

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro

*Per iscriverti al **Bollettino ADAPT** [clicca qui](#)*

*Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:
selezione@adapt.it*

Bollettino speciale ADAPT 10 aprile 2024, n. 1

Con il d.l. n. 19/2024 (c.d. Decreto PNRR) entrato in vigore lo scorso 2 marzo, il legislatore è tornato ad esprimersi in materia di appalto ed esternalizzazioni, intervenendo contestualmente anche in merito al regime sanzionatorio connesso alla violazione delle disposizioni in materia.

Un primo aspetto che merita di essere attenzionato è connesso all'introduzione, per il tramite dell'art. 29, comma 2, lett. a) d.l. n. 19/2024, del **comma 1-bis dell'art. 29, d.lgs. n. 276/2003**, secondo cui **al personale impiegato in appalto e subappalto deve essere garantito un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato nel settore e per la zona, il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto.**

Pur tenendo sempre ben presente, pertanto, il principio relativo alla libertà di scelta del CCNL, il legislatore ha inteso introdurre nella norma in oggetto un vincolo relativo all'individuazione del contratto collettivo da applicare nei confronti del personale impiegato in appalto e subappalto, definendo di conseguenza un perimetro entro cui le imprese coinvolte nei processi di esternalizzazione sono chiamate a muoversi.

Parallelamente, **con il medesimo comma dell'art. 29, alla lett. b), il d.l. n. 19/2024 è intervenuto in materia di regime di responsabilità solidale tra committente, appaltatore ed eventuali subappaltatori.** Tema, quest'ultimo, oggetto di numerosi adeguamenti e modifiche nel corso del tempo. In particolar modo, il decreto PNRR ha inteso estendere la responsabilità solidale (già disciplinata dall'art. 29, comma 2, d.lgs. n. 276/2003) anche a due ulteriori fattispecie: la prima legata a tutte quelle ipotesi in cui l'utilizzatore ricorra alla somministrazione di lavoro di cui all'art. 18, comma 2, d.lgs. n. 276/2003 e la seconda, invece, connessa ad appalto e distacco di cui

all'art. 18, comma 5-bis, d.lgs. n. 276/2003.

In altri termini, con l'entrata in vigore dell'art. 29, comma 2, lett. b) d.l. n. 19/2024, **il regime di responsabilità solidale di cui all'art. 29, comma 2, d.lgs. n. 276/2003 è oggi previsto, da un lato, anche nelle ipotesi di somministrazione di lavoro posta in essere da soggetti diversi da quelle individuati dalla normativa - o comunque al di fuori dei limiti previsti dalla legge - e, dall'altro, qualora appalto e distacco vengano realizzati in violazione, rispettivamente, dell'art. 29 e dell'art. 30, d.lgs. n. 276/2003.**

Accanto ai descritti interventi, come già rapidamente ripercorso, il legislatore, lo scorso marzo, è intervenuto anche sulle disposizioni inerenti al **regime sanzionatorio** applicabile nelle ipotesi di mancato rispetto delle disposizioni normative relative ai processi di esternalizzazione.

Per il tramite del comma 4 dell'art. 29, d.l. 19/2024, infatti, **sono state apportate significative modifiche a quanto in precedenza previsto dall'art. 18 d.lgs. n. 276/2003**, che pesano in modo rilevante sulle sanzioni applicabili nelle ipotesi di inosservanza della disciplina in materia di appalto, distacco e somministrazione.

