

CIRCOLARE N. 26/2015



Roma
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Partenza - Roma, 12/10/2015
Prot. 37 / 0016860 / MA008.A001.1476

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Agli indirizzi in allegato

Direzione generale per l'Attività Ispettiva

Oggetto: D.Lgs. n. 151/2015 recante “*diposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di lavoro e pari opportunità*” – articolo 22 (*modifica di disposizioni sanzionatorie in materia di lavoro e legislazione sociale*) – indicazioni operative.

Nell’ambito delle semplificazioni delle “*disposizioni in materia di lavoro e pari opportunità*”, l’art. 22 del D.Lgs. n. 151/2015, in attuazione della delega di cui all’art. 1, comma 6 lett. f), della L. n. 183/2014, apporta importanti modifiche al regime delle sanzioni di alcune fattispecie di illeciti. In particolare trattasi degli illeciti in materia di lavoro “nero”, di Libro Unico del Lavoro, di prospetti paga e di assegni per il nucleo familiare.

Al riguardo, al fine di assicurare l’uniformità di comportamento di tutto il personale ispettivo, appare opportuno riepilogare le modifiche intervenute, fornendo le prime indicazioni necessarie ad una corretta applicazione delle nuove disposizioni.

Maxisanzione per il lavoro “nero”

L’art. 22, comma 1, del decreto legislativo sostituisce il comma 3 dell’art. 3 del D.L. n. 12/2002 (conv. da L. n. 73/2002), già modificato in più occasioni nel corso degli anni.

In questo caso, l’intervento del Legislatore non incide sulla condotta integrante la fattispecie illecita, atteso che il comportamento sanzionato resta “*l’impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato, con l’esclusione del datore di lavoro domestico*”.

Viene eliminata, invece, la previsione di un trattamento sanzionatorio più favorevole, nel caso in cui il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo a quello prestato "in nero" (c.d. maxisanzione affievolita), con la conseguente **equiparazione di tale fattispecie alla condotta tipica**, rispetto alla quale si rinvia alle indicazioni già fornite con circolare n. 38/2010.

La disposizione riformula inoltre il regime sanzionatorio. L'originaria sanzione amministrativa – già modificata dal D.L. n. 145/2013 (con importi da euro 1950 ad euro 15.600, più euro 195 per ciascuna giornata di effettivo lavoro in "nero") – è sostituita da una sanzione **graduata "per fasce"**, in relazione alla durata del comportamento illecito:

a) da euro 1.500 a euro 9.000 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore sino a 30 giorni di effettivo lavoro;

b) da euro 3.000 a euro 18.000 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore da 31 e sino a 60 giorni di effettivo lavoro;

c) da euro 6.000 a euro 36.000 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore oltre 60 giorni di effettivo lavoro.

Gli importi sanzionatori **sono inoltre aumentati del 20%** nel caso di impiego di lavoratori stranieri non in possesso di un valido permesso di soggiorno o di minori in età non lavorativa e **rispetto ad essi non trova evidentemente applicazione la procedura di diffida di seguito indicata.**

Si ricorda comunque, così come già chiarito con circ. n. 38/2010, che non è soggetto alla maxisanzione il datore di lavoro che, antecedentemente al primo accesso in azienda del personale ispettivo o di una eventuale convocazione per l'espletamento del tentativo di conciliazione monocratica, regolarizzi spontaneamente e integralmente, per l'intera durata, il rapporto di lavoro, avviato originariamente senza una preventiva comunicazione obbligatoria di instaurazione.

La procedura di diffida

La disposizione reintroduce la diffidabilità della maxisanzione ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004. Ai fini della regolarizzazione della violazione, fermi restando i connessi adempimenti formali (istituzione ovvero compilazione LUL, consegna lettera di assunzione, comunicazione al Centro per l'impiego ecc.), si prevede:

- a) la stipulazione di un contratto di lavoro subordinato a **tempo indeterminato**, anche a **tempo parziale** con riduzione dell'orario non superiore al 50%, o con contratti a **tempo pieno e determinato di durata non inferiore a tre mesi**;
- b) il mantenimento in servizio dei lavoratori oggetto di regolarizzazione per un periodo non **inferiore a "tre mesi"**.

Va subito chiarito che la stipulazione di tali contratti è sottratta, evidentemente, alle eventuali connesse agevolazioni già previste dalla vigente disciplina (prima fra tutte quella di cui all'art. 1, commi 118 e 119, della L. n. 190/2014), attesa peraltro la violazione del disposto di cui all'art. 1, comma 1175, della L. n. 296/2006 che subordina l'accesso ad eventuali benefici "*normativi e contributivi*" anche al rispetto degli "*altri obblighi di legge*".

