

Sanzioni civili per lavoro nero: l'Inps spiega i criteri applicativi

Luigi Caiazza *Avvocato in Roma*

L'Istituto, con messaggio n. 20551 del 17 settembre 2008, fornisce ulteriori precisazioni in merito alla «maxisanzione» prevista in caso di accertata occupazione di lavoratori «in nero»

Il comma 7 dell'articolo 36-*bis* del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, aveva modificato il contenuto dell'articolo 3 del decreto legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito nella legge 23 aprile 2002, n. 73, prevedendo nuovi importi della cosiddetta maxisanzione, e le relative procedure, riguardante l'evasione contributiva accertata in tutti i settori.

L'art. 3, comma 3, del DI n. 12/2002 prevedeva la sanzione amministrativa per un importo compreso tra il 200 ed il 400% dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare occupato, del costo del lavoro, calcolato sulla base dei contratti collettivi, da 1.500 euro a 12.000 euro, per ciascun lavoratore, maggiorata di 250 euro per ciascuna giornata, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione.

La sanzione di cui sopra si applica allorché venga accertato l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatorie. Deve trattarsi, cioè, di un rapporto di lavoro che non risulti registrato o denunciato in nessuna forma.

Con l'abolizione dei libri paga e matricola e l'istituzione del libro unico del lavoro (articolo 39 del DI n. 112/2008, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133), non c'è più l'obbligo della iscrizione preventiva dei lavoratori occupati sul libro matricola. L'organo ispettivo deve ora fondare l'accertamento della sussistenza di un impiego lavorativo «in nero» esclusivamente dalla mancata effettuazione della comunicazione obbligatoria di instaurazione del rapporto di lavoro. Sul punto e nel modo sopra descritto si è già espresso anche il Ministero del lavoro con la circolare n. 20/2008.

Entità della sanzione

La sanzione al centro del messaggio dell'Inps si aggiunge a tutte quelle specifiche già previste dalle varie leggi da comminare in caso di accertamento di lavoratori in nero. Tale sanzione, inizialmente disciplinata dalla legge n. 73, era stata in parte censurata dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 144 del 14 aprile 2005 (che aveva modificato il criterio di calcolo riferendolo alla data non di inizio dell'anno ma, più esattamente, a quella di inizio del rapporto irregolare).

Il predetto comma 7 dell'art. 36-*bis*, anche sulla scorta della citata sentenza, ha completamente riscritto il contenuto dell'art. 3 stabilendo che l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria è punito con la sanzione amministrativa da 1.500 euro a 12.000 euro per ciascun lavoratore, maggiorata di 150 euro per ciascuna giornata di lavoro effettivo (da ciò deriva che l'accertamento deve essere finalizzato ad individuare non soltanto il periodo di occupazione ma anche le giornate di effettivo lavoro). Lo stesso comma 7 stabilisce anche che l'importo delle sanzioni civili, connesse all'omesso versamento dei contributi e dei premi riferiti a ciascun lavoratore occupato in nero, non può essere inferiore ad euro 3.000, indipendentemente dalla durata della prestazione accertata.

L'art. 116, comma 8, lett. b), della legge n. 388/2000 stabilisce che, in caso di evasione connessa a registrazioni o denunce obbligatorie omesse o non conformi al vero, cioè nel caso in cui il datore di lavoro, con l'intenzione specifica di non versare i contributi o premi, occulta rapporti di lavoro in essere ovvero le retribuzioni erogate, è soggetto al pagamento di una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al 30%; la sanzione civile non può essere superiore al 60% dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge.

In tal caso l'accertamento, anche di una sola giornata di lavoro non registrata, comporta l'applicazione della sanzione civile di 3.000 euro oltre, ovviamente, i contributi e i premi dovuti.

Competenza sanzione amministrativa

Modificando le precedenti disposizioni, il comma 7 dell'art. 36-*bis* ha stabilito, altresì, che all'irrogazione dei provvedimenti sanzionatori amministrativi, di cui sopra, mediante ordinanza ingiunzione, non è più l'Agenzia delle Entrate, ma la Direzione provinciale del lavoro competente per territorio.

Un ulteriore intervento del legislatore, anche a seguito delle diverse interpretazioni che erano state date dalle Amministrazioni interessate (Agenzia delle Entrate, circ. n. 35/E del 30 maggio 2007; Ministero del lavoro, nota prot. n. 8906 del 4 luglio 2007), si è avuto con l'art. 1, comma 54, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, inserendo il comma 7-*bis*, al citato art. 36-*bis*, Dl n. 223/2006.

