

Una delle situazioni in cui può incorrere l'organo di vigilanza è l'accertamento di personale che operi per un determinato datore di lavoro senza la preventiva formalizzazione del rapporto di lavoro a norma di legge, ovvero il c.d. « lavoro nero ».

Tale circostanza può venire accertata già in sede di primo accesso ispettivo, ovvero in seguito, nel corso dell'istruttoria, dall'esame della documentazione acquisita e delle dichiarazioni raccolte a verbale.

Il rapporto di lavoro si considera non in regola quando non è stata effettuata, nei termini previsti dalla legge, la comunicazione preventiva di assunzione ai sensi dell'art. 9-bis del D.L. n.510/1996, ovvero le altre comunicazioni previste per tipologie contrattuali diverse dal rapporto di lavoro subordinato.

Si pensi ad esempio alla comunicazione all'INAIL, ai sensi dell'art. 23 D.P.R. n.1124 del 1971 per le prestazioni rese dai soci di cooperativa o di altra società, o dai coadiuvanti familiari di cui all'art.4, commi 1, 6 e 7 D.P.R. cit., alla comunicazione di instaurazione di un tirocinio formativo, alla preventiva comunicazione relativa alla prestazione di lavoro accessorio, alla comunicazione preventiva del lavoro autonomo occasionale ex art.2222 c.c., secondo quanto previsto dall'art.14, comma 1, del D.Lgs. n.81 del 2008, come integrato dalla Legge n.215 del 17 dicembre 2021, ovvero, quando tale comunicazione non sia dovuta, agli adempimenti fiscali previsti per i prestatori di lavoro autonomo occasionale.

L'orientamento giurisprudenziale ha qualificato detta fattispecie come **illecito omissivo istantaneo con effetti permanenti**, che pertanto si consuma nel momento in cui, decorso il termine normativamente stabilito per la comunicazione di assunzione agli uffici competenti, la stessa non viene effettuata.

In ragione del nuovo orientamento della Cassazione, l'illecito in questione si consuma nel momento in cui ha inizio il rapporto di lavoro, in quanto è in tale circostanza che il datore di lavoro ha omesso di effettuare la comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro, rendendo lo stesso irregolare e sommerso. Pertanto, in virtù del principio del *tempus regit actum*, andrà applicata la normativa, anche sanzionatoria, vigente in quel momento, diversamente da quanto previsto per gli illeciti di rilevanza penale per i quali vige il principio del *favor rei* (cfr. ML circ. n. 29/2006).

Il legislatore ha previsto conseguenze sanzionatorie specifiche per le diverse ipotesi di lavoro irregolare attribuendo un particolare disvalore a quella del lavoratore subordinato delle cui prestazioni lavorative si sia avvalso il datore di lavoro senza la preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro. Per tale fattispecie infatti ha stabilito una sanzione particolarmente gravosa, la cd. «maxisanzione» che negli anni ha subito graduali incrementi nel quantum nonché modifiche con riferimento ai presupposti della sua applicazione.

La *ratio* sottesa alla norma, quindi, si sostanzia nella volontà di reprimere l'instaurazione di rapporti di lavoro non conosciuti alla Pubblica Amministrazione. Di rilevante importanza al fine di fornire indicazioni operative sono le Circolari del Ministero del Lavoro nn. 38 del 2010, 26 e 37 del 2015.

a) soggettivo:

datori di lavoro privato, indipendentemente dal fatto che siano o meno organizzati in forma di impresa, ad esclusione del datore di lavoro domestico.

Tale esclusione “non opera nel caso in cui il datore di lavoro occupi il lavoratore assunto come domestico in altra attività imprenditoriale o professionale” (cfr. ML circ. n. 38/2010). In altre parole, il lavoratore assunto come domestico (quindi per finalità esclusivamente riferite alle necessità private e familiari del datore di lavoro in veste di privato cittadino) e rispetto al quale sono stati altresì posti in essere gli adempimenti di formalizzazione di un rapporto di lavoro domestico, ivi compresa la comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro, resta comunque un lavoratore in “nero” nell’ipotesi in cui venga impiegato in attività d’impresa o professionale facente capo al medesimo datore di lavoro (cfr. ML lett. circ. n. 8906/2007).

Sono compresi nel novero dei datori di lavoro privato anche gli enti pubblici economici tenuti alle comunicazioni ex art. 9 bis del D.L. n. 510/1996 secondo la tempistica ivi prevista.

I medesimi principi trovano applicazione anche con riferimento alle ipotesi di utilizzo di prestazioni rese in regime di Libretto Famiglia che non risultino conformi al disposto dell'art. 54-bis, comma 6 lett. a), del D.L. n. 50/2017.

Secondo tale disposizione le persone fisiche che non esercitano attività d'impresa o professionale, nonché le società sportive di cui alla L. n. 91/1981, tramite Libretto Famiglia, possono fare ricorso a prestazioni di lavoro occasionali entro determinati e tassativi limiti economici.