In primo luogo, merita pertanto di essere analizzato il nuovo comma 1 dell'art. 18 in esame, che ha portato ad una notevole estensione delle sanzioni previste nelle ipotesi di esercizio non autorizzato delle attività previste dall'art. 4, comma 1, lett. a) e b) che, ad oggi, è punito con l'arresto fino ad un mese e con l'ammenda di euro 60 per ogni lavoratore occupato per ogni giornata di lavoro; così come l'esercizio non autorizzato delle attività ex art. 4, comma 1, lett. c) è sanzionato con l'arresto fino a 6 mesi e ammenda da euro 1.500 a euro 7.500. Al tempo stesso, l'eventuale esercizio non autorizzato delle attività ex art. 4, comma 1, lett. d) ed e) comporta l'arresto fino a 3 mesi o ammenda da euro 900 ad euro 4.500. Possibili riduzioni di pena sono stabilite, in questi casi, solo nella circostanza in cui tali operazioni vengano poste in essere in assenza di scopo di lucro.

Concentrando, tuttavia, la presente analisi in particolar modo sulle disposizioni in grado di incidere sulle ipotesi di appalto e distacco privi dei requisiti di legge, deve essere evidenziato come il legislatore abbia inteso oggi stabilire, al comma 2 dell'art. 18, che, **qualora l'utilizzatore si avvalga della somministrazione di lavoro da parte di soggetti diversi da quelli previsti dall'art. 4, comma 1, lett. a) e b) - o in ogni caso al di fuori dei limiti ivi previsti -, la pena prevista è dell'arresto fino ad un mese o dell'ammenda di euro 60 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di occupazione.** Un significativo irrigidimento delle sanzioni previste in tali ipotesi, se si considera che, fino al 1° marzo 2024, al verificarsi della descritta circostanza, il comma 2 dell'art. 18, d.lgs. n. 276/2003 prevedeva la sola pena

dell'ammenda di euro 50 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di occupazione.

Assecondando la medesima *ratio*, la normativa in esame **all'art. 18, comma 5-bis, statuisce che, al verificarsi di appalto e distacco privi dei requisiti rispettivamente previsti dall'art. 29, comma 1 e 30, comma 1 d.lgs. n. 276/2003, per l'utilizzatore e per il somministratore è prevista la pena dell'arresto fino a un mese o dell'ammenda di euro 60 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di occupazione.**

Parallelamente, per il tramite del d.l. n. 19/2024, il legislatore ha introdotto nell'ambito dell'art. 18, anche i commi 5-ter, 5-quarter e 5-quinquies, ampliando ulteriormente lo spettro delle sanzioni penali previste ad oggi in caso di violazione della disciplina oggetto della presente analisi. Sul punto, si consideri infatti che, **ai sensi del richiamato comma 5-ter, in caso di somministrazione posta in essere con la specifica finalità di eludere le norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicate al lavoratore, per il somministratore e l'utilizzatore è erogata la pena dell'arresto fino a 3 mesi o dell'ammenda di euro 100 per ciascun lavoratore coinvolto e per ciascun giorno di somministrazione.**

Così come non può essere trascurato che, sebbene l'importo delle sanzioni, ai sensi del comma 5-quinquies, non possa essere inferiore a 5.000 euro e superiore a 50.000 euro, **gli importi delle sanzioni previste dal descritto art. 18 saranno in ogni caso aumentati del 20% qualora, nei tre anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti**, ai sensi della disposizione di cui al nuovo art. 18, comma 5-quarter d.lgs. n. 276/2003.

In conclusione, pertanto, con l'introduzione delle richiamate disposizioni di cui all'art. 29, d.l. n. 19/2024, appare evidente la volontà del legislatore di procedere con una più chiara e pregnante tutela nei confronti dei lavoratori impiegati in appalto, subappalto, somministrazione e distacco, promuovendo contestualmente un irrigidimento dell'apparato sanzionatorio connesso a tali fenomeni. Ciò, non da ultimo, provando con ogni probabilità a sfruttare anche l'impatto deterrente che un simile sistema di sanzioni penali potrebbe avere nei confronti dei singoli datori di lavoro chiamati a realizzare opere e servizi per il tramite di processi di esternalizzazione.

Irene Tagliabue

Assegnista presso il Dipartimento di Economia Marco Biagi

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

 [@TagliabueIrene](#)