

In una circolare del ministero del lavoro regole più morbide per le ispezioni sul lavoro

Lavoro nero, sospensioni soft

Non contano le violazioni ante 25/8. Sanzioni meno pesanti

DI VITANTONIO LIPPOLIS

Maggiori cautele nell'adozione del provvedimento di sospensione e obbligo di pagare la sanzione aggiuntiva pari a un quinto solo nel caso in cui s'intenda richiedere la revoca del provvedimento di sospensione. Sono questi alcuni dei chiarimenti contenuti nella circolare n. 24/2007 emanata dal ministero del lavoro il 14 novembre u.s. in merito all'utilizzo dei nuovi strumenti di contrasto al lavoro nero previsti dall'art. 5 della legge n. 123/2007 (si veda *ItaliaOggi* Sette del 20/08/2007).

■ LA SOSPENSIONE DELL'ATTIVITÀ

La Direzione generale per l'attività ispettiva, con nota del 22 agosto 2007, aveva già avuto modo di fornire ai propri organi periferici i primi chiarimenti in merito all'adozione del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale. Ritenendo, tuttavia, opportuno procedere a un'integrazione e, in alcuni casi, modificazione degli originari orientamenti, il dicastero è nuovamente intervenuto sull'argomento. Si rammenta che il provvedimento di sospensione (esteso a tutti i settori di attività dal 25 agosto u.s.) può essere adottato allorché venga accertata, nell'unità produttiva ispezionata, una delle seguenti ipotesi:

a) impiego di personale «in nero» in misura pari o superiore al 20% del totale dei lavoratori regolarmente occupati;

b) reiterate violazioni alla normativa sulla durata massima dell'orario di lavoro, sui riposi giornalieri e settimanali disciplinati dagli artt. 4, 7 e 9 del dlgs n. 66/2003;

c) gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

Al riguardo la circolare n. 24/2007 puntualizza quanto segue.

Il provvedimento di sospensione conseguente all'accertamento delle violazioni di cui al punto sub c) si applica anche al settore dell'edilizia. In un primo momento, difatti, stante la vigenza della speciale disposizione contenuta per il settore nell'art. 36-bis della legge n. 248/2006, si era ritenuto di escluderlo in ragione di un'interpretazione oltremodo letterale della posteriore disposizione contenuta nell'art. 5 della legge n. 123/2007, interpretazione che, in fatto, mal si conciliava con le rilevanti esigenze in termini di sicurezza che caratterizzano questa particolare branca d'attività.

Sempre con riferimento all'ipotesi di sospensione conseguente

Niente stop se ci sono rischi

Il provvedimento di sospensione ha natura cautelare e non punitiva. Il suo scopo è di garantire il diritto costituzionale alla salute e all'integrità psicofisica dei lavoratori. È questa, dunque, la finalità che deve guidare il personale ispettivo nell'esercizio di questo potere discrezionale, che andrà adottato tutte le volte che si riscontrano i presupposti di legge a meno che, dall'immediata interruzione dell'attività, consegua:

- un'imminente situazione di pericolo per i lavoratori e per i terzi (si pensi all'interruzione di uno scavo a cielo aperto in una strada trafficata o nei pressi di un passaggio pedonale);
- un irrimediabile degrado degli impianti e delle attrezzature (es. in concomitanza a una gettata di cemento per la realizzazione delle fondamenta di un edificio);
- un danneggiamento, seppur potenziale, del regolare funzionamento di un'attività di servizio pubblico (trasporto, fornitura d'energia elettrica, acqua, luce, gas ecc.) anche svolta in concessione, con conseguente pregiudizio sul godimento di diritti di rango costituzionale (es. libera circolazione sul territorio, diritto alla salute ecc.).

In presenza di tali situazioni, sarà premura anche del datore di lavoro segnalare al personale ispettivo il quale dovrà, conseguentemente, valutare con estrema attenzione la natura del rischio dell'attività svolta dai lavoratori irregolari e così decidere se sia indispensabile adottare la sospensione o se non sia, invece, opportuno differirli o addirittura evitarli in radice.

alle violazioni in materia d'igiene e sicurezza, il dicastero, al fine di evitare potenziali conflitti di competenza, si è affrettato a precisare che la competenza degli ispettori del lavoro al riguardo è limitata «soltanto» al settore delle costruzioni edili o di genio civile, ai lavori in sotterraneo e gallerie e ai lavori mediante cassoni in aria compressa e subacquei, ai lavori in ambito ferroviario e nel settore delle radiazioni ionizzanti, tutti settori questi per i quali esiste una specifica previsione

normativa di competenza concorrente con le Asl. Ne discende che, per le violazioni in materia d'igiene e sicurezza eventualmente accertate nei restanti settori d'attività, la competenza per l'adozione del provvedimento di sospensione resta esclusivamente affidata al personale ispettivo delle Asl.

Facendo riferimento al generale principio d'irretroattività delle leggi, e con riguardo al peculiare requisito della «reiterazione» (ex art. 8-bis, legge n. 689/1981) che le violazioni di cui alle ipotesi sub b) e c) devono possedere, la circolare puntualizza che questo requisito va verificato a partire dalla data d'entrata in vigore della norma. Conseguentemente, al fine di adottare un eventuale provvedimento di sospensione fondato su una delle due suindicate ipotesi, gli organi ispettivi non potranno tener conto di eventuali violazioni contestate al datore di lavoro antecedentemente al 25 agosto 2007 (data in cui è entrata in vigore della legge n. 123/2007).