Mediante il Libretto Famiglia, ai sensi del comma 10 dell'art. 54-bis, l'utilizzatore può remunerare esclusivamente le prestazioni di lavoro occasionali rese in suo favore per:

- a) lavori domestici, inclusi i lavori di giardinaggio, di pulizia o di manutenzione;
- b) assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con disabilità;
- c) insegnamento privato supplementare;
- c-bis) attività degli "steward" negli impianti sportivi, di cui al decreto del Ministro dell'interno 8 agosto 2007, limitatamente alle società sportive di cui alla L. n. 91/1981.

L'utilizzatore del Libretto di Famiglia deve provvedere a comunicare i dati identificativi del prestatore, il compenso pattuito, il luogo di svolgimento e la durata della prestazione, nonché ogni altra informazione necessaria ai fini della gestione del rapporto, **entro il terzo giorno** del mese successivo a quello di svolgimento della prestazione.

Tanto premesso, la maxisanzione andrà applicata anche nelle ipotesi in cui il prestatore, impiegato mediante Libretto Famiglia – pur correttamente gestito mediante la piattaforma INPS – venga di fatto adibito in attività diverse da quelle previste dall’art. 54-bis non rientranti, quindi, in nessuna delle categorie che legittimano l’utilizzo del Libretto Famiglia.

b) oggettivo

L'illecito è integrato dai seguenti requisiti:

- **manca la comunicazione preventiva di assunzione:**

il datore di lavoro deve aver omesso di effettuare la comunicazione preventiva di instaurazione del rapporto di lavoro che, ai sensi dell'art. 9-bis del D.L. n. 510/1996, deve essere effettuata entro le ore 24 del giorno antecedente a quello di instaurazione del relativo rapporto;

*Per alcune ipotesi di lavoro subordinato è ammesso che la comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro venga effettuata successivamente ad essa, come nel caso del **lavoro somministrato** e nel caso del **lavoro alle dipendenze di istituzioni scolastiche private**. Conseguentemente qualora l'accertamento dell'organo ispettivo abbia inizio prima che sia scaduto il termine entro cui la comunicazione debba essere effettuata, l'applicabilità della maxisanzione è esclusa qualora sia fornita la documentazione che dimostri la regolarità del rapporto di lavoro oggetto dell'accertamento.*

La maxisanzione non opera nei casi di impossibilità per il datore di lavoro di effettuare la comunicazione del rapporto di lavoro a causa della chiusura, anche per ferie, dello studio di consulenza o associazione di categoria cui il datore di lavoro ha affidato la gestione degli adempimenti in materia di lavoro (cfr. ML circ. n. 20/2008 e n. 38/2010). In tal caso, in sede di accesso ispettivo, occorre verificare:

- l'affidamento degli adempimenti in materia di lavoro al soggetto abilitato e la effettiva chiusura dello studio o ufficio;*
- l'invio a mezzo fax mediante **modello UniUrg** della comunicazione preventiva di assunzione.*

Resta fermo l'obbligo di comunicare l'assunzione attraverso la modalità ordinaria il primo giorno utile dalla riapertura dello studio o dell'ufficio. Non si applica la maxisanzione in tutti i casi in cui il datore di lavoro, con l'esercizio dell'ordinaria diligenza, a causa dell'imprevedibilità dell'evento e dell'improcrastinabilità dell'assunzione, non avrebbe potuto prevederla ed è quindi nell'impossibilità di conoscere numero e nominativi del personale da assumere (cfr. ML note n. 440/2007, n. 4746/2007 e circ. n. 38/2010). Nelle suddette ipotesi, il personale ispettivo deve dare atto nel verbale di primo accesso delle giustificazioni addotte circa la mancata comunicazione preventiva e l'oggettiva impossibilità di conoscere anticipatamente tale circostanza e i dati dei lavoratori.

- **subordinazione:**

il rapporto di lavoro instaurato di fatto deve presentare i requisiti propri della subordinazione ai sensi di quanto previsto dall'art. 2094 c.c.

Sono, pertanto, **escluse** dall'applicazione della maxisanzione le prestazioni lavorative che rientrano nell'ambito del rapporto societario (ad es. le prestazioni rese dai soci di s.n.c. o di accomandita semplice) ovvero di quello familiare, difettando di norma in tali casi l'essenziale requisito della subordinazione.

Per tali figure (in particolare coniuge, parenti, affini, affiliati e affidati del datore di lavoro) che non sono soggette all'ordinaria comunicazione UNILAV, la legge prevede una comunicazione ex art. 23 del D.P.R. n. 1124/1965.

In termini generali secondo quanto affermato dal Ministero del lavoro con Circ. n. 38/2010, occorre sottolineare che la maxisanzione non può trovare diretta applicazione per la sola omissione di detta comunicazione essendo comunque necessario verificare in concreto il requisito della subordinazione.

Tale indice non può darsi per accertato ma va debitamente ed accuratamente dimostrato (cfr. ML circ. n. 38/2010 e lett. circ. n. 10478/2013).

