

Maxi-sanzione per il sommerso

Il Ministero del Lavoro, con circolare n. 29 del 28 settembre 2006, fornisce dei chiarimenti operativi in merito alle novità introdotte dall'art. 36 bis del D.L. n. 223/2006 (c.d. Decreto Bersani), convertito con Legge n. 248/2006 "Misure urgenti per il contrasto del lavoro nero e per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro".

L'art. 36 bis, comma 7, modifica la c.d. maxisanzione per il lavoro nero, introdotta nel 2002 dal D.L. n. 12/2002 (conv. da L. n. 73/2002).

La legge di conversione del D.L. n. 223/2006 stabilisce che "ferma restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa in vigore, l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria, è altresì punito con la sanzione amministrativa da € 1.500 a € 12.000 per ciascun lavoratore, maggiorata di €150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo.

L'importo delle sanzioni civili connesse all'omesso versamento dei contributi e premi riferiti a ciascun lavoratore di cui al periodo precedente non può essere inferiore a €3.000, indipendentemente dalla durata della prestazione lavorativa accertata".

Senza modificare il comma 4 dell'art. 3 del D.L. 12/2002 – secondo il quale "alla constatazione della violazione procedono gli organi preposti ai controlli in materia fiscale, contributiva e del lavoro" – l'art. 36 bis sostituisce invece il comma 5 del predetto articolo, stabilendo che alla contestazione della sanzione amministrativa ai sensi dell'art. 14 della L. n. 689/1981 provvede il personale ispettivo della Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente, Direzione che provvederà successivamente ad emettere l'eventuale ordinanza di ingiunzione o di archiviazione.

È infine stabilito che nei confronti della sanzione non è ammessa la procedura di diffida di cui all'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004.

In proposito va anzitutto sottolineato che la sanzione si aggiunge ("ferma restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa in vigore") ad ogni ulteriore provvedimento di carattere sanzionatorio legato all'utilizzo di manodopera irregolare (omessa comunicazione di assunzione, omessa consegna della relativa dichiarazione, omessa denuncia all'INAIL del codice fiscale ecc.).

Va inoltre sottolineato che la fattispecie in argomento si realizza attraverso "l'impiego" di qualunque tipologia di lavoratore a qualunque titolo e per qualsiasi ragione non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria, restando invece fuori dall'applicazione della sanzione tutte le forme di prestazione lavorativa che occultano rapporti di lavoro subordinato dietro altre tipologie contrattuali (ad es. contratti di collaborazione coordinata e continuativa a progetto) sempre che risultino dalla documentazione aziendale o da comunicazioni effettuate ad amministrazioni pubbliche.

Per quanto concerne l'importo sanzionatorio, è prevista una sanzione amministrativa da "€1.500 a €12.000 per ciascun lavoratore, maggiorata di € 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo" e una sanzione di natura civile connessa all'omesso versamento dei contributi e premi riferiti a ciascun lavoratore non inferiore a €3.000, "indipendentemente dalla durata della prestazione lavorativa accertata".

Al riguardo si sottolinea che trattasi di una sanzione proporzionale che prevede un importo minimo e massimo (€1.500 - €12.000) ed un importo in misura fissa di €150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo. Tale ultimo importo (€150 giornaliero) costituisce una mera maggiorazione della sanzione edittale e perciò per esso non trova applicazione l'art. 16 della L. n. 689/1981.

Per quanto attiene ai profili contributivi, la sanzione civile prevista dalla norma trova applicazione evidentemente con esclusivo riferimento ai contributi evasi, trattandosi di rapporti di lavoro totalmente in nero.

La quantificazione della stessa in misura comunque non inferiore ad € 3.000 per ciascun lavoratore, e distintamente riferita alla contribuzione previdenziale e alla assicurazione INAIL, costituisce una scelta del legislatore che interviene a stabilire una soglia minima di tale misura afflittiva nelle ipotesi in cui la quantificazione della stessa risulti inferiore a tale importo.

