



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BERTOROTTA, PUGLIA, CRIMI, DONNO, MANGILI, CATALFO, SANTANGELO, BULGARELLI, MORONESE e LEZZI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 FEBBRAIO 2015

Modifica delle modalità di pagamento di sanzioni per lavoro irregolare, nonché alla disciplina in materia di sospensione di un’attività economica per lavoro irregolare

ONOREVOLI SENATORI. - Il provvedimento di sospensione delle attività imprenditoriali si colloca nell'ambito dei provvedimenti amministrativi sanzionatorio-interdittivi discrezionali con finalità cautelari.

La discrezionalità, insita nella possibilità di adozione del provvedimento, si giustifica nella necessità di rilasciare, in capo all'autorità procedente, un margine di apprezzamento per tutti quei casi concreti in cui l'adozione del provvedimento si scontra con ulteriori interessi di terzi o della stessa collettività, pur meritevoli di tutela, che rischierebbero di essere ingiustamente sacrificati dall'adozione della sospensione dell'attività imprenditoriale.

Si pensi, a mero titolo esemplificativo, all'inibizione di attività di somministrazione di energia che, comporterebbe l'interruzione di molti altri processi produttivi ovvero all'interruzione di attività ad elevata utilità sociale come la chiusura di una casa di riposo o addirittura di una clinica medica.

Ed infatti, in simili ipotesi la tutela dei controinteressati e la necessaria comparazione degli interessi in conflitto potrebbe essere resa possibile dalla discrezionalità nell'adottare o meno il provvedimento.

Il nostro ordinamento conosce l'istituto della sospensione dell'attività di impresa in caso di riscontrate irregolarità inerenti a taluni profili dell'organizzazione del lavoro (in particolare, l'impiego di lavoratori «in nero» e la grave e reiterata inosservanza delle normative antinfortunistiche e di sicurezza).

L'istituto della sospensione, oggi disciplinata dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 81 del 2008, ha natura e funzione sostanzialmente duplice: da un lato costituisce san-

zione per gli illeciti riscontrati, dall'altro lato mira al ripristino, quanto prima, delle corrette condizioni di lavoro.

In merito alla natura, se vincolata o discrezionale, del potere di sospensione dell'attività imprenditoriale, l'articolo 14 prevede testualmente che gli organi ispettivi «possono» (e non già «devono») «adottare provvedimenti di sospensione al fine di far cessare il pericolo per la tutela della salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e irregolare».

L'uso del verbo «potere» pare univoco nell'indicare la natura discrezionale del provvedimento.

Il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale è, quindi, uno degli strumenti più incisivi previsti dalla normazione lavoristica intervenuta negli ultimi anni.

La finalità di adozione del provvedimento di sospensione, secondo l'espresso dettato dell'articolo 14 citato, è data dalla esigenza di pervenire alla cessazione di pericolo per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso.

Tale provvedimento può essere revocato dall'organo adottante laddove siano stati regolarizzati i lavoratori interessati dall'accertamento, siano state ripristinate le condizioni di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e siano soprattutto assolti i conseguenti oneri in capo al titolare dell'attività imprenditoriale consistenti nel pagamento di una somma aggiuntiva, ovvero, dovuta a prescindere dalla revoca.

Le modifiche apportate dal decreto legislativo n. 106 del 3 agosto 2009 al decreto legislativo n. 81 del 2008 (noto come Testo

unico sulla sicurezza) hanno inciso anche sul procedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale che, a norma dell'articolo 14 del citato decreto legislativo n. 81 del 2008, può essere adottato dal personale di vigilanza del Ministero del lavoro.

Di recente il decreto-legge «Destinazione Italia» (decreto-legge n. 145 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 9 del 2014) ha fortemente inasprito le sanzioni per il lavoro sommerso e irregolare e per le violazioni sui riposi e sull'orario di lavoro.

Con una circolare del 27 dicembre, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è intervenuto sui nuovi importi delle sanzioni e sulla tempistica delle loro applicazioni.

Con le modifiche apportate all'articolo 14 del decreto legislativo si è inteso non solo inasprire l'apparato sanzionatorio, ma anche aumentare le somme aggiuntive da versare per la revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale.

Ed invero, è stato aumentato del 30 per cento l'importo delle sanzioni amministrative per l'impiego di lavoratori in nero o dipendenti privi della comunicazione preventiva di assunzione al centro per l'impiego.

L'ulteriore aggravamento della procedura sanzionatoria fa sì che il datore di lavoro, che trasgredisca per la prima volta le disposizioni, non abbia di fatto la possibilità di regolarizzare la propria posizione: infatti la sospensione della attività imprenditoriale impedisce spesso al datore di lavoro di pagare la sanzione minima e penalizza un'attività economica utile per la crescita non solo di un singolo, ma di una collettività.