Tale requisito difetta di norma sia nel rapporto societario sia in quello familiare, ed in particolare il coniuge, i parenti, gli affini, gli affiliati e gli affidati del datore di lavoro non sono soggetti quindi all'ordinaria comunicazione UNILAV bensì alla comunicazione ex articolo 23 del D.P.R. n 1124/1965 per attivare l'assicurazione obbligatoria contro le infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Con tale precisazione l'Ispettorato supera l'impostazione a suo tempo espressa nella Circolare 38/2010 per cui la maxisanzione era considerata applicabile per le tipologie di rapporto, come quella con i familiari, per le quali, pur non essendo prevista la comunicazione Unilav il requisito della subordinazione fosse dato per accertato qualora non fossero stati effettuati i relativi diversi adempimenti formalizzati nei confronti della Pubblica Amministrazione utili a comprovare la regolarità del rapporto.

Con particolare riguardo alle **prestazioni di lavoro autonomo occasionale ai sensi dell'articolo 2222 c.c.** che, se a favore di committenti imprenditori e cominciate a decorrere dal 21 dicembre 2021, ovvero già in corso e non ancora concluse in tale data, sono soggette alla comunicazione preventiva ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del D.Lgs. 81/2008, come modificato dalla Legge n.215 del 17 dicembre 2021, qualora sia esclusa la natura autonoma della prestazione e si è accertata l'esistenza tra le parti di un rapporto di lavoro subordinato e sia stata omessa la citata comunicazione preventiva, **risulta applicabile la maxisanzione** (semprechè la prestazione sia riconducibile nell'alveo del rapporto di lavoro subordinato e non siano stati già assolti, al momento dell'accertamento ispettivo, gli ulteriori obblighi di natura fiscale e previdenziale, ove previsti, idonei ad escludere la natura sommersa della prestazione). Qualora invece la comunicazione sia stata effettuata, il rapporto di cui si è accertata la natura subordinata, è suscettibile di riqualificazione da parte dell'organo di vigilanza.

All'esito dell'istruttoria accertata la sussistenza di rapporti di lavoro non in regola l'organo di vigilanza emette il verbale unico di accertamento e notificazione con cui applica la sanzione specificamente prevista per la fattispecie individuata.

Nell'ipotesi di rapporto di lavoro subordinato in nero la normativa vigente e in particolare l'articolo 3 comma 3 del D.L. n.12 del 2002, convertito nella Legge 73/2002 e ss. mod., distingue l'importo della c.d. maxisanzione a seconda della sussistenza di alcuni presupposti: l'attualità o meno dell'irregolarità del rapporto di lavoro, il numero di giornate di accertato lavoro non in regola, il numero di soggetti coinvolti nei rapporti di lavoro in nero, l'eventuale maggiorazione prevista qualora ricorrano determinate circostanze.

Qualora l'Ispettore rilevi nel corso dell'accesso ispettivo l'attuale sussistenza di rapporti di lavoro non in regola diffida, ai sensi dell'art. 13 D.Lgs. n.124/2024 l'accertato datore di lavoro a regolarizzare la posizione lavorativa del personale interessato così come dettagliato nella Circolare del Ministero del Lavoro n.26 del 12 Ottobre 2015.

Al riguardo occorrerà distinguere 3 ipotesi:

1. regolarizzazione del rapporto di lavoro in “nero” per i lavoratori ancora in forza

Per ottemperare alla diffida – **nel termine di 120 giorni dalla notifica del verbale unico** – devono realizzarsi le seguenti condizioni:

a) la regolarizzazione dell'intero periodo di lavoro prestato in “nero”, secondo le modalità accertate;

b) instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato alternativamente con:

- contratto a tempo indeterminato, anche part-time con una riduzione oraria non superiore al 50%;
 - contratto a tempo pieno e determinato di durata non inferiore a tre mesi.
-

c) mantenimento in servizio di tali lavoratori per un periodo non inferiore a tre mesi, cioè non inferiore a 90 giorni di calendario, con la corresponsione delle retribuzioni dovute ed il pagamento dei relativi contributi e premi assicurativi. Tale periodo 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. L’applicazione della maxisanzione esclude quella delle sanzioni derivanti dall’omessa consegna della lettera di assunzione, dell’omessa preventiva comunicazione di assunzione e dell’omessa compilazione del LUL con specifico riferimento ai lavoratori in nero.

Il termine per l'ottemperanza la diffida è di 120 giorni dalla notifica del Verbale Unico ed essa va dimostrata mediante:

- la regolarizzazione da parte del datore di lavoro dell'intero periodo di lavoro prestato in nero con il versamento dei relativi contributi e premi assicurativi;
 - la stipula del contratto di lavoro secondo le tipologie contemplate dalla norma (da cui **va escluso il contratto di lavoro intermittente**, sia a tempo indeterminato che a tempo indeterminato, in quanto la legge ai fini dell'adempimento la diffida richiede una continuità del rapporto che è incompatibile con il lavoro a chiamata mentre **è ammesso il contratto di apprendistato** in quanto contratto subordinato a tempo indeterminato, laddove ricorrano i presupposti e ferma restando la valutazione in ordine alla concreta possibilità di recuperare il debito formativo accumulato durante il periodo di lavoro in nero;
-

- il mantenimento in servizio del singolo lavoratore per almeno **3 mesi** e cioè almeno 90 giorni di calendario da comprovare attraverso il pagamento delle retribuzioni dei contributi dei premi assicurativi scaduti entro il termine di adempimento. Il periodo di 3 mesi utile a configurare l'adempimento alla diffida va conteggiato dalla data dell'accesso ispettivo;
- il pagamento della maxisanzione, che in tale fase è quella c.d. minima

Nel parere INL n. 4441/2017 si è ribadito, in linea con il tenore letterale della norma e con quanto chiarito con la Circ. n. 26/2015, che la diffida costituisce elemento oggettivo di applicabilità della sanzione in misura minima che, in qualche misura, bilancia gli oneri sostenuti dal datore di lavoro per il mantenimento del rapporto di lavoro. Pertanto, non potrà ritenersi adempiuta nei casi di assenza di mantenimento effettivo del rapporto di lavoro per tre mesi nei 120 giorni dalla notifica del verbale, qualunque ne sia la ragione, anche per cause non imputabili al trasgressore.

