



Verifiche ispettive in edilizia e contribuzione virtuale

a cura di *Guglielmo Anastasio – Avvocato e funzionario della DPL Modena**

Gli accertamenti in materia di lavoro e legislazione sociale, presentano svariati elementi di specialità nel settore edile, in virtù sia delle caratteristiche intrinseche dell'attività, sia del regime normativo che caratterizza i relativi rapporti di lavoro. Le particolarità normative che connotano il settore in considerazione sono previste per lo più in materia prevenzionistica, vista l'eccessiva esposizione degli operai agli infortuni sul lavoro; tuttavia, anche le regole in materia previdenziale e assistenziale, generalmente modellate per l'industria ad impianti fissi, presentano non poche peculiarità, a causa dell'instabilità e frammentarietà dei lavori edili. Viste tali premesse, nel corso del presente elaborato, oltre ad essere esaminati svariati aspetti in tema di verifiche ispettive, verrà presa in considerazione la speciale disciplina sulla retribuzione integrante l'imponibile previdenziale e assicurativo, soprattutto alla luce della recente [circolare Inps n.6/10](#).

Le ispezioni nei cantieri edili

Preliminarmente, va chiarito che, quando si parla di ispezioni in edilizia, ci si riferisce a tutte quelle attività indicate nell'art.13, co.2, lett.a), D.Lgs. n.81/08, ovvero lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione e risanamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura e in cemento armato, opere stradali, ferroviarie, idrauliche, scavi, montaggio e smontaggio di elementi prefabbricati, lavori in sotterraneo e gallerie, anche comportanti l'impiego di esplosivi.

Come in ogni altro settore, anche in edilizia l'accesso ispettivo costituisce la principale fase istruttoria del procedimento di verifica del rispetto delle norme in materia di lavoro e legislazione sociale. È questo, infatti, il momento in cui gli organi di vigilanza generalizzano le persone trovate intente al lavoro e ne rilevano le mansioni; al fine di rendere tale compito più agevole, la L. n.248/06¹³, ha previsto l'obbligo, per le imprese¹⁴ operanti nei cantieri edili, di munire i propri dipendenti di un cartellino di riconoscimento contenente i seguenti dati:¹⁵

- 1) ditta o ragione sociale del datore di lavoro;
- 2) generalità del lavoratore;
- 3) fotografia del lavoratore.

* Le seguenti considerazioni sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

¹³ L'art.36-bis, co.3 L. n.248/06 dispone: "Nell'ambito dei cantieri edili i datori di lavoro debbono munire, a decorrere dal 1° ottobre 2006, il personale occupato di apposita tessera di riconoscimento corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro. I lavoratori sono tenuti ad esporre detta tessera di riconoscimento. Tale obbligo grava anche in capo ai lavoratori autonomi che esercitano direttamente la propria attività nei cantieri, i quali sono tenuti a provvedervi per proprio conto. Nei casi in cui siano presenti contemporaneamente nel cantiere più datori di lavoro o lavoratori autonomi, dell'obbligo risponde in solido il committente dell'opera".

¹⁴ Il co.4 dell'art.36-bis prevede la possibilità, per le imprese con meno di dieci dipendenti, di assolvere all'obbligo di cui al co.3, mediante annotazione, su apposito registro di cantiere vidimato dalla Direzione Provinciale del Lavoro territorialmente competente, degli estremi del personale giornalmente impiegato nei lavori.

¹⁵ I dati che il cartellino di riconoscimento deve contenere sono indicati nella circolare del Ministero del Lavoro n.29/06.

Il Ministero del Lavoro, con l'interpello n.41/08, ha ribadito “la pertinenza e la non eccedenza rispetto alle finalità dell’obbligo previsto dalla legge”, della trascrizione, nel cartellino di riconoscimento, della data di nascita del lavoratore¹⁶.

Mentre il datore di lavoro ha il dovere di mettere a disposizione dei dipendenti il cartellino di riconoscimento, i lavoratori, invece, hanno uno specifico obbligo di esporlo in chiara evidenza. I medesimi obblighi d’istituzione ed esposizione incombono sui lavoratori autonomi aventi una propria partita Iva.