In buona sostanza, nell'aumentare del 30 per cento anche le somme da versare per ottenere la revoca del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale, somme cosiddette aggiuntive, il recente decreto-legge «Destinazione Italia» ha determinato un discrimine in capo al datore di lavoro, il quale ravvedutosi per l'irregolarità e per la trasgressione, vorrebbe regolarizzare la sua situazione. Tuttavia, venendo a man-

care la sua primaria fonte di reddito, difficilmente potrà ristabilire quell'equilibrio economico tranciato dalla chiusura dell'attività di cui è titolare.

La presente modifica, pertanto, prendendo spunto dal tragico evento che ha colpito il sig. Eddy De Falco, al quale è stata comminata una sanzione pecuniaria perché ha violato la norma *de quo*.

Questo disegno di legge nasce dalla consapevolezza di una lacuna normativa evidente, confermata dal Governo in occasione dello svolgimento dell'interrogazione parlamentare 300796 relativa al caso in questione.

Ed invero, nella ricostruzione dei fatti il delegato del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ha esplicitamente richiamato la disciplina vigente, dichiarando le testuali parole: «Quanto alla somma aggiuntiva di circa euro 2.000, il cui pagamento è stato richiesto al signor De Falco a seguito del provvedimento di sospensione dell'attività, si tratta di una misura espressamente prevista dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 81 del 2008 e non è attribuita agli ispettori del lavoro alcuna facoltà in ordine alla possibilità di autorizzare un pagamento rateale».

Proprio quest'ultimo aspetto risulta essere determinante per potere procedere celermente alla presente modifica, che si mostra con tutta evidenza necessaria.

Il fatto, appunto, che la norma infligga la sanzione della sospensione dell'attività imprenditoriale unitamente alla multa della somma aggiuntiva da dovere versare per revocare il provvedimento di sospensione, pare pregiudicare nei fatti il piccolo imprenditore - titolare di un'impresa avente un organico non superiore a cinque dipendenti - che intenda regolarizzare la sua posizione, il quale potrebbe farlo solo previa autorizzazione al procedimento di dilazione.

La scelta di inserire il paletto del numero massimo dei dipendenti dell'impresa permette, di fatto, di restringere il campo dei

protagonisti della richiesta del beneficio della dilazione.

A tal proposito, giova segnalare che l'autorizzazione alla dilazione terrà in debita considerazione l'ammontare del fatturato dichiarato nell'anno precedente che non dovrà superare l'importo di 200 mila euro e che verrà considerato in proporzione al numero di dipendenti presenti nell'azienda.

Nel volere evidenziare il fine ultimo della presente modifica, che è quello non di mortificare la lotta al mercato nero o al lavoro sommerso, ma andare incontro al titolare irregolare, il cui ravvedimento operoso potrebbe essere facilitato tramite una dilazione di pagamento, si specifica che il pagamento integrale o parziale della sanzione inflitta deve intendersi condizione senza la quale non è possibile revocare il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale.

Ad un legislatore più attento, certamente, non risulteranno estranei gli effetti che potrebbero derivare dalla perdurante sospensione di una attività imprenditoriale, quale potrebbe essere quella svolta da una casa di cura, quella di un'agenzia di somministrazione di beni e servizi o l'attività imprenditoriale svolta da chi effettua il trasporto di pazienti presso aziende ospedaliere.

Nello specifico, alcuni limiti si rivelano consequenziali alla sospensione:

- limiti agli eventuali contenziosi che potrebbero sorgere in capo al titolare dell'attività per iniziativa di altri lavoratori in regola che verrebbero penalizzati dalla sospensione della medesima;

- limiti alle possibilità di svolgere, in capo agli altri lavoratori della catena im-

prenditoriale, lavori in nero per conto del titolare, la cui attività è sospesa;

- limiti alle possibilità di ricorrere a forme usuraie del credito;

- limiti alle possibilità di ricorrere a gesti estremi per la difficoltà di versare la somma aggiuntiva;

- maggiori e più sicuri introiti per lo Stato che con la chiusura perderebbe la totale riscossione di imposte dirette ed indirette (esempio IRPEF e IVA).

In conclusione, questo disegno di legge prendendo spunto dal danno che la sospensione di un'attività imprenditoriale potrebbe generare non solo al titolare della medesima, ma anche allo Stato e ai soggetti coinvolti in quella realtà imprenditoriale, ha voluto dare un taglio meno rigido e più umano, nel presupposto comune che, stante, il perdurare della crisi finanziaria che sta colpendo tutto il mondo dei lavoratori, lo Stato non può esimersi dall'essere disponibile a ricevere, anche parzialmente e in tempi più lunghi, ciò che alternativamente perderebbe del tutto.