Per quanto, invece, riguarda l'individuazione delle «gravi» violazioni in materia d'igiene e sicurezza che possono dar luogo al provvedimento cautelare, la

Datori di lavoro domestico e onlus salvi dalla chiusura

Il provvedimento di sospensione dell'attività previsto dall'art. 5, della legge n. 123/2007 riguarda i datori di lavoro che hanno qualificato d'imprenditore ai sensi dell'art. 2082 o 2083 (piccolo imprenditore) del codice civile. Restano esclusi:

- i datori di lavoro domestico ex art. 2240 e ss. c.c.
- le professioni intellettuali cosiddette «protette» di cui agli artt. 2229 e ss. c.c. per le quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi; per quanto concerne, tuttavia, la categoria dei farmacisti va considerato che questi, pur rientranti nel novero delle professioni protette, svolgono comunque un'attività prevalentemente di tipo commerciale e sono considerati, in dottrina e in giurisprudenza, imprenditori a tutti gli effetti (passibili di provvedimento di sospensione);
- gli enti e le associazioni onlus;
- le associazioni sindacali; in proposito va, tuttavia, richiamato un importante orientamento giurisprudenziale (Cass. civ. 11/7/2001 n. 9396), secondo il quale va considerata come svolta in regime d'impresa quell'attività eseguita dalle associazioni sindacali che, oltre a fornire servizi ai propri iscritti, svolgono la propria attività anche a favore di terzi;
- i partiti politici;
- le organizzazioni culturali, religiose ecc.



nota ministeriale, in ossequio al principio di tassatività contenuto nell'art. 1, della legge n. 689/1981, ha preannunciato l'elaborazione di un analitico elenco di violazioni la cui gravità sarà in grado di giustificare l'adozione del provvedimento di rilevante gravità qual è appunto la sospensione.

In attesa che venga elaborato detto elenco appare ragionevole ritenere che, limitatamente all'ipotesi sub c), gli ispettori del lavoro non procedano ad emanare alcun provvedimento di sospensione.

■ SANZIONE AGGIUNTIVA DI UN QUINTO

La sanzione aggiuntiva di un quinto al cui pagamento la legge subordina la revoca del provvedimento di sospensione ha suscitato sin dall'inizio grosse perplessità sia negli operatori che nella dottrina. In attesa che intervengano i primi pronunciamenti giurisprudenziali di merito, il ministero del lavoro ha ritenuto di precisare al riguardo che, a dispetto del tenore

letterale, non di sanzioni si tratterebbe ma di «onere economico accessorio». Al di là dello sforzo letterale così compiuto, la novità in materia sta nel fatto che, in caso di mancato pagamento della stessa, l'unica conseguenza (per quanto rilevante) sarà l'impossibilità, per l'organo accertatore, di

procedere alla revoca del provvedimento. All'atto pratico, quindi, il trasgressore che non paghi questa sanzione da un lato non potrà pretendere, ovviamente, che l'amministrazione revochi la sospensione, ma dall'altro, poiché ci troviamo al di fuori del campo d'applicazione della legge n. 689/1981:

- non troverà applicazione sia il principio di corresponsabilità sia quello di solidarietà (quindi la «sanzione» verrà applicata solo nei confronti della ditta in quanto tale, e non a ciascuno dei trasgressori);
- il trasgressore non rischierà mai di vedersi ingungere il pagamento di quest'onere con successiva iscrizione a ruolo delle somme non pagate e conseguente

riscossione coattiva.

Con riferimento alla determinazione dell'importo della sanzione aggiuntiva, la circolare n. 24/2007 restringe parzialmente la base di computo prevista dalla precedente nota interpretativa (con conseguente vantaggio a favore dei trasgressori), precisando che:

1) va computato soltanto sulle violazioni da considerarsi «connesse» all'occupazione di manodopera «in nero» (non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria); pertanto, a titolo esemplificativo e non esaustivo, la nota individua come base di computo: la massimizzazione, la sanzione per l'omessa istituzione ed esibizione dei libri obbligatori, la sanzione relativa alla mancata iscrizione dei lavoratori sui libri, la sanzione riguardante il mancato invio sia della DNA all'Inail che del C/Ass al centro per l'impiego, le sanzioni conseguenti all'omessa consegna al lavoratore della lettera d'assunzione e del prospetto paga;

2) non vanno considerate tutte le altre sanzioni amministrative sostanzialmente non connesse al lavoro irregolare accertato (es. sanzioni in materia di collocamento dei lavoratori disabili ecc.) oltre che le sanzioni pecuniarie penali comminate a seguito di prescrizione obbligatoria (art. 15, dlgs n. 124/2004);

3) vanno considerate nella base di computo soltanto le sanzioni immediatamente accertate dal personale ispettivo in sede di verifica (con conseguente esclusione di quelle eventualmente accertate in un momento successivo a questa fase);

4) la base di computo è rappresentata dalle sanzioni in misura ridotta ex art. 16, legge 689/1981, anche se le violazioni sono sanabili ex art. 13, dlgs n. 124/2004 e quindi pagabili nella misura pari al minimo.

In un elenco le gravi violazioni per le quali scatta la sospensione