2. Regolarizzazione del rapporto di lavoro per lavoratori regolarmente occupati per un periodo successivo a quello prestato in “nero” (ipotesi corrispondente alla precedente maxisanzione affievolita)

La diffida ha ad oggetto esclusivamente la regolarizzazione del periodo di lavoro in “nero”, con dimostrazione, **nel termine di 45 giorni**, di:

- rettifica della data di effettivo inizio del rapporto di lavoro;
- pagamento dei contributi e premi;
- pagamento delle sanzioni in misura minima.

3. Regolarizzazione di lavoratori in “nero” non in forza all’atto dell’accesso ispettivo

Anche in tale ipotesi, analogamente alla precedente, non trova applicazione l’obbligo del mantenimento in servizio “per almeno tre mesi”, riservato dalla norma ai soli lavoratori irregolari ancora in forza all’atto dell’accesso ispettivo.

La sanzione, a seguito dell'intervento normativo del 2015, è stata graduata per fasce in base alla durata del comportamento illecito. La sanzione così determinata è stata inoltre aumentata del 30% ai sensi dell'art. 1, comma 445 lett. d), della L. n. 145/2018, come modificato dall'art. 29, comma 3, del D.L. n. 19/2024. Attualmente la sanzione è quindi determinata come di seguito:

- a) da euro 1.950 a euro 11.700 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore sino a trenta giorni di effettivo lavoro;
 - b) da euro 3.900 a euro 23.400 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore da trentuno e sino a sessanta giorni di effettivo lavoro;
 - c) da euro 7.800 a euro 46.800 per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego del lavoratore oltre sessanta giorni di effettivo lavoro.
-

In forza dell'art. 3, comma 3-quater, le sanzioni sono aumentate del 20% in caso di impiego di:

- lavoratori stranieri ai sensi dell'art. 22, comma 12, del D.Lgs. n. 286/1998;
- minori in età non lavorativa (cioè coloro che non possono far valere dieci anni di scuola dell'obbligo e il compimento dei sedici anni);
- percettori del reddito di cittadinanza di cui al D.L. n. 4/2019 (conv. da L. n. 26/2019).
- lavoratori beneficiari dell'Assegno di inclusione o del Supporto per la formazione e il lavoro di cui al decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 (conv. da L. n. 85/2023).

La lett. e) del comma 445 dell'art. 1 L. n. 145/2018 ha altresì previsto che le maggiorazioni (attualmente del 30%) siano raddoppiate (passando, quindi, al 60%) ove, nei tre anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni amministrative o penali per i medesimi illeciti.



SOSPENSIONE DELL'ATTIVITÀ IMPRENDITORIALE

**D.L. n. 146/2021 (Decreto Fisco – Lavoro) convertito
nella Legge 215/2021 modifica il Decreto Legislativo
81 del 2008 e s.m.i**

Fra queste il ritorno dell'attribuzione all'INL, sia pure in collaborazione con le ASL, dell'azione ispettiva in tutti gli ambienti di lavoro, com'era prima della riforma del Servizio Sanitario Nazionale del 1978.

Articolo 14 - Provvedimenti degli organi di vigilanza per il contrasto del lavoro irregolare e per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori

SOSPENSIONE PER LAVORO NERO

Al fine di contrastare il lavoro irregolare, l'INL adotta un provvedimento di sospensione, quando riscontra che almeno il 10% dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro risulti occupato, al momento dell'accesso ispettivo, senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro ovvero inquadrati come lavoratori autonomi occasionali in assenza delle condizioni richieste dalla normativa.

Per contrastare forme elusive nell'utilizzo di tale tipologia contrattuale, l'avvio dell'attività dei lavoratori autonomi è oggetto di preventiva comunicazione all'Ispettorato territoriale del lavoro competente per territorio, da parte del committente, mediante modalità informatiche (sul sito MLPS – nella sezione Servizi lavoro – è disponibile l'applicazione)

SOSPENSIONE PER GRAVI VIOLAZIONI IN MATERIA DI SICUREZZA

Al fine di far cessare il pericolo per la salute e la sicurezza dei lavoratori l'INL adotta un provvedimento di sospensione, a prescindere dal settore di intervento, in caso di gravi violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza del lavoro di cui all'Allegato I.