Il fatto di volere andare incontro ai contribuenti non significa sminuire le garanzie reali dello Stato, ma dare un leggero respiro a chi - difficilmente e senza una dilazione del pagamento - potrebbe rinvenire le somme per sanare la propria irregolarità, considerato che con la sospensione dell'attività imprenditoriale, spesso, viene meno la sua primaria fonte di sostentamento.

Si confida, pertanto, in un celere e rapido esame del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica all'articolo 14 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81)

1. All'articolo 14 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, dopo il comma 4 sono inseriti i seguenti:

«4-bis. Ai fini della revoca del provvedimento di sospensione per lavoro irregolare di cui al comma 4, le imprese entro le cinque unità di personale, ivi inclusi il titolare, i soci, i collaboratori familiari e i lavoratori irregolari, e il cui fatturato dichiarato nell'anno precedente non sia superiore a 200.000 euro nel caso di cinque unità di personale, 165.000 euro nel caso di quattro unità di personale, 130.000 euro nel caso di tre unità di personale, 95.000 euro nel caso di due unità di personale, a condizione che abbiano provveduto al versamento di un importo pari ad un quarto della sanzione di cui all'articolo 3, comma 3, primo periodo, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73, e ad un quarto della somma aggiuntiva di cui al comma 4, lettera c), del presente articolo, possono presentare istanza di dilazione della parte residua, nel numero massimo di quattro rate mensili, entro il termine di cui al comma 4-ter.

4-ter. L'istanza di dilazione è presentata dal rappresentante legale dell'impresa alla Direzione territoriale del lavoro entro il termine di cinque giorni dall'adozione del provvedimento di sospensione per lavoro irregolare di cui al comma 1, a condizione che sia stato effettuato il versamento di cui al comma 4-bis.

4-quater. All'atto della presentazione dell'istanza di dilazione si interrompono gli ef-

fetti del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale adottato ai sensi del comma 1.

4-quinquies. La Direzione territoriale del lavoro, entro quindici giorni dalla presentazione dell'istanza, è tenuta ad autorizzare la dilazione in presenza dei requisiti prescritti.

4-sexies. La dilazione di cui ai commi da 4-bis a 4-quinquies non può essere concessa per più di una volta.

4-septies. L'inosservanza, anche parziale, del piano di rateazione o l'eventuale mancato o ritardato pagamento anche di una sola rata o di una parte di essa comporta l'immediata revoca della dilazione, nonché l'immediata sospensione dell'attività.

4-octies. All'avvenuto pagamento dell'ultima rata nei termini fissati dalla Direzione territoriale del lavoro i sensi del comma 4-quinquies, il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale adottato ai sensi del comma 1 si intende revocato».

Art. 2.

(Modifica all'articolo 3 del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73)

1. All'articolo 3 del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73, dopo il comma 3 sono inseriti i seguenti:

«3-bis. Ai fini del pagamento della sanzione di cui al comma 3, primo periodo, le imprese entro le cinque unità di personale, ivi inclusi il titolare, i soci, i collaboratori familiari e i lavoratori irregolari, e il cui fatturato dichiarato nell'anno precedente non sia superiore a 200.000 euro nel caso di cinque unità di personale, 165.000 euro nel caso di quattro unità di personale, 130.000 euro nel caso di tre unità di personale, 95.000 euro nel caso di due unità di personale, a condizione che abbiano provveduto

al versamento di un importo pari ad un quarto della suddetta sanzione, possono presentare istanza di dilazione della parte residua, nel numero massimo di quattro rate mensili, entro il termine di cui al comma 3-ter.

3-ter. L'istanza di dilazione è presentata dal rappresentante legale dell'impresa alla Direzione territoriale del lavoro entro il termine di cinque giorni dall'irrogazione della sanzione per lavoro irregolare, a condizione che sia stato effettuato il versamento di cui al comma 3-bis.

3-quater. La Direzione territoriale del lavoro, entro quindici giorni dalla presentazione dell'istanza, è tenuta ad autorizzare la dilazione in presenza dei requisiti prescritti.

3-quinquies. La dilazione di cui ai commi da 3-bis a 3-quater non può essere concessa per più di una volta.

3-sexies. L'inosservanza, anche parziale, del piano di rateazione o l'eventuale mancato o ritardato pagamento anche di una sola rata o di una parte di essa comporta l'immediata revoca della dilazione».