La fotografia effettuata in cantiere dall’organo di vigilanza costituisce la principale o, meglio, la più attendibile fonte di prova in sede di contestazione d’illecito, in virtù del valore fidefacente del verbale di “primo accesso”, ovvero della qualifica di Pubblici ufficiali assunta dal personale ispettivo. Altro momento decisivo di tale fase è l’acquisizione delle dichiarazioni rese dai lavoratori (o dei titolari della ditta in verifica), al fine di una puntuale e corretta ricostruzione storica delle posizioni lavorative. A tal proposito va precisato che le dichiarazioni rese agli ispettori del lavoro assumono valore di prova solo in riferimento alla loro provenienza ed esistenza, ma non rispetto ai fatti in esse contenuti¹⁷. Non va sottaciuto, tuttavia, l’orientamento di taluna giurisprudenza di merito¹⁸, secondo cui tali dichiarazioni presentano una spontaneità e genuinità tali da poterle rendere maggiormente attendibili rispetto a quelle rese in sede processuale. Le dichiarazioni, oltre a contenere i fatti inerenti alla costituzione del rapporto lavorativo, all’orario/tempi di lavoro e alla retribuzione, dovranno essere sufficientemente esplicative delle circostanze relative al luogo di lavoro, al fine di una corretta ricostruzione degli istituti delle trasferte e degli sgravi contributivi per il Mezzogiorno, entrambi molto frequenti nel settore edile.

A tal fine, appare opportuno riportare la seguente sintesi:

SINTESI REGIME TRASFERTE

- 1** non sarà soggetto allo speciale regime delle trasferte (art.51, co.5, del Tuir) il trattamento economico ulteriore riconosciuto al lavoratore per l’attività esercitata nel cantiere indicato quale luogo di lavoro nella lettera d’assunzione¹⁹;
- 2** non sarà soggetto allo speciale regime delle trasferte il trattamento economico ulteriore riconosciuto al *c.d. trasfertista* ovvero a colui che, naturalmente, esegue la propria prestazione in luoghi sempre diversi, bensì alla disciplina di cui all’art.3 D.Lgs. n.314/97 (trattamento da assoggettare a contribuzione nella misura del 50%)²⁰;
- 3** gli sgravi per il Mezzogiorno si applicano solo in relazione ai lavoratori che, concretamente, svolgono la loro attività nei territori meridionali e non per quelli che, pur essendo dipendenti dell’azienda operante nei medesimi territori, svolgono effettivamente altrove la loro attività, restando irrilevante l’applicazione dell’istituto della trasferta²¹.

Una volta acquisite le dichiarazioni, il personale ispettivo provvederà ad un sommario esame documentale volto a verificare la regolare assunzione dei lavoratori. Qualora

¹⁶ Con tale risposta il Ministero del Lavoro ha ribaltato quanto affermato dal Garante della Privacy con il provvedimento dell’11.12.2000, secondo cui i cartellini identificativi contenenti anche i dati anagrafici del lavoratore riporterebbero dati non pertinenti, in quanto l’informazione contenuta nei cartellini e, grazie ad essi diffusa in modo indifferenziato, non fosse rilevante in relazione alle finalità di mera trasparenza e correttezza nel contatto con il pubblico o i clienti.

¹⁷ Cass. 22 ottobre 2007, n.11746.

¹⁸ Trib. Milano – Sez. lavoro - 14 aprile 2009, n.1225.

¹⁹ Nota del Ministero del Lavoro n.25/08.

²⁰ Cass. civ. – Sez. Lavoro – 30 ottobre 2002, n.15360.

²¹ Cass. civ. –Sez. Lavoro - 28 novembre 2001, n.15046.

questi ultimi non dovessero risultare comunicati al Centro per l'Impiego (nella misura pari al 20% delle maestranze impiegate in cantiere) verrà adottato il provvedimento di sospensione dell'attività ai sensi dell'art.14, D.Lgs. n.81/08²².

Ultimata la fase dell'accesso ispettivo con la notifica del relativo verbale *c.d. "di primo accesso"* e dell'eventuale provvedimento di sospensione, gli accertamenti proseguiranno con l'acquisizione della documentazione di lavoro e con l'esame della stessa. Tale fase istruttoria potrebbe essere divisa in due momenti:



Rimandando al prosieguo della trattazione la specifica su questo secondo momento istruttorio, va subito chiarito che, una volta ricostruito nei fatti il rapporto di lavoro, è possibile, attraverso la constatazione della tempestività degli adempimenti amministrativi, accertare l'eventuale assunzione di mano d'opera "in nero". In presenza di tale eventualità, il personale ispettivo emetterà un verbale di conclusione degli accertamenti contenente la diffida, *ex art.13 del D.Lgs. n.124/04*, volto alla regolarizzazione dei lavoratori *in nero*, nonché alla contestazione delle violazioni non sanabili come, ad esempio, la *c.d. maxisanzione* o quella relativa al tesserino di riconoscimento. Qualora, invece, il datore di lavoro abbia regolarizzato i lavoratori tra la fase di primo accesso e il verbale di conclusione degli accertamenti, quest'ultimo non conterrà alcuna diffida, bensì direttamente l'ammissione al pagamento delle sanzioni in misura minima, fermo restando la contestazione delle violazioni non sanabili.

Analisi dell'imponibile previdenziale

Una volta verificata la regolare assunzione dei dipendenti e il rispetto della normativa in materia di orario di lavoro, il personale ispettivo procede alla verifica del corretto trattamento previdenziale ed assistenziale. A tal proposito è necessario prendere in considerazione le tariffe espresse nella contrattazione collettiva e verificarne la concreta osservanza. Fermo restando l'applicazione dei minimali giornalieri, i datori di lavoro edili sono tenuti ad assolvere gli obblighi contributivi ed assistenziali, non su una retribuzione rapportata alle effettive ore di lavoro, bensì all'orario normale di lavoro stabilito dalla contrattazione collettiva, ovvero 40 ore settimanali. Lo speciale regime, previsto dall'art.29 della L. n.341/95, è dettato dalla necessità di garantire una continuità contributiva ai lavoratori di questo settore che, per sua natura, presenta i caratteri della frammentarietà e dell'instabilità. **Le ore di assenza utili al raggiungimento delle 40 ore settimanali**, e quindi non assoggettabili a contribuzione (tassativamente indicate nel D.M. 16 dicembre 1996 e nelle circolari Inps nn.209 e 269 del 17 luglio e 30 ottobre 1995) sono:

- ▶ aspettativa per servizio militare, per ricoprire cariche sindacali o funzioni elettive, permessi sindacali non retribuiti (art.24; L. n.300/70);
- ▶ assenze per malattia, infortunio e sciopero;

²² Nell'ipotesi in cui il lavoratore irregolare dovesse essere l'unico dipendente della ditta in verifica, l'organo ispettivo non emetterà il provvedimento di sospensione, bensì disporrà l'immediato allontanamento dello stesso.

▶ assenze per congedi familiari e matrimoniali;
▶ aspettativa in base alle norme per i tossicodipendenti;
▶ assenza per donazione di sangue;
▶ assenza per ferie (anche collettive per i lavoratori che non le hanno maturate);
▶ assenza per frequenza a corsi di formazione professionale non retribuite presso le scuole edili;
▶ permessi individuali non retribuiti nel limite di 40 ore annue;
▶ aspettativa per motivi privati previste dal contratto collettivo;
▶ giorni di assenza ingiustificata con perdita della retribuzione sanzionata secondo le procedure di legge e della contrattazione collettiva, nonché quelli di sospensione dal lavoro e dalla retribuzione derivanti da provvedimenti disciplinari comminati in conformità alle predette procedure;
▶ giorni non retribuiti causa la mancata prestazione lavorativa dovuta a provvedimenti restrittivi della libertà personale adottati dall'Autorità giudiziaria;
▶ riposi compensativi se effettuati secondo le modalità del contratto collettivo;
▶ assenze per Cig e Cigs.

Ai fini della ricostruzione dell'imponibile, inoltre, occorre tenere in considerazione anche gli accantonamenti obbligatori e continuativi alle Casse edili come quelli relativi alle ferie, alla gratifica natalizia, alla malattia e agli infortuni; gli altri accantonamenti, che possono essere previsti dalla contrattazione collettiva di secondo livello, incideranno sull'imponibile previdenziale nella misura del 15%.

Sempre in relazione alla corretta ricostruzione del trattamento previdenziale, occorre fare una duplice precisazione.

La disciplina dell'imponibile virtuale trova un'importante eccezione sia nei contratti di lavoro *part-time*, che in quelli "a chiamata". Relativamente a questi ultimi, il Ministero del Lavoro, con l'interpello dell'8 marzo 2006²³, ha affermato la derogabilità del regime contributivo di tale tipologia contrattuale rispetto a quello previsto dall'art.29, L. n.341/95. Pertanto, relativamente ai periodi di inattività del lavoratore edile, il versamento contributivo andrà calcolato sull'indennità di disponibilità effettivamente percepita e non sulla retribuzione virtuale.

