

Decreto legislativo n. 151/2015

Il quadro sanzionatorio per il Libro unico del lavoro

Pierluigi Rausei – Adapt professional fellow, Dirigente del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

L'art. 22, comma 5, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, modifica sensibilmente il quadro sanzionatorio in materia del Libro unico del lavoro (di seguito anche in acronimo "Lul")⁽¹⁾ introdotto dall'art. 39 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, disciplinato sul piano operativo dal D.M. 9 luglio 2008.

In particolare la riforma ha riguardato l'integrale sostituzione del comma 7 dell'articolo 39 del D.L. n. 112/2008, relativamente alle sanzioni per i casi di omessa e di infedele registrazione sul Libro unico del lavoro dei dati previsti dalla normativa, nonché di tardiva registrazione delle informazioni previste dalla legge entro la fine del mese successivo.

Sulla portata operativa del nuovo apparato di sanzioni è intervenuta la circolare n. 26 del 12 ottobre 2015 del Ministero del lavoro.

L'occasione si offre opportuna per fare il punto sull'intero quadro di penalità che gravano sul datore di lavoro relativamente alla corretta istituzione, gestione e tenuta del Lul.

Omessa istituzione e irregolare tenuta

Entrando nello specifico dei profili punitivi, occorre rilevare subito come la violazione dell'ob-

bligo di istituzione e tenuta del Libro unico registra un regime sanzionatorio che prevede una sanzione rigorosa, ma non più esageratamente onerosa (come era, invece, nel previgente regime introdotto dall'art. 1, comma 1178, della legge n. 296/2006 per i libri di matricola e paga)⁽²⁾.

In effetti, il Libro unico del lavoro non soccorre ad esigenze di contrasto al lavoro sommerso, piuttosto, come chiarito dalla circolare n. 20/2008, consente agli organi di vigilanza di procedere ad una analisi «approfondita e specifica» in merito alla regolarità della gestione dei rapporti di lavoro – subordinati e autonomi in collaborazione coordinata e continuativa – sia con riguardo ai profili retributivi, assicurativi, previdenziali e fiscali, sia con riferimento «agli aspetti sostanziali di inquadramento contrattuale e professionale, di corretto sviluppo dell'orario di lavoro e dei tempi di riposo, della fruizione di ferie e permessi, dell'esatta valorizzazione e gestione delle assenze tutelate» (infortunio, malattia, tecnopatia, congedi parentali).

La condotta illecita relativa alla tenuta non regolare riguarda "esclusivamente" le irregolarità riscontrate rispetto all'adozione di una delle modalità di cui al richiamato art. 1 del D.M. 9 luglio 2008⁽³⁾:

(1) In materia di Lul si vedano, fra gli altri: P. Rausei, *Libro unico del Lavoro*, Ipsoa, Milano, 2009; M. Brisciani, P. Rausei, *Focus Libro unico del Lavoro*, Memento Ipsoa Lefebvre, Milano, 2009; L. D'Arcangelo, *Il sistema sanzionatorio e di vigilanza sul Libro unico del lavoro*, in M. Cinelli, G. Ferraro, *Lavoro, competitività, welfare. Dal d.l. n. 112/2008 alla riforma del lavoro pubblico*, Utet giuridica, Milano, 2009, 143 s.; P. Rausei, *Al via il Libro unico del lavoro*, in *Dir. prat. lav.*, 2008, 35, Inserto; P. Rausei, *Libro unico del lavoro: obblighi e sanzioni. Semplificazione della gestione documentale*, in *Dir. prat. lav.*, 2008, 28, Inserto; M. Tiraboschi, *Il «pacchetto Sacconi» sul lavoro: prima interpretazione*, in *GLav*, 2008, 28, 12 s.; P. Rausei, *Il Libro unico riscrive le sanzioni*, in *Il Sole 24Ore del 12 luglio 2008*, 29; M. Tiraboschi, P. Rausei, *Con il varo del Libro unico meno costi in tutte le imprese*, in *Il Sole 24Ore del 23 luglio 2008*, 28; P. Rau-

sei, *Lavoro, Libro unico elettronico*, in *Il Sole 24Ore del 22 agosto 2008*, 21; D. Papa, *Libro unico del lavoro e lavoro «nero»*, in *GLav*, 2008, 31, 12; F. Lucrezio Monticelli, P. Rausei, *Libro unico del lavoro*, in *Bollettino Speciale Adapt*, 10 luglio 2008, n. 5; A. Asnaghi, *Il Libro unico del lavoro: indicazioni operative dopo i chiarimenti ministeriali*, Adapt, Working paper n. 60/2008.

