di appalti pubblici, senza che ad essi trovi applicazione l'esenzione prevista per le pubbliche amministrazioni, in quanto la tutela dei principi di evidenza pubblica del codice degli appalti incide su di un piano diverso da quello cui è rivolta la predetta responsabilità solidale".

## **Evoluzione normativa e regime transitorio**

### **Le modifiche del 2012 e del 2017**

La disciplina dell'art. 29 ha subito significative modifiche nel corso degli anni. Come precisato dal [Tribunale lavoro Milano, sentenza n. 1861 del 2025](#), "il regime di solidarietà applicabile, avendo natura sostanziale, è quello vigente al momento di maturazione del credito del lavoratore e non quello vigente al momento della stipulazione del contratto di appalto".

### **Il beneficio di escussione**

Nelle versioni precedenti alle modifiche del 2017, era previsto un beneficio di escussione che, tuttavia, operava "esclusivamente in sede esecutiva quale condizione di procedibilità dell'azione esecutiva nei confronti del committente, e non impedisce l'emissione di sentenza di condanna in sede di cognizione".

## **Dumping contrattuale e tutele**

## **Il fenomeno del dumping contrattuale**

Il dumping contrattuale rappresenta una delle principali problematiche negli appalti di servizi, caratterizzato dall'applicazione di contratti collettivi meno favorevoli per ridurre i costi del lavoro. La [Cassazione civile, Sez. Lavoro, sentenza n. 22541 del 4 agosto 2025](#) ha evidenziato come "la sostanziale unitarietà dei rapporti di lavoro, evidenziata dalla continuità temporale, dall'identità del luogo di esecuzione e dalla perfetta sovrapposizione di mansioni, determina la responsabilità solidale del committente".

## **Tutele normative nel nuovo Codice Appalti**

Il [nuovo Codice Appalti \(D.Lgs. 36/2023\)](#) ha introdotto specifiche tutele contro il dumping contrattuale, prevedendo all'art. 119, comma 12, che "il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, è tenuto ad applicare il medesimo contratto collettivo di lavoro del contraente principale, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative di quello applicato dall'appaltatore".

## **Qualificazione del rapporto: appalto vs. altre figure contrattuali**

### **Criteri distintivi dell'appalto di servizi**

La giurisprudenza ha elaborato criteri precisi per distinguere l'appalto di servizi da altre figure contrattuali. La [Corte d'appello lavoro Venezia, sentenza n. 596 del 04 novembre 2024](#) ha individuato gli elementi caratterizzanti: "la molteplicità e sistematicità dei trasporti con carattere di prestazioni continuative, la pattuizione di un corrispettivo predeterminato per le diverse prestazioni, l'assunzione dell'organizzazione e dei rischi da parte del trasportatore".

### **Applicazione analogica dell'art. 29**

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 254/2017, ha esteso l'ambito di applicazione dell'art. 29, stabilendo che merita "applicazione analogica così da coprire ogni ipotesi di decentramento di segmenti di attività di impresa e del correlato lavoro e, quindi, di dissociazione fra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione".

## **Rapporti con altre normative**

**Secondo Giurisprudenza di legittimità si ritiene che l'art 36 Cost.** imponga "l'obbligo per il beneficiario o appaltatore di applicare o di far applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria e della zona", creando un sistema di tutele complementare a quello dell'art. 29 del D.Lgs. 276/2003.

## **Coordinamento con la normativa sulla sicurezza**

L'[art. 26 del D.Lgs. 81/2008](#) prevede che "l'imprenditore committente risponde in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori, per tutti i danni per i quali il lavoratore, dipendente dall'appaltatore o dal subappaltatore, non risulti indennizzato ad opera dell'INAIL".

## **Aspetti processuali e probatori**

### **Oneri probatori**

La [Tribunale civile Como, sentenza n. 45 del 7 maggio 2024](#) ha chiarito che "la responsabilità solidale del committente prevista dall'art. 29, comma 2, D.lgs. n. 276/2003 per i trattamenti retributivi e contributivi dei lavoratori opera per legge e prescinde dalla conoscenza o meno dell'esistenza di rapporti di subappalto tra l'appaltatore e terzi soggetti".

### **Efficacia probatoria dei verbali ispettivi**

In tema di prova, i verbali ispettivi assumono particolare rilevanza. Come stabilito dalla stessa pronuncia del Tribunale di Como, "i verbali redatti dai funzionari degli enti previdenziali e dell'ispettorato del lavoro fanno piena prova, ai sensi dell'art. 2700 c.c., dei fatti che i funzionari attestino essere avvenuti in loro presenza".

## **Finalità e ratio della disciplina**

### **Tutela dei lavoratori e incentivo alla selezione**

La ratio della disciplina è chiaramente orientata alla tutela dei lavoratori. Come evidenziato dalla [Cassazione civile, ordinanza n. 26760 del 2024](#), la norma è "volta a incentivare un utilizzo più virtuoso dei contratti di appalto, inducendo il committente a selezionare con maggiore attenzione i

propri contraenti e a verificarne l'affidabilità sotto il profilo dell'adempimento degli obblighi retributivi e contributivi".

## **Prevenzione dell'elusione delle tutele lavoristiche**

Il sistema normativo mira a evitare che "i meccanismi di dissociazione tra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione vadano a danno del lavoratore", garantendo che l'esternalizzazione di attività non comporti una diminuzione delle tutele lavoristiche.

## **Conclusioni**

La disciplina della responsabilità del committente negli appalti di servizi rappresenta un sistema articolato di tutele che bilancia le esigenze di flessibilità organizzativa delle imprese con la necessità di proteggere i diritti dei lavoratori. L'evoluzione giurisprudenziale e normativa ha progressivamente rafforzato questo sistema, estendendone l'ambito di applicazione e precisandone i meccanismi operativi, rendendo la responsabilità solidale uno strumento efficace di contrasto alle pratiche elusive e di garanzia per i lavoratori impiegati in contesti di decentramento produttivo.