Nei confronti dei lavoratori irregolari trovati "*ancora in forza*" al momento dell'accesso ispettivo, si ottempera alla diffida nel termine complessivo di **120 giorni dalla notifica del verbale unico**, mediante la dimostrazione, da parte del datore di lavoro, dei seguenti adempimenti:

- a) la regolarizzazione dell'intero periodo di lavoro prestato in "*nero*" secondo le modalità accertate ivi compreso il versamento dei relativi contributi e premi;
- b) la stipula del contratto di lavoro secondo le tipologie contemplate dalla norma;
- c) il mantenimento in servizio del lavoratore per almeno "*tre mesi*" e cioè almeno 90 giorni di calendario, da comprovare attraverso il pagamento delle retribuzioni, dei contributi e dei premi scaduti entro il termine di adempimento;
- d) il pagamento della maxisanzione.

Per inciso è opportuno ricordare che, a prescindere dalla regolarizzazione del rapporto come sopra indicata, resta fermo il recupero delle retribuzioni eventualmente non versate attraverso l'emanazione della diffida accertativa, così come del resto già chiarito con circ. n. 1/2013.

Circa l'operatività della diffida ex art. 3, comma 3 ter, D.L. n. 12/2002, occorre svolgere inoltre alcune osservazioni.

Con specifico riferimento alle tipologie contrattuali previste dal Legislatore, si evidenzia che **non risulta possibile, ai fini dell'adempimento alla diffida, la stipula di un contratto di lavoro intermittente** sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, in ragione della *ratio legis* che impone un'evidente continuità del rapporto, certamente non compatibile con tale fattispecie

contrattuale. Inoltre la stipula di un contratto a termine, pur ammessa tra le ipotesi previste dal Legislatore, potrà effettuarsi nel rispetto della disciplina prevista dal D.Lgs. n. 81/2015, ivi compresi i limiti quantitativi di cui all'art. 23 del medesimo Decreto.

Il periodo minimo di 3 mesi di mantenimento in servizio del lavoratore va computato **“al netto”** del periodo di lavoro prestato **“in nero”**, il quale andrà comunque regolarizzato.

In altri termini, il contratto decorrerà dal primo giorno di lavoro **“nero”** mentre il periodo di 3 mesi utile a configurare l'adempimento alla diffida andrà **“conteggiato”** dalla data dell'accesso ispettivo.

Nelle ipotesi di interruzione del rapporto di lavoro per cause non imputabili al datore di lavoro nel periodo compreso tra l'accesso ispettivo e la notifica del verbale unico, è comunque possibile – ferma restando la regolarizzazione del periodo **“in nero”** pregresso – che l'adempimento alla diffida avvenga con un separato contratto stipulato successivamente allo stesso accesso ispettivo. All'esito della verifica, tale contratto dovrà aver consentito un effettivo periodo di lavoro di almeno tre mesi, entro il termine di 120 giorni dalla notifica del verbale unico.

Per maggior chiarezza e al fine di consentire al datore di lavoro di adempiere tempestivamente agli obblighi connessi alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro **“nero”**, il personale ispettivo in sede di primo accesso, nel relativo verbale, **avrà cura di informare il datore di lavoro di quanto appena specificato.**

In particolare, fermi restando gli esiti dell'accertamento contenuti nel verbale unico e quanto sopra chiarito in ordine alle possibili interruzioni del rapporto, andrà spiegato che la diffida prevista dal nuovo art. 3 del D.L. n. 12/2002 richiederà la formalizzazione di un contratto **decorrente dal primo giorno di lavoro “nero”** che preveda il mantenimento al lavoro del lavoratore per almeno tre mesi decorrenti dall'accesso ispettivo.

Nelle ipotesi in cui il datore di lavoro abbia provveduto, prima della notifica del verbale (come può accadere anche a seguito del provvedimento di sospensione adottato ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008), a regolarizzare il rapporto di lavoro secondo le tipologie contrattuali contemplate dalla norma, il personale ispettivo procederà ad adottare ugualmente la diffida che avrà ad oggetto esclusivamente l'obbligo del mantenimento in servizio del lavoratore per almeno tre

mesi da comprovare secondo le modalità sopra indicate nonché la richiesta di pagamento del minimo della sanzione edittale. Nelle risultanze del verbale si darà altresì atto della regolarizzazione del lavoratore mediante la stipulazione del contratto.