Anche per il contratto *part-time* è prevista una speciale deroga rispetto al regime di cui all'art.29 e, pertanto, i contributi verranno calcolati sulle ore effettive di lavoro o, meglio, moltiplicando la retribuzione oraria per il numero delle ore lavorate. L'art.9 del D.Lgs. n.61/00, inoltre, ha cura di specificare che

"la retribuzione minima oraria, da assumere quale base per il calcolo dei contributi previdenziali dovuti per i lavoratori a tempo parziale, si determina rapportando alle giornate di lavoro settimanale ad orario normale il minimale giornaliero di cui all'articolo 7 del decreto-legge 12 settembre 1983, n.463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n.638, e dividendo l'importo così ottenuto per il numero delle ore di orario normale settimanale previsto dal contratto collettivo nazionale di categoria per i lavoratori a tempo pieno".

Sui rapporti di lavoro a tempo parziale in edilizia, è intervenuta la circolare Inps n.6/10, che ha affermato:

²³ Il suddetto Dicastero ha chiarito che, sebbene l'art.29, L. n.341/95 e l'art.36, co.2, D.Lgs. n.276/03 siano entrambi norme speciali antinomiche, prevarrebbe la seconda in virtù del criterio cronologico secondo cui "lex posterior derogat priori"

Istituto caratteristico in materia di trattamento previdenziale per i lavoratori del settore edile è quello della contribuzione virtuale, che trova applicazione ove non si verifichi l'impiego del lavoratore per tutto l'orario contrattualmente previsto e tale minore prestazione lavorativa non sia dovuta ad eventi ben determinati. Per l'identificazione di tali eventi, oltre alle esclusioni tassative individuate dall'art. 29 del D.L. n.244 del 1995, convertito con modificazioni in legge 8 agosto 1995, n.341, si deve fare riferimento a quelle ulteriori previste nel DM 16.12.1996 ed ai chiarimenti interpretativi dell'Istituto. Considerato che, fra le predette esclusioni, non compare il caso di rapporto di lavoro a tempo parziale, si ritiene, in accordo col Ministero del lavoro, che l'istituto della contribuzione virtuale debba essere applicato anche al part-time in edilizia nel caso in cui la stipula di tale tipologia di rapporto sia avvenuta in violazione del limite contrattualmente stabilito di cui al paragrafo 2. Pertanto, per ogni rapporto stipulato in violazione di tale limite, la carenza di legittimazione contrattuale alla stipula comporta l'applicazione della contribuzione virtuale, come se il rapporto non fosse a tempo parziale.

La spiegazione della decisione impone una premessa di ordine normativo. L'art.1, co.3, D.Lgs. n.61/00 consente ai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali di determinare le condizioni e le modalità della prestazione lavorativa a tempo parziale. Il Ccnl Industria-edili, all'art.78, stabilisce che *"Fermo restando quanto previsto dalla legge, nelle more dell'adozione dei criteri di congruità da parte delle Casse Edili le parti stabiliscono che un'impresa edile non può assumere operai a tempo parziale per una percentuale superiore al 3% del totale dei lavoratori occupati a tempo indeterminato. Resta ferma la possibilità di impiegare almeno un operaio a tempo parziale, laddove non ecceda il 30% degli operai a tempo pieno dipendenti dell'impresa"*. Alla stessa stregua, anche gli altri contratti collettivi di settore stabiliscono quanto segue:

Ccnl	Vigenza	Tetto massimo assunzioni part-time
Ccnl cooperative edili	Accordo del 18.06.2008	<ul style="list-style-type: none"> • Limite del 3% fatta eccezione per gli impiegati, i quadri, gli operai di IV livello e quelli non adibiti alla produzione dove il limite viene innalzato al 5% degli appartenenti alla medesima categoria; • fermo restando la possibilità di assumere un operaio part-time qualora non si ecceda il 30% degli operai a tempo pieno dipendenti dell'impresa
Ccnl Artigianato edile	Accordo del 24.06.2008	<ul style="list-style-type: none"> • Limite del 3% del totale dei lavoratori occupati a tempo indeterminato; • fermo restando la possibilità di assumere un operaio part-time qualora non si ecceda il 30% degli operai a tempo pieno dipendenti dell'impresa.