(2) Sul punto la circolare n. 20/2008 è tranchant: «Con riferimento alla violazione dell'obbligo di istituzione va immediatamente segnalato come l'odierno regime sanzionatorio stabilisca una sanzione rigorosa, ma più equilibrata rispetto al passato».

(3) In merito alle modalità di tenuta del Lul vale la pena evidenziare che l'art. 15 del D.Lgs. n. 151/2015 porta alle conseguenze tecnologicamente più avanzate le disposizioni introdotte dal D.M. 9 luglio 2008, disponendo che, dal 1° gennaio

Percorsi

questa è l'unica condotta sanzionabile per l'irregolare tenuta del Libro unico (4).

La sanzione pecuniaria amministrativa, sia per la violazione dell'obbligo di istituzione che per l'irregolare tenuta del Libro unico del lavoro, è stabilita dall'art. 39, comma 6, del D.L. n. 112/2008 nell'importo da € 500 a € 2.500.

L'illecito specificamente sanzionato, dunque, riguarda le ipotesi in cui il datore di lavoro:

- risulta sprovvisto completamente del Libro unico del lavoro;
- ha messo in uso un Lul senza rispettare alcuno dei sistemi di tenuta previsti.

Si considera poi, secondo il Vademecum, illecita tenuta la mancata conservazione per 5 anni del Libro unico elaborato con la modalità ancora in uso al momento dell'accertamento ispettivo, qualora non esista alcuna prova documentale dell'effettiva elaborazione e stampa del Libro unico nel periodo di riferimento.

Con riguardo all'istituto della diffida obbligatoria (di cui all'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004) la circolare n. 20/2008 lo ritiene «pienamente applica-

bile», in considerazione che si tratta di «inosservanza sanabile, perché materialmente realizzabile», secondo i criteri già contenuti nella circolare del Ministero del lavoro n. 9/2006. Conferma della piena diffidabilità, dopo le novità introdotte dall'art. 33 della legge n. 183/2010, si rinviene nella circolare n. 23 del 30 agosto 2011 del Ministero del lavoro.

Per l'effetto il datore di lavoro che ottempera tempestivamente e compiutamente all'ordine di istituzione e di regolare tenuta del Libro unico del lavoro, impartito dall'ispettore, si troverà ammesso a pagare la sanzione pecuniaria minima pari a € 500.

La violazione, peraltro, rientra altresì nel regime generale della "conciliazione amministrativa" di cui all'art. 16 della legge n. 689/1981, per cui il trasgressore sarà comunque ammesso al pagamento in misura ridotta di € 833,33 (un terzo del massimo edittalmente previsto, più favorevole rispetto al doppio della misura minima della sanzione).

Mancata istituzione del Libro unico del lavoro			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 39, c. 1, D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008 Per aver violato l'obbligo di istituzione del Libro unico del lavoro il datore di lavoro privato che occupa lavoratori subordinati, collaboratori coordinati e continuativi e associati in partecipazione con apporto lavorativo	Art. 39, c. 6, D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008 Sanzione amministrativa da € 500 a € 2.500	È applicabile, sanzione pari a € 500	È pari a € 833,33

Irregolare tenuta del Libro unico del lavoro			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 39, c. 1, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 Per aver tenuto il Libro unico del lavoro senza rispettare una	Art. 39, c. 6, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 Sanzione amministrativa da € 500 a € 2.500	È applicabile, sanzione pari a € 500	È pari a € 833,33

2017, il Libro unico del lavoro venga tenuto in modalità telematica presso il Ministero del lavoro, il quale, con un apposito decreto, da emanarsi entro il 23 marzo 2016 (6 mesi dall'entrata in vigore del decreto delegato), deve individuare le modalità tecniche ed organizzative per la interoperabilità, la tenuta, l'aggiornamento e la conservazione dei dati contenuti nel Lul.

(4) Non sarà sanzionabile, in quanto irregolarità solo formale, il mancato inserimento nel Libro unico degli estremi (data e numero) della numerazione unitaria, i quali tuttavia devono essere inseriti, come dati obbligatori, da chi elabora il nuovo do-

cumento semplificato in fase di stampa e potranno essere oggetto di apposita disposizione ad adempiere ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 124/2004 da parte del personale ispettivo se non risultano inseriti. Di assoluto rilievo, infine, è il collegamento necessario fra le singole autorizzazioni alla numerazione unitaria rilasciate ad uno stesso soggetto, al fine di evitare abusi e comportamenti fraudolenti: in effetti il mancato rispetto delle causali che consentono di ottenere una pluralità di autorizzazioni incide inevitabilmente sulla regolarità della tenuta del Libro unico.