Fattispecie	Importo somma aggiuntiva
Mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi	Euro 2.500
Mancata elaborazione del Piano di Emergenza ed evacuazione	Euro 2.500
Mancata formazione ed addestramento	Euro 300 per ciascun lav. interessato
Mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile	Euro 3.000
Mancata elaborazione piano operativo di sicurezza (POS)	Euro 2.500
Mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto	Euro 300 per ciascun Lav. interessato
Mancanza di protezioni verso il vuoto	Euro 3.000
Mancata applicazione delle armature di sostegno, fatte salve le prescrizioni desumibili dalla relazione tecnica di consistenza del terreno	Euro 3.000
Lavori in prossimità di linee elettriche in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	Euro 3.000
Presenza di conduttori nudi in tensione in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi	Euro 3.000
Mancanza di protezione contro i contatti diretti ed indiretti (impianti di terra, interruttore magnetotermico, interruttore differenziale)	Euro 3.000
Omessa vigilanza in ordine alla rimozione o modifica dei dispositivi di sicurezza o di segnalazione o di controllo	Euro 3.000
Mancata notifica all'organo di vigilanza prima dell'inizio dei lavori che possono comportare il rischio di esposizione all' amianto	Euro 3.000

Unitamente al provvedimento di sospensione l'organo di vigilanza può imporre specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro

Per tutto il periodo di sospensione è fatto divieto all'impresa di contrattare con la Pubblica Amministrazione e con le stazioni appaltanti così come definite dal Codice dei contratti pubblici.

A tal fine il provvedimento di sospensione è comunicato all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, per gli aspetti di rispettiva competenza al fine dell'adozione da parte del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili del provvedimento interdittivo. Il datore di lavoro è tenuto a corrispondere la retribuzione e a versare i relativi contributi ai lavoratori interessati dall'effetto del provvedimento di sospensione.

L'Ispettorato del lavoro adotta i provvedimenti di sospensione nell'immediatezza degli accertamenti nonché, su segnalazione di altre amministrazioni, entro sette giorni dal ricevimento del relativo verbale.

Il provvedimento di sospensione, per le ipotesi di lavoro irregolare, non trova applicazione nel caso in cui il lavoratore risulti l'unico occupato dall'impresa.

In ogni caso di sospensione, gli effetti della stessa possono essere fatti decorrere dalle ore 12,00 del giorno lavorativo successivo ovvero dalla cessazione dell'attività lavorativa in corso che non può essere interrotta, salvo che non si riscontrino situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la salute dei lavoratori o dei terzi o per la pubblica incolumità.

REVOCA DEL PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE

É condizione per la revoca del provvedimento da parte dell'amministrazione che lo ha adottato:

a) la regolarizzazione dei lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria anche sotto il profilo degli adempimenti in materia di salute e sicurezza (sorveglianza sanitaria, informazione e formazione dei lavoratori a nero)

REVOCA DEL PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE

- b) l'accertamento del ripristino delle regolari condizioni di lavoro nelle ipotesi di violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;**
 - c) la rimozione delle conseguenze pericolose delle violazioni nelle ipotesi di cui all'Allegato I;**
-

REVOCA DEL PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE

d) nelle ipotesi di lavoro irregolare, il pagamento di una somma aggiuntiva pari a 2.500 euro qualora siano impiegati fino a cinque lavoratori irregolari e pari a 5.000 euro qualora siano impiegati più di cinque lavoratori irregolari;

REVOCA DEL PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE

e) nelle ipotesi di cui all'Allegato I, il pagamento di una somma aggiuntiva di importo pari a quanto indicato nello stesso Allegato I con riferimento a ciascuna fattispecie.

Avverso il provvedimento di sospensione adottato per l'impiego di lavoratori a nero è ammesso ricorso, entro 30 giorni, alla DIL Sud, la quale si pronuncia nel termine di 30 giorni dalla notifica del ricorso.

Decorso inutilmente tale ultimo termine il provvedimento di sospensione perde efficacia.

Avverso il provvedimento di sospensione adottato per violazioni in materia di salute e sicurezza non è ammesso ricorso.

Il datore di lavoro che non ottempera al provvedimento di sospensione è punito con l'arresto fino a sei mesi nelle ipotesi di sospensione per le violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare.

La sanzione per lavoro “nero” risulta compatibile con il reato di sfruttamento della manodopera, punito ai sensi dell’art. 603 bis c.p., atteso che le due fattispecie tutelano beni giuridici differenti.

La presenza, infatti, del reato di intermediazione illecita e sfruttamento della manodopera non esclude l’applicabilità delle sanzioni amministrative per lavoro “nero”, che andranno sempre rivolte nei confronti del soggetto utilizzatore, difettando qualunque forma di pregressa formalizzazione del rapporto di lavoro.

In tali ipotesi, la procedura di diffida ex art. 13 D.Lgs. n. 124/2004, finalizzata alla regolarizzazione della posizione dei lavoratori in capo al soggetto utilizzatore, dovrà prestare particolare attenzione nell’imporre la corresponsione di trattamenti economici e normativi in linea con quelli previsti dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

In presenza di lavoratori privi di permesso di soggiorno, si configura peraltro anche la fattispecie di reato di cui all’art. 22, comma 12, D.Lgs. n. 286/1998.



L'art.603 bis C.P.: L'intermediazione illecita e lo sfruttamento del lavoro

«Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, chiunque:

recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;

utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.