Va peraltro precisato che la sanzione trova evidentemente applicazione nelle ipotesi in cui sia scaduto il termine per il versamento dei contributivi relativi al periodo di paga in corso al momento dell'accertamento.

Occorre infine precisare il regime sanzionatorio applicabile alle fattispecie di "impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria", nelle ipotesi in cui la condotta sia iniziata anteriormente all'entrata in vigore della L. n. 248/2006 (12 agosto 2006) e proseguita oltre tale data.

Trattasi, in altre parole, di un problema di successione di leggi nel tempo che sanzionano condotte di natura permanente quale, per l'appunto, quella in esame.

Va premesso, anzitutto, che nel campo degli illeciti amministrativi trova applicazione il principio del tempus

regit actum, secondo il quale la disciplina applicabile è quella in vigore al momento della commissione della violazione, senza che – come avviene invece in campo penale – debba valutarsi il principio del favor rei alla luce delle previsioni sanzionatorie sopravvenute (v. circ. n. 37/2003).

Per quanto attiene alla consumazione dell'illecito di natura permanente tuttavia – come sostenuto dalla dottrina e dalla giurisprudenza maggioritaria (Consiglio di Stato, sez. IV, 25 novembre 2003, n. 7769) – bisogna tenere presente che lo stesso si realizza, non con l'inizio ma con la cessazione del comportamento lesivo che, di norma, coincide con la data dell'accertamento da parte del personale ispettivo.

Nel caso in esame, pertanto, il rapporto di lavoro "in nero" iniziato prima del 12 agosto 2006 e proseguito oltre tale data rientra nel campo di applicazione della nuova disciplina introdotta dall'art. 36 bis, comma 7 che prevede, quale organo competente alla irrogazione della sanzione, la Direzione provinciale del lavoro e non già l'Agenzia delle Entrate.

Istituti	Maxi sanzione in vigore fino all'11.08.2006	Maxi sanzione in vigore dal 12.08.2006
Ammontare della sanzione amministrativa	Dal 200% al 400% dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro, calcolato sulla base dei vigenti CCNL, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno (ovvero da data successiva, se provata dal datore di lavoro) e la data di contestazione della violazione	Da € 1.500 a 12.000 per ciascun lavoratore irregolare (non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria) più € 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo (per quest'ultima sanzione non trova applicazione l'art. 1 della L. 689/81)
Preposti alla contestazione della violazione	Tutti gli organi di controllo in materia fiscale, contributiva e del lavoro	Tutti gli organi di controllo in materia fiscale, contributiva e del lavoro
Competenza ad irrogare la sanzione	Uffici dell'Agenzia delle entrate	Direzione provinciale del lavoro
Riduzione della sanzione	Riduzione a un quarto se il pagamento interviene entro il termine fissato dall'Agenzia delle entrate (termine per il ricorso 60 gg.)	Non previsto
Istituto della diffida	Non previsto	Non applicabile
Versamento della sanzione	Con il mod. F24, codice 9616	Con il Mod. F23 (mancano ancora le istruzioni operative)
Sanzioni civili per il mancato versamento di contributi e premi	Applicazione della vigente normativa in materia	Applicazione della vigente normativa in materia con un minimo di € 3.000, per ciascun lavoratore (applicazione qualora sia scaduto il termine per il versamento dei contributi)
Responsabilità solidale negli appalti e subappalti (committente, appaltatore, Subappaltatore)	Retribuzioni e contribuzioni	Ritenute fiscali, retribuzioni e contribuzioni (si applicano dopo l'emanazione del prescritto decreto interministeriale)
Sanzioni amministrative per inadempimenti legati all'assunzione	Applicazione della vigente normativa	Applicazione della vigente normativa
Soggetti titolari dell'irregolarità	Lavoratori dipendenti	Lavoratori