In ogni caso si ricorda che, laddove il datore di lavoro non abbia adempiuto alla diffida entro il centoventesimo giorno dalla notifica, il verbale unico, ai sensi dell'art. 13, comma 5, del D.Lgs. n. 124/2004, produce gli effetti della contestazione e notificazione degli addebiti accertati nei confronti del trasgressore e della persona obbligata in solido ai quali sia stato notificato. A tal proposito appare opportuno specificare che **entro il centoventesimo giorno dalla notifica del verbale deve pertanto trovare pieno compimento l'intero periodo trimestrale di mantenimento in servizio del lavoratore.**

Va inoltre precisato che l'adempimento alla diffida costituisce **elemento oggettivo di applicabilità della sanzione in misura minima** che, in qualche misura, bilancia gli oneri sostenuti dal datore per il mantenimento del rapporto di lavoro. Ne consegue che, in assenza di un effettivo mantenimento del rapporto di lavoro per almeno 3 mesi entro il centoventesimo giorno dalla notifica del verbale, **qualunque ne sia la ragione**, non potrà ritenersi adempiuta la diffida.

Nel caso di contestazione di più illeciti, diffidabili secondo termini diversi o anche non diffidabili, il c.d. *dies a quo* per il pagamento della sanzione in misura ridotta (60 giorni ex art. 16 L. n. 689/1981), decorre necessariamente dalla scadenza dei termini individuati dal Legislatore per l'adempimento alla diffida per la maxisanzione.

Allo stesso modo, il termine di 30 giorni per presentare ricorso ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 124/2004, decorre dalla scadenza del termine di 120 giorni previsto per l'ottemperanza alla diffida per tutti gli illeciti contestati con il medesimo verbale, in conformità con quanto già chiarito con circ. n. 41/2010.

Lavoratori regolarmente occupati per un periodo lavorativo successivo a quello prestato "in nero"

Il Legislatore fa salva, in riferimento a taluni contenuti della diffida, l'ipotesi in cui i lavoratori *"risultino regolarmente occupati per un periodo lavorativo successivo"* a quello prestato *"in nero"*. Trattasi, in sostanza, della precedente fattispecie oggetto della c.d. maxisanzione affievolita.

In tal caso, pertanto, **la diffida non avrà ad oggetto la stipulazione del contratto secondo le tipologie previste dal Legislatore né il conseguente mantenimento in servizio del lavoratore per 3 mesi** ma esclusivamente la regolarizzazione del periodo di lavoro prestato in “nero”. Pertanto il datore di lavoro, **nell’ordinario termine di 45 giorni dalla notifica della diffida**, dovrà dare dimostrazione della “copertura” del precedente periodo di occupazione irregolare, rettificando la data di effettivo inizio del rapporto di lavoro, del pagamento delle sanzioni nella misura minima e dei contributi riferibili al periodo “in nero”.

Allo stesso modo dovrà comportarsi il datore di lavoro nel caso in cui i lavoratori irregolarmente occupati non risultino più in forza al momento dell’accesso ispettivo, atteso che la disposizione limita la condizione del “*mantenimento in servizio per almeno tre mesi*” ai soli lavoratori irregolari “*ancora in forza*” al momento dell’accesso ispettivo.

Diffida ora per allora

Il personale ispettivo ammetterà direttamente il trasgressore al pagamento della sanzione amministrativa pari al minimo edittale (c.d. diffida ora per allora) nel caso in cui, prima della redazione del verbale, questi abbia già documentato gli adempimenti di cui alle lettere a), b) e c) sopra richiamati (regolarizzazione dell’intero periodo di lavoro prestato in “nero”, stipula del contratto di lavoro secondo le tipologie contemplate dalla norma, mantenimento in servizio del lavoratore per 3 mesi e cioè almeno 90 giorni), ivi compreso il versamento dei relativi contributi e premi.

In tal caso, il pagamento delle sanzioni andrà effettuato comunque entro il termine di 120 giorni dalla notifica del verbale.

Violazioni connesse e regime intertemporale

La norma, in caso di contestazione della maxisanzione, esclude l’applicazione delle ulteriori sanzioni di cui all’art. 19, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 276/2003 relative alla mancata comunicazione obbligatoria e alla mancata consegna della lettera di assunzione, nonché delle sanzioni relative alle violazioni in materia di Libro Unico del Lavoro il quale, evidentemente, non è mai compilato (o nei casi di prima assunzione mai istituito) qualora si faccia ricorso al lavoro “nero”.

Come già anticipato con nota prot. n. 16494 del 7 ottobre u.s., la nuova disciplina della maxisanzione, ai sensi dell'art. 1 della L. n. 689/1981, trova applicazione per gli illeciti commessi successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo.