<p>Ccnl Piccola industria edile</p>	<p>Accordo del 23.07.2008</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Limite del 3% del totale dei lavoratori occupati a tempo indeterminato; • fermo restante la possibilità di assumere un operaio <i>part-time</i> qualora non si ecceda il 30% degli operai a tempo pieno dipendenti dell'impresa.
--	-------------------------------	---

Premesso ciò, l'Istituto considera illegittimo il contratto individuale di lavoro a tempo parziale stipulato in violazione dei predetti limiti e, pertanto, l'organo di vigilanza provvederà al recupero dei contributi previdenziali sulla base dell'imponibile virtuale e quindi sulle 40 ore settimanali. Tale conclusione non può che partire dall'assunto (tutt'altro che scontato) che le norme contrattuali sopra riportate abbiano un valore normativo e che la loro violazione determinerebbe una sorta di invalidazione della clausola del tempo parziale, alla stregua di quella prevista dall'art.2077 c.c., più volte richiamato dalla giurisprudenza²⁴ per affermare l'inderogabilità *in peius* dei contratti collettivi. In realtà, la predetta circolare motiva la caducazione del contratto *part-time* in termini di carenza di legittimazione contrattuale da parte del datore di lavoro, non spingendosi a qualificare la patologia che inficerebbe il contratto individuale di lavoro. In altre parole, l'Istituto, con un approccio pragmatico, sembrerebbe evocare una sorta di inopponibilità (da parte della ditta in verifica) del contratto di lavoro a tempo parziale, di fronte al proprio verbale di accertamento sulle differenze contributive. Tuttavia, indipendentemente dalla spiegazione tecnico-giuridica che può aver fondato tale intervento, il punto critico di siffatta decisione, a parere dello scrivente, risiederebbe nella circostanza che, di fatto, ha elevato la contrattazione collettiva non solo a fonte primaria del rapporto di lavoro (vista anche la carenza di una disposizione di legge sul numero massimo di assunzioni *part-time*), ma anche del diverso rapporto obbligatorio afferente i contributi previdenziali, pur in assenza della necessaria copertura legale. Non può non osservarsi, infatti, che ogni intervento della contrattazione collettiva sull'obbligazione contributiva trova la propria giustificazione in un'espressa delega legislativa. Diverso, invece, è il recupero contributivo evocato al punto 3.2 della predetta circolare, secondo cui:

In applicazione di quanto disposto dall'art. 1, co.1175 della L. 27 dicembre 2006, n.296, richiamato in premessa, si precisa che la stipula di contratti a tempo parziale in violazione del limite percentuale di cui al paragrafo 2 costituisce inosservanza delle disposizioni contrattuali di settore e, dunque, determina la non spettanza di benefici contributivi con riferimento a ciascun rapporto di lavoro a tempo parziale stipulato in violazione del limite predetto.

In tale ipotesi, infatti, la conseguenza della violazione contrattuale è espressamente richiamata dalla legge e i benefici contributivi da recuperare sono espressamente richiamati nella tabella allegata alla circolare n.5/08 del Ministero del Lavoro²⁵.

²⁴ Fra tutte, Cass. 8 luglio 1982, n.4057.

²⁵ La circolare ha cura di precisare che i benefici contributivi in parola sembrano potersi individuare in quegli sgravi collegati alla costituzione e alla gestione dei rapporti di lavoro che costituiscono una deroga all'ordinario regime contributivo, deroga che, però, non costituisce un'ipotesi agevolativa nel caso in cui lo sgravio sia costruito come abbattimento di un'aliquota più onerosa, calcolata secondo i normali parametri statistico-attuariali, ma rappresenti la regola per un determinato settore o categoria di lavoratori.'

Accantonamenti alle Casse edili

Ogni impresa inquadrata o inquadrabile nel settore in esame, ha l'obbligo di iscriversi alle Casse Edili, che sono degli organismi paritetici, di natura contrattuale, aventi la funzione di garantire agli operai edili prestazioni di diversa natura come gli emolumenti relativi alle ferie, gratifica natalizia e all'anzianità, nonché interventi prevenzionistici, sanitari e formativi²⁶. L'obbligo d'iscrizione riguarda i datori di lavoro esercenti le attività con codice Istat da 45.1 a 45.45.2. Il Ministero del Lavoro, con l'interpello n.45/08, ha chiarito che non sono soggette ad iscrizione quelle imprese che, pur operando in realtà di cantiere, applicano il contratto collettivo dei metalmeccanici, come ad esempio quelle esercenti attività di installazione e manutenzione d'impianti.

