

Somministrazione, appalto e distacco illeciti: dall'INL indicazioni operative in merito al nuovo regime sanzionatorio

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 ADAPT 24 giugno 2024, n. 25

Con nota 1091 del 18 giugno 2024, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha fornito alcune indicazioni operative in merito al nuovo regime sanzionatorio in caso di somministrazione, appalto e distacco illeciti, a seguito delle modifiche apportate nel merito dal d.l. n. 19/2024, poi convertito con modificazioni dalla l. n. 56/2024 (di cui si è detto anche in G. Benincasa, I. Tagliabue, *Appalti, contrattazione collettiva e sicurezza sul lavoro: quali novità ha introdotto la l. n. 56/2024 di conversione del d.l. n. 19/2024?*, in Bollettino ADAPT 6 maggio 2024, n. 18).

Oggetto dell'intervento dell'INL, in particolare, quanto previsto dall'art. 29, comma 4, d.l. n. 19/2024 (conv. da l. n. 56/2024), che ha introdotto importanti modifiche a quanto disposto dall'art. 18 del d.lgs. n. 276/2003, il quale disciplina proprio il regime sanzionatorio nelle ipotesi di somministrazioni, appalti e distacchi illeciti. Tematica su cui, viene illustrato, è stato acquisito parere concorde anche dell'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, espressosi sempre in data 18 giugno 2024, con apposita nota sul punto (e di cui al prot. 5898/2024).

Il primo aspetto che viene attenzionato nell'ambito della nota è come, per il tramite della recente riforma, il legislatore abbia inteso ripristinare il rilievo penale delle fattispecie sanzionate dall'art. 18 del d.lgs. n. 276/2003 (che in precedenza erano state depenalizzate per il tramite dell'intervento del d.lgs. n. 8/2016) introducendo la pena dell'arresto o dell'ammenda, in via alternativa.

Concentrandosi in primo luogo sulla determinazione del *quantum* delle ammende da applicare in fase ispettiva, **l'INL precisa tuttavia la necessità di tenere in considerazione anche quanto previsto dall'art. 1, comma 445, lett. d) della l. n. 145/2018** (anch'esso coinvolto

Somministrazione, appalto e distacco illeciti: dall'INL indicazioni operative in merito al nuovo regime sanzionatorio

dall'intervento normativo di cui al d.l. n. 19/2024, conv. da l. n. 56/2024). Tale disposizione, infatti, è stata solo parzialmente modificata, con l'aumento dal 20% al 30% degli importi della c.d. maxi-sanzione per lavoro nero - con ciò confermando l'operatività dell'aumento del 20% già previsto nei confronti delle fattispecie di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 276/2003. Di conseguenza, precisa l'Ispettorato tale maggiorazione andrà applicata anche ai nuovi importi delle ammende previste dal d.l. n. 19/2024.

Inoltre, viene altresì ricordato che, tenendo in considerazione come - ad eccezione delle ipotesi di attività di intermediazione con scopo di lucro posta in essere da soggetti non autorizzati - la pena dell'arresto debba intendersi come alternativa a quella dell'ammenda, **il personale ispettivo, in presenza delle fattispecie richiamate, sarà necessariamente tenuto a tenere in considerazione anche quanto previsto dagli artt. 20 e ss. del d.lgs. n. 758/1994**, aventi ad oggetto una serie di prescrizioni afferenti, in termini generali, la disciplina sanzionatoria in materia di lavoro.

Ad abundantiam, la nota 1091/2024 ricorda anche che **l'applicazione della sanzione non potrà non tenere conto anche di quanto stabilito dal nuovo comma 5-quinquies dell'art. 18 d.lgs. n. 276/2003 che**, introdotto proprio per il tramite della riforma del 2024 e come riscritto in sede di conversione dalla l. n. 56/2024, **stabilisce che l'importo delle pene pecuniarie previste dall'art. 18 stesso, anche senza l'individuazione precisa di limiti minimi o massimi non può, in ogni caso, essere inferiore a euro 5.000 e superiore a euro 50.000**. Limiti che dovranno essere applicati sia nelle ipotesi di somministrazione non autorizzata e fraudolenta, che in caso di appalti e distacchi illeciti, rispetto ai quali sono previste delle pene pecuniarie proporzionali in funzione di ogni lavoratore occupato, per ogni giornata lavorativa dallo stesso prestata in violazione delle disposizioni in materia.