Per le condotte **iniziate e cessate** nella vigenza della precedente disciplina si applica l'apparato sanzionatorio precedentemente vigente, ivi compresa la fattispecie attenuata di maxisanzione. Alle medesime condotte non si applica, invece, la procedura di diffida in considerazione dei contenuti sostanziali – e non esclusivamente procedurali – della stessa.

Per le condotte **iniziate sotto la previgente disciplina e proseguite dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo**, stante la natura permanente dell'illecito che si consuma al momento della cessazione della condotta trova applicazione, all'intero periodo oggetto di accertamento, la nuova disciplina, così come richiamata nella presente circolare.

Provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale

La disposizione modifica gli importi delle somme aggiuntive dovute ai fini della revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale nella misura di euro 2.000 per le sospensioni conseguenti all'impiego di lavoratori "in nero" e di euro 3.200 per le ipotesi di sospensione per gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza.

Il Legislatore introduce anche la possibilità da parte del datore di lavoro di chiedere, fermo restando il rispetto delle altre condizioni di legge, la revoca del provvedimento mediante il **versamento immediato del 25%** della somma aggiuntiva dovuta (rispettivamente euro 500 ed euro 800), riservandosi di pagare l'importo residuo, maggiorato del 5%, entro i 6 mesi successivi alla presentazione dell'istanza di revoca (rispettivamente euro 1.575 ed euro 2.520).

Qualora, nei termini di legge, l'importo residuo non venga pagato, in tutto o in parte, il **provvedimento di accoglimento dell'istanza in uno al provvedimento di revoca della sospensione costituiscono titolo esecutivo.**

A tal fine, nel provvedimento di revoca della sospensione sarà quindi indicato:

- l'importo versato nella misura di euro 500 o di euro 800;
- l'importo ancora da versare maggiorato del 5% (rispettivamente euro 1.575 ed euro 2.520);

- il termine di 6 mesi entro il quale dovrà essere dimostrato il pagamento dell'importo residuo;
- le conseguenze del mancato o parziale versamento dell'importo residuo.

Trattasi peraltro di elementi già presenti nella relativa modulistica disponibile nell'applicativo SGIL ad uso del personale ispettivo.

Condizioni per la revoca del provvedimento

In riferimento alle ulteriori condizioni di legge necessarie ai fini della revoca, deve ritenersi che la regolarizzazione dei lavoratori in "nero" vada effettuata di norma **mediante le tipologie contrattuali indicate dalla disciplina in materia di maxisanzione** (contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, anche a tempo parziale con riduzione dell'orario non superiore al 50% o contratti a tempo pieno e determinato di durata non inferiore a tre mesi). In tali casi, evidentemente, non rileva il requisito del mantenimento del rapporto per almeno 3 mesi che, come sopra chiarito, **costituisce esclusivamente condizione necessaria per l'adempimento alla diffida.**

Così come precisato con circ. n. 33/2009, alla quale si rinvia per ogni ulteriore chiarimento, si ricorda inoltre che la regolarizzazione dei rapporti va verificata **anche in relazione agli obblighi di sorveglianza sanitaria, formazione e informazione eventualmente previsti dal D.Lgs. n. 81/2008.**

In tal senso, con specifico riferimento al settore dell'edilizia, configurandosi nella quasi totalità dei casi la violazione di obblighi puniti penalmente (almeno in riferimento all'omessa sorveglianza sanitaria ed alla mancata formazione ed informazione), il personale ispettivo dovrà adottare il provvedimento di prescrizione obbligatoria relativo a tali ipotesi contravvenzionali e verificare, conseguentemente, l'ottemperanza alla prescrizione impartita.

Per quanto attiene alla regolarizzazione di lavoratori extracomunitari "clandestini" e di lavoratori minori illegalmente ammessi al lavoro, fermo restando il pagamento della somma aggiuntiva ai fini della revoca e pur nell'impossibilità di una piena regolarizzazione, sarà comunque necessario provvedere al versamento dei contributi di legge ex art. 2126 c.c.

Libro Unico del Lavoro, prospetto paga, assegni familiari

Il Legislatore modifica la disciplina sanzionatoria in materia di LUL, prospetto paga e assegni familiari, introducendo un criterio di commisurazione della sanzione graduato per fasce in relazione sia al numero dei lavoratori coinvolti che ai periodi in cui permanga la condotta illecita.