Premesso ciò, gli organi ispettivi verificano il corretto accantonamento per le ferie e la gratifica natalizia che ammonta complessivamente al 18,5%²⁷ della retribuzione effettivamente erogata²⁸, esclusi gli importi per lavoro straordinario/supplementare, maggiorazioni per lavoro festivo/notturno e altre indennità come quelle relative alla mensa e alle trasferte. Come già sopra anticipato, tale accantonamento, oltre a confluire nell'imponibile previdenziale, costituisce imponibile fiscale al netto delle ritenute previdenziali. A tal proposito si rende necessario un duplice chiarimento:

1. come già sopra ricordato, tutti gli accantonamenti che non hanno le caratteristiche della obbligatorietà e continuità, costituiscono imponibile previdenziale nella misura del 15%, mentre non sono da assoggettare gli accantonamenti relativi a contributi sindacali e associativi;

2. gli accantonamenti relativi a prestazioni sanitarie sono esenti dall'imposizione fiscale fino al limite di euro 3.615,20, mentre non sono da assoggettare al fisco gli accantonamenti relativi alla formazione professionale, alle spese di gestione e agli strumenti di lavoro.

Gli accantonamenti dovranno essere effettuati anche in caso di malattia o infortuni e la relativa aliquota varia a seconda che ci si riferisca al periodo di carenza o meno, ovvero al periodo successivo a quello di comperto. Tali somme intervengono a sostegno della quota dovuta dal datore di lavoro sull'indennità d'infortunio/malattia.

In ultimo va ricordato che le Casse Edili gestiscono anche gli emolumenti relativi agli scatti di anzianità (*c.d. accantonamento APE*), la cui aliquota è stabilita a livello territoriale. A differenza degli scatti d'anzianità, tale emolumento viene calcolato non sul periodo di attività presso un datore di lavoro, bensì sulle ore complessivamente maturate nel settore edile nell'ultimo biennio. L'importo di tale emolumento ammonta al 5% della paga base.

Aspetti sanzionatori

Nell'ipotesi in cui il datore di lavoro non abbia conteggiato in maniera corretta l'imponibile previdenziale o gli accantonamenti alle Casse edili, oltre al relativo recupero contributivo, sarà necessaria la contestazione delle violazioni in materia di buste paga e Libro Unico. A tal proposito va ricordato che le relative sanzioni sono rapportate al numero delle mensilità cui si riferiscono le buste paga e il Libro Unico. Tuttavia, mentre per le buste paga la violazione va riferita anche al numero di dipendenti cui si riferiscono le

²⁶ Di solito questi interventi, che non hanno una natura retributiva, sono previsti dalla contrattazione collettiva territoriale e possono consistere in contributi per spese mediche o cure specialistiche, interventi per migliorare la sicurezza o corsi di formazione.

²⁷ In realtà il 18,5% (8,5 ferie e 10% gratifica natalizia) rappresenta l'accantonamento lordo che, depurato in via convenzionale delle ritenute previdenziali e fiscali ammonta a 14,2%.

²⁸ In realtà gli elementi della base retributiva su cui calcolare l'accantonamento è stabilita dalla contrattazione collettiva.

inesattezze, per il Libro Unico, invece, il numero dei lavoratori, come chiarito dall'art.39, co.7, L. n.133/08, inciderà sull'importo sanzionatorio solo se superiore a dieci unità. Inoltre, salvo le ipotesi in cui tali inesattezze siano state artatamente infedeli, l'organo ispettivo provvederà a diffidare la ditta in verifica alla regolarizzazione dei suddetti documenti aziendali, ai sensi dell'art.13, D.Lgs. n.124/04. Nell'ipotesi di ottemperanza il datore di lavoro sarà ammesso al pagamento della sanzione in misura minima, altrimenti verrà contestata la più onerosa sanzione in misura pari al doppio del minimo o un terzo del massimo²⁹. Occorre, altresì, precisare che il mancato rispetto degli obblighi normativi ed economici previsti dai Contratti collettivi, resi obbligatori con efficacia *erga omnes* dalla L. n.741/59, è punito con la sanzione amministrativa da euro 125,00 ad euro 750,00 (o da euro 770,00 ad euro 5.160,00 se riferita a più di 5 lavoratori) ai sensi dell'art.13, D.Lgs. n.758/94. Pertanto, **anche il mancato accantonamento dei sopra indicati emolumenti presso le Casse edili**, così come più volte riconosciuto dalla giurisprudenza di legittimità³⁰, integra il suddetto illecito amministrativo, in quanto tale obbligo era stato previsto proprio dal Ccnl per gli addetti delle piccole e medie industrie edili e affini, reso efficace *erga omnes* dalla L. n.741/59.

