

L'APPLICAZIONE DELLA MAXI SANZIONE ALLA LUCE DELLE INTERVENUTE MODIFICHE LEGISLATIVE DAL 2006

L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA E L'EFFICACIA DELLE NORME NEL TEMPO

La cosiddetta maxi sanzione è stata introdotta e disciplinata, per la prima volta, dall'articolo 3 commi 3, 4 e 5 del decreto legge 22 febbraio 2002, n. 12 convertito in legge 23 aprile 2002, n. 73, che così recitavano:

“3. Ferma restando l'applicazione delle sanzioni previste, l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatoria è altresì punito con la sanzione amministrativa dal 200,00 al 400,00 per cento dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione.

4. Alla constatazione della violazione procedono gli organi preposti ai controlli in materia fiscale, contributiva e del lavoro.

5. Competente alla irrogazione della sanzione amministrativa di cui al comma 3 è l'Agenzia delle Entrate. Si applicano le disposizioni del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, e successive modificazioni, ad eccezione del comma 2 dell'articolo 16.”.

La suddetta previsione sanzionatoria, in vigore dal 25/4/2002, presentava una punizione irragionevole laddove non ammetteva la prova dell'inizio del rapporto successivamente al 1° giorno dell'anno in cui era constatata la violazione.

A tale riguardo, infatti, interveniva la Corte costituzionale, con sentenza n.144/2005 che sanciva l'incostituzionalità della norma nella parte in cui non ammetteva “la possibilità di provare che il rapporto di lavoro irregolare ha avuto inizio successivamente al primo gennaio dell'anno in cui è stata constatata la violazione”.

Successivamente, l'articolo 36 bis comma 7 della legge n. 248/2006, entrata in vigore il 12/08/2006, lasciando invariato il comma 4, ha così riformulato i commi 3 e 5 dell'articolo 3 del decreto legge 12/2002:

“3. Fermo restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa in vigore, l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria, è altresì punito con la sanzione amministrativa da euro 1.500,00 a euro 12.000 per ciascun lavoratore, maggiorata di

euro 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo. L'importo delle sanzioni civili connesse all'omesso versamento dei contributi e dei premi riferiti a ciascun lavoratore di cui al periodo precedente non può essere inferiore a euro 3.000,00, indipendentemente dalla durata della prestazione lavorativa accertata.

5. Alla irrogazione della sanzione amministrativa di cui al comma 3 provvede la Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente. Nei confronti della sanzione non è ammessa la procedura di diffida di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 23.4.2004, n. 124.”.

Quindi, il suddetto articolo 36 bis, comma 7, ha modificato termini e modalità di applicazione della cosiddetta maxi-sanzione, dal 12/8/2006.

Come è noto, nel campo del procedimento sanzionatorio amministrativo trova applicazione il principio *tempus regit actum*, secondo il quale la disciplina applicabile è quella in vigore al momento della commissione dell'illecito. Principio, questo, espressamente richiamato dall'art. 1 della legge 689/81 laddove afferma che: “Nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione. Le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati”.

Tale principio, peraltro deve essere coordinato con quello della natura della condotta che integra l'illecito in esame - l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria - che si sostanzia di natura permanente, in quanto il datore di lavoro ha instaurato una situazione antiggiuridica che permane sino al momento in cui egli stesso non la regolarizza volontariamente o a seguito di accertamento ispettivo.

Conseguentemente, proprio sulla base del perdurare della situazione illecita fino al momento in cui il soggetto pone fine all'illiceità, il tempo della commissione dell'illecito permanente è fissato, secondo la prevalente dottrina e giurisprudenza, nell'ultimo momento di mantenimento della condotta antiggiuridica.

Dal che deriva la necessaria individuazione nel periodo temporale individuato dalla prima entrata in vigore della maxi-sanzione nel nostro ordinamento - 25/04/2002 - a quella delle successive modifiche ed integrazioni - 12/8/2006 - in relazione al perfezionamento e/o al termine della condotta illecita.