Con tale modifica è stato chiarito che l'adozione dei provvedimenti sanzionatori amministrativi di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 12/2002, convertito con modificazioni nella legge n. 73/2002, relativi alle violazioni constatate prima della data del 12 agosto 2006, di entrata in vigore del presente decreto (la data del 12 agosto 2006 è stabilita dall'entrata in vigore della legge di conversione n. 248/2006, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'11 agosto 2006), resta di competenza della Agenzia delle Entrate ed è soggetta alle disposizioni del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 (la legge n. 472/1997 detta le disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie), e successive modificazioni, ad eccezione del comma 2 dell'art. 16.

L'eccezione di cui al comma 2 dell'art. 16 stabilisce che l'ufficio o l'ente notifica atto di contestazione con indicazione, a pena di nullità, dei fatti attribuiti al trasgressore, degli elementi probatori, delle norme applicate, dei criteri che ritiene di seguire per la determinazione delle sanzioni e della loro entità nonché dei minimi edittali previsti dalla legge per le singole violazioni.

In tal modo la nuova disposizione ha inteso legare la competenza per l'irrogazione delle sanzioni amministrative al momento della constatazione dell'illecito, anziché al momento della commissione del fatto.

Da quanto precede discende che per gli illeciti constatati in qualsiasi momento, anteriore al 12 agosto 2006, e per i quali non sia stata ancora irrogata la sanzione, competente ad applicarla è l'Agenzia delle Entrate, che si avvarrà, in tal caso, delle disposizioni di cui al richiamato decreto legislativo n. 472/1997.

Per quanto concerne, invece, gli illeciti constatati dal 12 agosto 2006 in avanti, la competenza ad irrogare la sanzione amministrativa, mediante l'applicazione delle procedure stabilite dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, sarà della Direzione provinciale del lavoro competente per territorio individuata con quella in cui ha sede il trasgressore, o meglio del luogo in cui è stata commessa la violazione. Nel caso in cui la ditta operi in più province e sia autorizzata all'accentramento contributivo, la Dpl competente sarà quella coincidente con la sede accentratrice.

Gli illeciti rilevati dai funzionari ispettivi degli enti previdenziali dovranno, pertanto, riferire gli atti accertativi ai due organi impositori a seconda delle rispettive competenze come sopra individuate.

Sanzione civile

Per l'applicazione della sanzione civile, secondo la nota dell'Inps, si seguirà un principio che potrebbe essere diverso. Infatti, qualora l'accertamento del lavoro in nero avvenga dopo il 12 agosto 2006, si applicherà sempre la sanzione per evasione con un minimo di 3.000 euro per ciascun dipendente. Tuttavia, nel caso in cui il periodo di lavoro in nero si collochi in un arco temporale che non travalichi il 12 agosto 2006, e quindi la situazione di irregolarità fosse già cessata a tale ultima data, la sanzione civile da applicare sarà addebitata secondo le norme vigenti fino a tale data, cioè senza riferirsi ai 3.000 euro proporzionati al numero dei dipendenti, cui si è fatto cenno. Qualora, invece, l'azione di evasione si trovasse a cavaliere del 12 agosto 2006, anche per un solo giorno, dopo l'11 agosto 2006, e fosse cessata prima di un accertamento ispettivo o d'ufficio, la sanzione civile verrà applicata secondo la nuova formula della sanzione civile, nella misura di 3.000 euro da moltiplicare, questa volta, per il numero dei lavoratori interessati, pur se la regolarizzazione fosse avvenuta già prima dell'accesso ispettivo.

Natura della sanzione

Riportandosi esattamente al termine usato dal legislatore, quella in esame è qualificata senza alcun dubbio come sanzione civile. Come tale, la sanzione in questione è commisurata al tempo di durata dell'omissione e si risolve soltanto alla data del pagamento.

In pratica, il limite «minimo» per il calcolo delle sanzioni civili cui il datore di lavoro dovrà essere assoggettato per non aver assicurato i propri dipendenti, per effetto del trascorrere del tempo, potrebbe anche superare i 3.000 euro per ciascun lavoratore interessato.