Oltre alle generiche sanzioni sul lavoro nero e sulle inesatte registrazioni sulle scritture aziendali si segnalano le seguenti sanzioni amministrative relative solo al settore edile.

SANZIONI SPECIALI - SETTORE EDILE				
Fonte Normativa	Illecito	Periodo di vigenza	Importo Sanzione	Diffidabile (art.13, D.Lgs. n.124/04)
Art.36-bis, co.6, L. n.248/06	Omissione/tardiva/errata comunicazione di assunzione al Centro per l'Impiego	dal 12.08.2006	Sanzione amministrativa da € 100,00 a € 500,00 che, ridotta, ammonta a € 166,66.	Sì
Art.36-bis, co.3, L. n.248/06	Omessa istituzione o omessa consegna al lavoratore del cartellino di riconoscimento	dal 01.10.2006	Sanzione amministrativa da € 100,00 a € 500,00 che, ridotta, ammonta a € 166,66.	No
Art.36-bis, co.3, L. n.248/06	Omessa istituzione da parte del lavoratore autonomo del cartellino di riconoscimento	dal 01.10.2006	Sanzione amministrativa da € 100,00 a € 500,00 che, ridotta, ammonta a € 166,66	No

²⁹ L'importo sanzionatorio per le buste paga infedeli, previsto dall'art.5 L. n.4/1953, va da euro 125,00 ad euro 500,00 per ogni busta paga e per ogni lavoratore, mentre quello relativo al Libro Unico, previsto dall'art.39 L. n.133/08, va da euro 150,00 ad euro 1.500,00 o, se riferita a più di 10 lavoratori, da euro 500,00 ad euro 3.000,00.

³⁰ Sia le S.U. della Cassazione nella sent. n.1327 del 15.01.2005, che la II sez. penale della Cassazione con la sentenza n.43132 del 30.10.2008, ribadiscono che il mancato versamento alle Casse edili delle somme trattenute dal datore di lavoro dalla retribuzione del dipendente per ferie, gratifiche natalizie e festività, non integra il reato di appropriazione indebita, ma solo l'illecito amministrativo previsto dall'art.13 D.Lgs. n.758/94.

Art.36-bis, co.3, L. n.248/06	Omessa esposizione da parte del lavoratore del cartellino di riconoscimento	dal 01.10.2006	Sanzione amministrativa da € 50,00 a € 300,00 che, ridotta, ammonta a € 100,00	No
Art.36-bis, co.4, L. n.248/06	Omessa istituzione/vidimazione del registro di cantiere da parte di imprese con meno di 10 dipendenti	dal 01.10.2006	Sanzione amministrativa da € 100,00 a € 500,00 che, ridotta, ammonta a € 166,66	No
Art.36-bis, co.4, L. n.248/06	Omessa/inesatta annotazione giornaliera sul registro di cantiere da parte di imprese con meno di 10 dipendenti	dal 01.10.2006	Sanzione amministrativa da € 100,00 a € 500,00 che, ridotta, ammonta a € 166,66	No
Art.13, D.Lgs. n.758/94	Violazione degli obblighi normativi ed economici dei contratti collettivi con efficacia <i>erga omnes</i>	dal 14.07.1959	Sanzione amministrativa da € 125,00 ad € 750,00 o da € 770,00 ad € 5.160,00 se riferita a più di 5 lavoratori	Sì

Ricorsi avverso i verbali ispettivi

Il contenzioso amministrativo scaturente dai verbali emessi dalle Direzioni Provinciali del Lavoro e/o dagli Istituti previdenziali/assicurativi segue strade diverse a seconda della natura degli atti emessi e del loro contenuto.