Se i fatti sono commessi mediante violenza o minaccia, si applica la pena della reclusione da cinque a otto anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

Ai fini del presente articolo, costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti condizioni:

1) la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;

2) la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;

3) la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro;

4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.

L'Ispettorato Nazionale ha emanato **la Circolare n. 5 del 2019** al fine di fornire chiarimenti al personale ispettivo sia pure nel rispetto delle indicazioni espresse dalle competenti Procure della Repubblica sugli elementi utili alla configurazione del reato e sulle metodologie per l'acquisizione dei relativi elementi di prova.

La disposizione prevede due distinte figure di incriminazione:

- quella **dell'intermediazione illecita**, che persegue chiunque recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento e approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;
 - quella **dello sfruttamento lavorativo**, con cui si punisce penalmente chiunque utilizza assume o impiega manodopera, anche mediante la citata attività di intermediazione, sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento e approfittando del loro stato di bisogno.
-

Comuni ed entrambe le ipotesi sono:

1. lo sfruttamento lavorativo;
2. l' approfittamento dello stato di bisogno;

L' approfittamento ricorrerebbe qualora il trasgressore strumentalizzi a proprio favore la situazione di debolezza della vittima del reato essendo consapevole dello squilibrio tra le prestazioni contrattuali;

Lo **stato di bisogno** sussisterebbe quando la persona offesa pur senza versare in stato di assoluta indigenza si trovi in una condizione, anche provvisoria, di effettiva mancanza di mezzi idonei a sopperire ad esigenze definibili come primarie, ovvero quando versi in una condizione psicologica per la quale non cambia la piena libertà di scelta. Non risulta sufficiente il bisogno di lavorare, ma è necessaria la sussistenza di uno stato di necessità tendenzialmente reversibile che pur non annientando in modo assoluto qualsiasi libertà di scelta, comporti un impellente assillo tale da compromettere fortemente la libertà contrattuale della persona.

Lo sfruttamento lavorativo sarebbe desumibile da alcuni indici, alternativi tra loro, quali:

- *la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;*
- *la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie anche nei confronti dei lavoratori sempre diversi;*
- *la sussistenza di violazione delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro;*
- *la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.*

Non sono necessarie per configurare il reato la violenza o la minaccia: l' illiceità è nello sfruttamento e nell'approfittamento dello stato di bisogno.

L'uso di violenza e minaccia costituiscono infatti semplici aggravanti.

La riforma dei servizi ispettivi, attuata col D.Lgs. n.124/2004, ha introdotto alcune apprezzabili novità rispetto al passato; fra queste una delle più incisive è certamente rappresentata dalla **diffida accertativa per crediti patrimoniali**, introdotta allo scopo di deflazionare il contenzioso giudiziale e garantire così una più rapida soddisfazione degli interessi di natura patrimoniale dei lavoratori.

«Qualora nell'ambito dell'attività di vigilanza emergano inosservanze alla disciplina contrattuale da cui scaturiscono crediti patrimoniali in favore dei prestatori di lavoro l'ispettore diffida il datore di lavoro a corrispondere ai creditori gli importi risultanti dagli accertamenti svolti».

E' quanto previsto dall'**articolo 12 D.Lgs.124/2004** che, come precisato dal Ministero del lavoro con la Circolare n. 1 del 2013 ha introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico, un titolo esecutivo di formazione amministrativa per la soddisfazione di un diritto soggettivo privato.

La disciplina prevede che, qualora il personale ispettivo dell'INL abbia prova che, per inosservanze della disciplina contrattuale, il lavoratore vanti un credito patrimoniale, diffidi il datore di lavoro a corrispondere gli importi risultanti dagli accertamenti.

Affinché il personale ispettivo, tuttavia, possa adottare questo provvedimento è necessario che il credito vantato dal lavoratore sia certo nell'*an* e nel *quantum*, ovvero abbia le seguenti caratteristiche:

- **certezza**, deve risultare da un documento legalmente idoneo a formare il titolo esecutivo (non assoluta, né massima, ma legale);
 - **liquidità**: espressione del credito in danaro o altra quantità di cose mobili fungibili;
 - **esigibilità**: condizione che si realizza quando il termine per il relativo pagamento sia già scaduto.
-

La conseguenza è che il personale ispettivo, nella formazione di questo provvedimento, ha una sorta di **discrezionalità vincolata** in quanto, se il credito vantato dal lavoratore è carente di taluni elementi, il provvedimento può non essere adottato (o addirittura ne è preclusa l'adozione); al contrario qualora dall'accertamento ispettivo emergano tutti gli elementi necessari e sufficienti, la diffida accertativa deve essere adottata.

Destinatario del provvedimento di diffida accertativa è la Ditta datrice di lavoro al momento dell'adozione del provvedimento in persona del **legale rappresentante**, anche quand'anche diverso dalla persona fisica che era legale rappresentante al momento in cui si sono verificate le omissioni retributive a danno del lavoratore.