Ne deriva, pertanto, che - in ragione di quanto stabilito dalla nuova disciplina in materia - **qualora nelle ipotesi richiamate l'importo da erogare in concreto dovesse risultare inferiore ai 5.000 euro richiamati, andrà in ogni caso applicata tale soglia minima sanzionatoria**, la quale, a seguito di una eventuale ottemperanza alla prescrizione impartita, sarà ridotta ad un quarto, nel pieno rispetto di quanto previsto dall'art. 21, secondo comma del richiamato d.lgs. n. 758/1994.

Analogamente, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha ritenuto dirimente soffermarsi anche sul regime della recidiva che, a seguito della riforma di cui al d.l. n. 19/2024, ha visto la potenziale sovrapposizione di diverse disposizioni legislative.

Somministrazione, appalto e distacco illeciti: dall'INL indicazioni operative in merito al nuovo regime sanzionatorio

Da un lato, infatti, risulta ancora oggi vigente quanto stabilito in precedenza dall'art. 1, comma 445 lett. e), della l. n. 145/2018, secondo cui «le maggiorazioni sono raddoppiate ove, nei tre anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni amministrative o penali per i medesimi illeciti». Al tempo stesso, tuttavia, il d.l. n. 19/2024 ha introdotto sempre all'art. 18 d.lgs. n. 276/2003 un nuovo comma 5-quarter, che stabilisce che «gli importi delle sanzioni previste dal presente articolo sono aumentati del 20% ove, nei tre anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti».

Secondo quanto stabilito dalla nota in esame, **si rende di conseguenza necessario adottare nuovi orientamenti interpretativi che tengano conto in modo sistemico dell'impianto normativo** nel complesso valutato. Per tale ragione, a detta dell'INL, la maggiorazione di cui al richiamato art. 1, comma 445, lett. e) della l. n. 145/2018 dovrà trovare applicazione nelle ipotesi in cui il datore di lavoro, nei tre anni precedenti, sia stato destinatario di un qualsiasi provvedimento sanzionatorio (amministrativo o penale) di cui alla lett. d) della legge stessa. In tal caso, infatti, si costituirebbe, in termini sostanziali, una cosiddetta recidiva "semplice".

Al contrario, la maggiorazione così come prevista dal nuovo comma 5-quarter dell'art. 18 d.lgs. n. 276/2003, così come sopra ripercorsa, ferma restando l'applicazione delle maggiorazioni indicate dalla l. n. 145/2018, troverà altresì applicazione nel caso di recidiva "specifica", ossia abbia a riferimento una delle condotte già sanzionate ai sensi del medesimo art. 18.

Secondo quanto descritto nell'ambito della nota oggetto di analisi, infatti, dal punto di vista dell'Ispettorato, **la scelta interpretativa di prevedere la possibilità di una sommatoria delle due disposizioni legislative sarebbe l'unica in grado di giustificare l'introduzione del descritto comma 5-quarter, posta la perdurante vigenza di quanto previsto dalla l. n. 145/2018.**

Da ultimo, **l'INL non manca di attenzionare tutte le ipotesi di aggravanti afferenti allo sfruttamento del lavoro minorile.** Queste ultime, non modificate dal d.l. n. 19/2024, prevedono espressamente che, se vi è sfruttamento dei minori, la pena è dell'arresto fino a diciotto mesi e l'ammenda è aumentata fino al sestuplo. Tale formulazione, viene tuttavia evidenziato, deve essere letta oggi nella consapevolezza che le nuove sanzioni non prevedono più la sola dell'ammenda, ma una alternativa tra pena pecuniaria e pena detentiva. In tal senso, quindi, le aggravanti per sfruttamento dei minori si limitano ad aumentare le due tipologie di sanzioni senza, tuttavia, modificarne la natura alternativa.

In conclusione, pertanto, l'INL, procedendo con la formulazione - per il tramite della nota

Somministrazione, appalto e distacco illeciti: dall'INL indicazioni operative in merito al nuovo regime sanzionatorio

1091/2024 – di indicazioni operative per il personale ispettivo, **ha contestualmente provveduto a risolvere alcune potenziali criticità interpretative**, derivanti dalla lettura congiunta delle novità legislative di cui al d.l. n. 19/2024 (poi convertito, come si è visto, con modificazioni dalla l. n. 56/2024) e le pregresse disposizioni normative, ancora oggi vigenti.

Irene Tagliabue

Ricercatrice ADAPT Senior Fellow

 [@TagliabueIrene](#)