→ VERBALI DI ACCERTAMENTO

Riguardo ai verbali di accertamento (Inps, Inail e DPL), di contestazione d'illeciti e alle ordinanze-ingiunzioni aventi ad oggetto la sussistenza o la qualificazione dei rapporti di lavoro, è possibile esperire ricorso (entro trenta giorni dalla notifica del verbale) al Comitato Regionale per i Rapporti di Lavoro, ai sensi dell'art.17, D.Lgs. n.124/04. Quest'ultimo organo, composto dai membri di tutti gli organi amministrativi interessati, dovrà pronunciarsi entro 90 giorni dalla presentazioni del ricorso, altrimenti, si formerà il silenzio-rigetto. Tale ricorso sospende i termini di cui agli artt.14, 18 e 22 della legge 24 novembre 1981, n.689, ed i termini di legge per i ricorsi giurisdizionali avverso i verbali degli enti previdenziali. Anche i verbali ispettivi aventi ad oggetto le sanzioni amministrative e il recupero contributivo a seguito della violazione dei limiti per le assunzioni a tempo parziale, a parere dello scrivente, possono formare oggetto di tale ricorso, in quanto si presuppone proprio una diversa qualificazione del rapporto di lavoro da parte dell'organo ispettivo.

→ DISCONOSCIMENTO DEGLI SGRAVI CONTRIBUTIVI

Diversa, invece, è l'ipotesi in cui il recupero contributivo abbia ad oggetto il disconoscimento degli sgravi contributivi, per violazione della normativa prevista dalla

contrattazione collettiva, ai sensi dell'art.1, co.1175, L. n.296/06; in tale ipotesi, infatti, la competenza dovrebbe rimanere del Consiglio di amministrazione dell'Inps, il quale decide a seguito dell'istruttoria condotta dalle sedi regionali. Va precisato che, in materia previdenziale ed assicurativa, i ricorsi in via amministrativa costituiscono, ai sensi dell'art.443 c.p.c., condizione di procedibilità del giudizio volto all'accertamento negativo della pretesa creditizia degli enti.

CREDITI PREVIDENZIALI ISCRITTI A RUOLO

Diversa, ancora, è l'ipotesi in cui i crediti previdenziali siano già stati iscritti a ruolo, in quanto il relativo giudizio di opposizione, sebbene mutui le regole sul rito del lavoro, non necessita del previo esperimento dei ricorsi amministrativi, né del tentativo di conciliazione di cui all'art.410 c.p.c.. Tuttavia, non può non osservarsi che la pendenza di ricorsi amministrativi o giudiziali volti all'accertamento negativo delle pretese contributive ed assicurative impedisce l'iscrizione a ruolo dei relativi crediti a pena di **nullità** della relativa cartella esattoriale. Tale giudizio di opposizione, inoltre, in virtù degli artt.24 e 29 D.Lgs. n.46/99, riguarda sia il merito che la legittimità della cartella esattoriale; tuttavia, mentre, il ricorso avente ad oggetto questioni di rito deve essere esperito entro 20 giorni dalla notifica della cartella (art.29), quello inerente il merito dovrà essere presentato entro 40 giorni (art.24).

Esaminate le suddette ipotesi di ricorso, è necessario ricordare che avverso i verbali di contestazione d'illeciti amministrativi è possibile, in ogni caso, presentare alla Direzione Provinciale del Lavoro territorialmente competente degli scritti difensivi entro 30 giorni dalla notifica del verbale e chiedere audizione. La DPL, esaminati tali scritti e i relativi documenti, nonché sentiti gli interessati che abbiano chiesto l'audizione, determina, con ordinanza-ingiunzione, l'importo sanzionatorio oppure emette un'ordinanza di archiviazione. Nell'ipotesi in cui venga emessa l'ordinanza-ingiunzione, che di per sé già costituisce titolo esecutivo, i trasgressori possono, entro 30 giorni dalla ricezione della stessa, presentare ricorso al Tribunale ordinario in composizione monocratica, ovvero, in alternativa, alla Direzione Regionale del Lavoro, sempre che l'ordinanza non abbia ad oggetto la sussistenza/qualificazione del rapporto di lavoro; in tal caso, infatti, il ricorso amministrativo sarà di competenza del sopraccitato Comitato regionale per i Rapporti di Lavoro. In ultimo, la mera presentazione del ricorso non sospende l'esecutività dell'ordinanza-ingiunzione, la quale dovrà essere presa in esame sempre dal Tribunale competente a decidere sul merito.