Oggetto: Art. 36-bis, legge n. 248/2006 - Chiarimenti

La legge 24.12.2007, n. 247, di attuazione del protocollo del 23.7.2007, ha introdotto il c. 7-bis nell'art. 36-bis Dl 4.7.2006, n. 223, conv. nella legge 4.8.2006, n. 248, che così ha disposto: «L'adozione dei provvedimenti sanzionatori amministrativi di cui all'art. 3 Dl 22.2.2002, n. 12, conv., con modificazioni, dalla legge 23.4.2002, n. 73, relativi alle violazioni constatate prima della data di entrata in vigore del presente decreto, resta di competenza dell'Agenzia delle Entrate ed è soggetta alle disposizioni del Dlgs 18.12.1997, n. 472, e successive modificazioni, ad eccezione del c. 2 dell'art. 16». La norma in sostanza ha inteso legare la competenza all'irrogazione delle sanzioni amministrative al momento della constatazione dell'illecito, anziché al momento della commissione del fatto. Quindi per gli illeciti constatati in qualsiasi momento anteriore al 12.8.2006 e per i quali non sia ancora stata irrogata la sanzione, il compito di irrogarla spetta all'Agenzia delle Entrate secondo le disposizioni contenute nel Dlgs 18.12.1997, n. 472. Invece per tutti gli illeciti constatati dal 12.8.2006 in poi la competenza spetta alla Dpl che dovrà essere quella territorialmente competente secondo la sede del trasgressore. Ovviamente se lo stesso opera in più province, ma è autorizzato all'accentramento, sarà la Dpl della sede accentrante. Gli illeciti rilevati dagli enti previdenziali nel corso di accertamenti ispettivi o in sede amministrativa, quindi, devono essere comunicati all'organo competente tenendo conto delle precisazioni esposte. Nello stesso senso si è pronunciato il Ministero del lavoro con lettera prot. 25/1/0017431 del 28.12.2007 e con nota n. 4935 del 9.4.2008. Quanto affermato si riferisce solo al criterio di determinazione della competenza in materia di sanzioni amministrative, ma lo stesso criterio non può essere completamente seguito in tema di applicazione delle sanzioni civili. La disciplina delle sanzioni civili, infatti, è contenuta nel c. 7 dell'art. 36-bis legge n. 248 del 2006, che ha sostituito il c. 3, art. 3, Dl 22.2.2002, n. 12 conv. con modificazioni nella legge 23.4.2002, n. 73 ed ha fissato in

un minimo di 3.000 euro l'importo da irrogare per ciascun lavoratore impiegato in nero. Anche in questo caso le sanzioni civili da applicare sono quelle vigenti al momento dell'accerta-

mento e, di conseguenza, al lavoratore trovato in nero nel corso di un accertamento compiuto dopo il 12.8.2006, si applica sempre la sanzione per evasione con un minimo di 3.000 euro per ciascun dipendente. Tuttavia, qualora il periodo di lavoro in nero fosse per intero trascorso alla data del 12.8.2006 e quindi la situazione di evasione fosse già cessata prima dell'entrata in vigore della legge n. 248/2006 citata, la sanzione civile per tale periodo sarà addebitata secondo le norme in vigore anteriormente alla legge n. 248/2006 e quindi senza l'applicazione del limite di 3.000,00 euro. Diversamente, qualora la situazione di evasione si fosse protratta oltre l'11.8. 2006 anche per un solo giorno e fosse poi cessata prima di un accertamento ispettivo o d'ufficio, la sanzione civile dovrà essere addebitata applicando l'importo minimo di 3.000,00 euro per ogni lavoratore, ancorché già regolarizzato al momento dell'ispezione. Poiché sono stati sollevati dubbi sulla natura di tale addebito, si chiarisce che il comma 5 della citata norma stabilisce che l'importo delle sanzioni civili connesse all'omesso versamento dei contributi e premi riferiti a ciascun lavoratore non risultante dalle scritture non può essere inferiore ad euro 3.000. Che si tratti di sanzioni civili non sorge alcun dubbio in quanto la norma stessa ne dà tale qualificazione. Poiché le sanzioni civili sono commisurate al tempo di durata dell'omissione e si fermano solo alla data del pagamento, il limite dei 3.000 euro costituisce solo l'importo minimo che il datore di lavoro deve versare per non aver assicurato il proprio dipendente e che, quando per effetto del trascorrere del tempo, il calcolo delle sanzioni civili supera i 3.000 euro per il lavoratore interessato, l'Istituto deve pretendere la maggiore somma. Per evitare contestazioni, sarà inserita nel verbale una nota che confermi per tutti la circostanza.