Giova subito precisare che qualora la condotta sia riconducibile a due diverse fasce, andrà applicata la sanzione più elevata la quale assorbirà, evidentemente, la violazione meno grave.

Libro unico del Lavoro

In riferimento al LUL, viene riformulato il comma 7 dell'art. 39 del D.L. n. 112/2008 prevedendo, per le condotte di omessa o infedele registrazione dei dati, la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 ad euro 1.500.

La sanzione è aumentata nei seguenti termini:

- da euro 500 ad euro 3.000 se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori ovvero ad un periodo superiore a 6 mesi;
- da euro 1.000 ad euro 6.000 se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori ovvero ad un periodo superiore a 12 mesi.

Atteso che la graduazione della sanzione tiene conto sia del numero di lavoratori che delle mensilità interessate dall'omissione, sono evidentemente superate le indicazioni fornite con circ. n. 23/2011, afferenti le modalità di quantificazione della sanzione nei casi in cui la condotta illecita si protragga per più di una mensilità.

Restano invece fermi i chiarimenti già forniti da questa Direzione generale, da ultimo con circolare n. 2/2012, in relazione al concetto di infedele registrazione che va riferito **esclusivamente ai casi di difformità tra i dati registrati e il quantum della prestazione lavorativa resa o l'effettiva retribuzione o compenso corrisposto**. È quindi da escludersi qualsiasi valutazione in ordine alla riconduzione del rapporto ad altra tipologia contrattuale ovvero in ordine alla mancata corresponsione di determinate somme previste dalla contrattazione collettiva applicata o applicabile, **rispetto alle quali è fatto salvo evidentemente il potere di emanare la diffida accertativa al fine di dare immediata tutela ai lavoratori interessati**.

Si ricorda infine che le condotte di omessa e infedele registrazione – alle quali sono equiparate, ai fini sanzionatori, anche la tardiva compilazione del LUL – sono punibili a condizione che le stesse abbiano determinato differenti trattamenti retributivi, previdenziali o fiscali.

Prospetti paga

Anche l'art. 5 della L. n. 4/1953 (relativo alla mancata o ritardata consegna, ovvero all'omessa o inesatta registrazione sul prospetto paga) è riformulato mediante la previsione di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 ad euro 900. La sanzione è aumentata in ragione del numero dei lavoratori coinvolti o del periodo interessato:

- da euro 600 ad euro 3.600 se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori ovvero ad un periodo superiore a 6 mesi;
- da euro 1.200 ad euro 7.200 euro se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori ovvero ad un periodo superiore a 12 mesi.

In conformità con le indicazioni già fornite con circ. n. 23/2011 il Legislatore chiarisce che, laddove il datore di lavoro adempia alla consegna del prospetto paga tramite la consegna di copia del Libro Unico del Lavoro, trova applicazione esclusivamente la sanzione di cui all'art. 39, comma 7, D.L. n. 112/2008. Ciò vale, tuttavia, per le ipotesi in cui il datore di lavoro, avvalendosi della facoltà di consegnare al lavoratore copia del Libro Unico del Lavoro, ometta alcune registrazioni o le effettui in maniera infedele. In tal caso andrà applicata unicamente la sanzione prevista per le registrazioni sul LUL e non quella per l'inesattezza del prospetto di paga. Diversamente, ove lo stesso ometta di consegnare la copia del LUL all'atto della corresponsione della retribuzione, non essendosi avvalso, di fatto, della facoltà contemplata dal comma 5 dell'art. 39 del D.L. n. 112/2008, non avrà assolto agli obblighi previsti dalla L. n. 4/1953 ed andrà conseguentemente incontro alla sanzione contenuta nel nuovo art. 5 della medesima Legge.

Assegni familiari

Infine, viene riformulato il comma 2 dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797 (omessa corresponsione degli assegni familiari), prevedendo la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 5.000. La sanzione viene aumentata in ragione del numero dei lavoratori coinvolti e del periodo interessato nei seguenti termini:

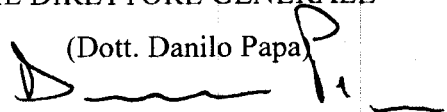
- da euro 1.500 ad euro 9.000 se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori ovvero ad un periodo superiore a 6 mesi;

- da 3.000 ad euro 15.000 se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori ovvero ad un periodo superiore a 12 mesi.

Tutte le disposizioni sanzionatorie, così come novellate, si applicano esclusivamente agli illeciti commessi successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

IL DIRETTORE GENERALE

(Dott. Danilo Papa)

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Danilo Papa', written over the typed name. The signature is stylized with a large initial 'D' and a long horizontal stroke.