A tale riguardo, il Ministero del lavoro ha fornito dettagliate e precise istruzioni ai propri Organi periferici con la circolare 29/2006 e lettera circolare del 4 luglio 2007, conformi ai suddetti principi.

In particolare, riguardo all'applicabilità della maxisanzione con riferimento a condotte già esaurite, ovvero con riferimento all'impiego di lavoratori "in nero" successivamente, il Ministero osserva che ai fini della sanzionabilità della condotta illecita, *“non è assolutamente indispensabile che il rapporto di lavoro sia necessariamente in nero al momento dell'accertamento, potendo, al contrario, risultare in nero un qualunque periodo antecedente alla data dell'accertamento nel limite massimo dei cinque anni precedenti (limite prescrizione dell'illecito)”*.

Ciò sta a significare che, anche nel caso di accertamento di una posizione lavorativa regolare, qualora emergano precedenti periodi di prestazioni “in nero”, trova applicazione il regime sanzionatorio della maxisanzione, con l'accortezza di verificare - per effetto del richiamato principio del *tempus regit actum* - se gli illeciti ricadano nell'ambito di efficacia temporale della legge 248/06 o in quella in vigore prima del 12 agosto 2006, in riferimento al perdurare o alla cessazione del comportamento illecito.

In buona sostanza, qualora la condotta illecita, ancorché accertata successivamente al 12/8/2006 abbia avuto termine entro tale data, dovrà applicarsi il regime sanzionatorio di cui all'art.3 comma 3 del DL 12/02 convertito in legge 23 aprile 2002, n.73, consistente in una percentuale che va dal 200,00 al 400,00 per cento dell'importo del costo del lavoro inteso come elemento di natura fiscale e, quindi, scomputato degli oneri previdenziali, come chiarito dall'Agenzia delle Entrate con circ. n.56/E/2002, calcolato sulla base dei vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro, per il periodo di effettivo “lavoro nero” dal 25/4/2002.

Di converso, qualora la condotta illecita si sia protratta oltre il 12/8/2006, si avrà l'applicazione dell'art.36 bis comma 7 della legge n.248/2006 consistente nella sanzione amministrativa da euro 1.500,00 a euro 12.000 per ciascun lavoratore, maggiorata di euro 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo, oltre l'importo delle sanzioni civili connesse all'omesso versamento dei contributi e dei premi riferiti a ciascun lavoratore che non può essere inferiore a euro 3.000,00, indipendentemente dalla durata della prestazione lavorativa accertata.

ESEMPLIFICAZIONE DELLE FATTISPECIE PER EFFETTO DEL PRINCIPIO TEMPUS REGIT ACTUM

PERIODO DI LAVORO IN NERO DALL'1/1/1992, ACCERTATO IL 2/1/2010 E MAI REGOLARIZZATO.

Si avrà:

→ Applicazione della sanzione di cui all'art.36 bis comma 7 della legge n.248/2006 **per il periodo dal 25/4/2002 al 2/1/2010.**

Periodo di lavoro in nero dall'1/1/1999, regolarizzato il 15/6/2006 e accertato il 25/5/2010.

→ Applicazione della sanzione di cui all'art.3 comma 3 del DL 12/02 convertito in legge 23 aprile 2002, n.73 **per il periodo dal 25/4/2002 al 15/6/2006.**

Periodo di lavoro in nero dall'1/1/2003, regolarizzato il 15/6/2008, accertato il 25/5/2010.

→ Applicazione della sanzione di cui all'art.36 bis comma 7 della legge n.248/2006 **per il periodo dal 1/1/2003 al 15/6/2008.**

Periodo di lavoro in nero dall'1/1/2003, regolarizzato l'1/6/2004, accertato il 25/5/2010.

→ Nessuna sanzione per il superamento dei cinque anni precedenti (limite prescrizione dell'illecito), essendo terminata la condotta illecita in data 1/6/2004 ed accertata in data 25/5/2010.

Viterbo li 25/5/2010

GIUSEPPE D'ANGELO

(Consigliere nazionale dell'Ordine dei Consulenti del lavoro)