A seguito delle modifiche introdotte a decorrere dal 15 settembre 2020 dal cosiddetto Decreto Semplificazioni la diffida accertativa deve essere notificata **anche** ai soggetti che abbiano utilizzato o utilizzino le prestazioni di lavoro del lavoratore creditore e che risultino solidalmente responsabili per i crediti accertati, quali il committente nell'ambito dei contratti di appalto e subappalto di opere e di servizi, l'utilizzatore del contratto di somministrazione di lavoro, il distaccatario nell'ambito del distacco transnazionale e comunque, come precisato dall'Ispettorato nella Circolare n. 1107 del 2020 in tutte le ipotesi di decentramento produttivo in cui ci sia la *dissociazione* tra datore di lavoro e utilizzatore della prestazione lavorativa.

Le indicazioni fornite con la Circolare n.1 del 2013 prevedono che possa formare oggetto del provvedimento di diffida accertativa qualsiasi istituto economico contrattualmente pattuito fra le parti e derivante dalla costanza del rapporto di lavoro o dalla cessazione dello stesso e che abbia natura retributiva, indennitaria, forfettaria o premiale.

Al contrario non sarà possibile adottare il provvedimento di che trattasi per i crediti di altra natura (es. risarcitoria o indennitaria) non collegati alla prestazione lavorativa ma derivanti da inadempimento o illecito extracontrattuale afferente ad altre sfere di rapporti (es. obbligo di riservatezza, incolumità personale, personalità morale)

Tipologie di crediti	Adozione della diffida accertativa (*)
Crediti retributivi da omesso pagamento	SI
Crediti di tipo indennitario, da maggiorazioni, Tfr, ecc.	SI
Crediti legati al demansionamento o alla mancata applicazione di livelli minimi retributivi richiesti esplicitamente dal legislatore in osservanza dell'art. 36 della Costituzione, ovvero derivanti dall'accertamento di lavoro sommerso	SI
Crediti legati a scelte di merito del datore di lavoro (retribuzioni di risultato, premi di produzione, ecc.)	NO
Crediti retributivi derivanti da riqualificazione della tipologia contrattuale	SCONSIGLIATA

Una volta notificato ritualmente il provvedimento di diffida accertativa, il datore di lavoro ha l'obbligo di pagare la somma ivi indicata, direttamente a favore del lavoratore, **nel termine di 30 giorni**. Qualora, tuttavia, il datore di lavoro diffidato non ritenga di dover adempiere, ha facoltà di promuovere, nel termine perentorio di trenta giorni dalla notifica, un tentativo di conciliazione presso l'Ispettorato del lavoro territorialmente competente che va effettuata secondo le modalità procedurali previste dall'art. 11, D.Lgs. n. 124/2004 (conciliazione monocratica) inoltrando apposita istanza.

Intervenuta conciliazione monocratica

A seguito dell'intervenuta conciliazione monocratica (o, in alternativa, di accordo transattivo regolarmente sottoscritto da entrambe le parti) la diffida accertativa è da intendersi caducata con efficacia retroattiva, anche se il lavoratore non ha ottenuto il pieno soddisfacimento dei propri crediti patrimoniali riconosciuti dal personale ispettivo.

Mancata conciliazione

Decorso inutilmente il termine di 30 giorni senza che sia stata avanzata alcuna richiesta di conciliazione, nonché in caso di mancato raggiungimento dell'accordo attestato da apposito verbale, il provvedimento di diffida accertativa acquista efficacia di titolo esecutivo e il lavoratore interessato può procedere mediante l'utilizzo di siffatto atto amministrativo all'immediato avvio dell'attività di recupero delle somme a lui dovute dal datore di lavoro.

Il datore di lavoro e l'obbligato in solido, entro il termine di 30 giorni, possono promuovere ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del D.Lgs.124/2024 ricorso avverso il provvedimento di diffida al Direttore dell'Ispettorato del lavoro competente.

Il ricorso da notificarsi anche al lavoratore **sospende** l'esecutività della diffida fino alla sua decisione.

Il Direttore dell'Ispettorato territoriale deve pronunciarsi **entro 60 giorni** dalla presentazione di esso; non è infatti più previsto il silenzio rigetto.

Decorso inutilmente il termine di 30 giorni dalla notifica senza che sia stato presentato ricorso **IL PROVVEDIMENTO DI DIFFIDA ACQUISTA EFFICACIA DI TITOLO ESECUTIVO.**

Uno strumento molto utile al fine di dare soddisfazione alle pretese di natura patrimoniale vantate dal lavoratore è la **conciliazione monocratica** prevista dall'articolo **11 D.Lgs. 124/ 2004** e ss.modd.

Si tratta di una procedura conciliativa volontaria che si svolge davanti a un funzionario della ITL competente con cui lavoratore e datore di lavoro possono trovare un accordo su eventuali rivendicazioni inerenti al rapporto di lavoro intercorso o intercorrente.

La conciliazione monocratica può essere attivata sia in una fase antecedente l'azione ispettiva, la c.d. **conciliazione preventiva**, sia nel corso di un accertamento ispettivo, la c.d. **conciliazione contestuale**.

Ma quando è possibile attuare la conciliazione monocratica?

Il succitato art. 11 ci riporta alle ipotesi di richieste di intervento ispettivo dalle quali emergano elementi per una soluzione conciliativa della controversia.

In tali casi la ITL territorialmente competente “può” avviare il tentativo di conciliazione monocratica sulle questioni segnalate. Trattasi dell'esercizio di un potere da parte dell'amministrazione che presuppone una attenta valutazione della richiesta di intervento. Infatti, qualora da tale analisi dovessero emergere gravi irregolarità a rilevanza penale o fenomeni elusivi interessanti una pluralità di lavoratori o il ricorso a tale istituto non dovesse apparire consigliabile anche per motivi di opportunità (si pensi ai datori di lavoro contravventori abituali) oppure la richiesta riguardasse solo profili di natura esclusivamente contributiva, previdenziale e assicurativa, non si darà corso alla conciliazione monocratica ma la richiesta sarà messa a visita ispettiva.

Questa forma di conciliazione viene attivata qualora sia presentata alla sede della ITL competente una richiesta di intervento dalla quale emergano pretese aventi ad oggetto diritti a contenuto economico patrimoniale di natura retributiva e risarcitoria che derivino dal rapporto di lavoro in essere o intercorso tra il denunciante e il datore di lavoro chiamati in causa.

I diritti patrimoniali fatti valere devono essere **quantificabili** monetariamente.

Può trattarsi ad esempio di somme richieste a titolo di differenze retributive, di maggiorazioni per lavoro straordinario, di retribuzioni dovute e non corrisposte.

L'iniziativa per l'avvio della procedura di conciliazione monocratica **non è di parte**.

L'articolo 11 lascia infatti all'Ufficio il compito di valutare l'opportunità di attribuire o meno la pratica a conciliazione monocratica. L'eventuale dissenso espresso dal lavoratore non rappresenta un elemento valido di impedire l'attivazione del tentativo di conciliazione.

In tali ipotesi il funzionario designato quale conciliatore **convoca le parti** per l'esperimento del tentativo avvertendole che potranno farsi assistere da associazioni o organizzazioni sindacali o da professionisti abilitati di cui alla Legge 11 gennaio 1979, n. 12 (avvocati, commercialisti, consulenti del lavoro) a cui abbiano conferito specifico mandato, oppure, se non vogliono comparire personalmente, possono farsi rappresentare da persone munite di valida delega a transigere e conciliare (art.11, 2° comma, D.Lgs. n. 124/2004).

I termini previsti dall'art. 14 della Legge n. 689/1981 sono sospesi dal momento in cui viene inviata la convocazione e fino alla conclusione del procedimento.

Il tentativo si conclude o **con esito positivo** o con il **mancato accordo**; in caso di esito positivo il conciliatore, in posizione di assoluta terzietà, raccoglierà le dichiarazioni delle parti e redigerà il verbale nel quale saranno indicati i termini dell'accordo e che sarà sottoscritto dalle parti stesse e dal conciliatore.

Il verbale **acquisisce piena efficacia con effetto immediato** rispetto al procedimento ispettivo, che si estingue con il pagamento integrale della somma concordata e con il versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi dovuti in favore del lavoratore, che va effettuato entro il 16 del mese successivo rispetto alla data di redazione del verbale.

A seguito della sottoscrizione del verbale di accordo, non vengono applicate al datore di lavoro le sanzioni amministrative connesse al rapporto di lavoro in questione, conseguenti alle eventuali contestazioni. E' questo l'effetto premiale subordinato alla puntuale ottemperanza di quanto stabilito nello stesso verbale.

Un'importante ulteriore effetto connesso alla definizione positiva della conciliazione monocratica è il **valore di titolo esecutivo** riconosciuto dalla legge al verbale di accordo.

L'art. 38 del Collegato Lavoro prevede infatti che il verbale di conciliazione, su istanza di parte, acquisisca efficacia di titolo esecutivo con decreto del giudice competente; nel caso in cui il datore di lavoro non rispetti l'accordo stipulato in sede di conciliazione monocratica, il lavoratore può attivare la procedura esecutiva dinanzi all'Autorità giudiziaria.

Ciò consente al lavoratore, in caso di inottemperanza del datore di lavoro a quanto stabilito nel verbale, di escuterlo direttamente senza il preventivo esperimento né del procedimento sommario di ingiunzione e né del giudizio di lavoro, con notevole risparmio di tempo e di denaro in favore del lavoratore stesso.

Tale forma di conciliazione può essere attivata nel corso dell'espletamento di un accesso ispettivo qualora l'ispettore rilevi che sussistono i presupposti per una soluzione conciliativa della controversia eventualmente emersa.

In tal caso il funzionario ispettivo raccoglie il preventivo consenso delle parti coinvolte, direttamente nel verbale di primo accesso ispettivo, o in un atto successivo e separato (trasmesso anche con raccomandata A/R o con posta elettronica certificata) e redige un'apposita relazione per l'ufficio di appartenenza ai fini dell'attivazione della procedura conciliativa.

La conciliazione contestuale può essere però avviata solo fino all'emanazione di un qualsiasi provvedimento amministrativo sanzionatorio.

Nell'ipotesi in cui le parti, o una sola di esse, non si presentino o non raggiungano accordo, l'accertamento ispettivo riprende e viene portato a termine dall'ispettore che l'aveva iniziato.