Irregolare tenuta del Libro unico del lavoro			
delle modalità di cui all'art. 1 del D.M. 9 luglio 2008 (mancanza di sequenzialità numerica, mancanza di preventiva autorizzazione alla stampa laser, illegittimità della pluralità di autorizzazioni alla numerazione unitaria e così via). Ovvero per non aver tenuto il Libro unico del lavoro, nella modalità in uso, relativo ai cinque anni precedenti all'ispezione			

Omessa o infedele registrazione

L'art. 39, comma 7, del D.L. n. 112/2008, anche nel nuovo testo introdotto dall'art. 22, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2015, collega la sanzionabilità del datore di lavoro o del soggetto affidatario del Libro unico soltanto alle condotte illecite che incidono in modo sostanziale sulle fattispecie e sugli istituti di tutela dei lavoratori (5).

Oggetto della condotta antidoverosa, secondo quanto chiarito dalla circolare n. 20/2008, ancora attuale sul punto, sono solo le omesse e le infedeli registrazioni dalle quali deriva una differente valorizzazione della prestazione lavorativa ai fini retributivi, previdenziali (contributivi e assicurativi) o fiscali.

Nel qualificare esattamente le condotte sanzionatorie, l'art. 19 del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, era intervenuto ad interpolare il testo dell'art. 39, comma 7, del D.L. n. 112/2008, inserendo dopo il primo periodo un ulteriore periodo del seguente tenore letterale: «Ai fini del primo periodo, la nozione di omessa registrazione si riferisce alle scritture complessivamente omesse e non a ciascun singolo dato di cui manchi la registrazione e la nozione di infedele registrazione si riferisce

alle scritturazioni dei dati di cui ai commi 1 e 2 diverse rispetto alla qualità o quantità della prestazione lavorativa effettivamente resa o alle somme effettivamente erogate».

In conseguenza della novella legislativa, che l'art. 22, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2015 conferma integralmente, al fine di individuare gli illeciti punibili devono essere tenute presenti le seguenti indicazioni:

- si possono sanzionare le «omesse registrazioni» soltanto con riferimento alle scritture complessivamente omesse e non a ciascun dato non registrato (6);
- si possono sanzionare le «infedeli registrazioni» solo con riguardo ai dati anagrafici, retributivi, previdenziali, assicurativi, fiscali e del calendario delle presenze che siano difformi rispetto alla qualità (ad esempio, inquadramento contrattuale) o alla quantità (orario di lavoro effettivo) del lavoro effettivamente prestato o alle somme che siano differenti da quelle concretamente erogate a ciascun lavoratore cui si riferiscono le registrazioni (7).

La circolare n. 2 del 16 febbraio 2012 contenente indicazioni operative e specifici chiarimenti interpretativi, ai quali si è adeguato, riepilogando esplicitamente i contenuti della circolare ministe-

(5) Deve segnalarsi il superamento del limite imposto alle sanzioni amministrative dall'art. 116, comma 12, della legge n. 388/2000, che abolisce le violazioni in materia di previdenza e assistenza obbligatorie dalle quali comunque derivi l'omissione totale o parziale del versamento di contributi o premi, determinando la sanzionabilità degli illeciti riguardanti i libri obbligatori di lavoro legata alla mera formalità delle condotte illecite e, dunque, alla non incidenza delle stesse sui debiti previdenziali del datore di lavoro trasgressore. Nel pregresso regime da ciò derivava la circostanza secondo cui la sanzione amministrativa poteva essere irrogata solo nelle ipotesi di riscontrata omissione nella registrazione delle prestazioni lavorative sui libri di matricola e di paga entro il termine di scadenza per il versamento dei contributi e la presentazione della denuncia mensile all'Inps, potendo in tal caso il datore di lavoro non occultare e non eludere gli obblighi previdenziali. In ragione del nuovo impianto sanzionatorio, invece, l'introduzione dell'obbligo di isti-

tuzione del Libro unico del lavoro senza diretta connessione con gli obblighi previdenziali e la previsione di una registrazione dei dati con riferimento anche, ma non solo, agli aspetti contributivi e assicurativi, comportano che il datore di lavoro non possa essere punito per gli errori di carattere meramente materiale e formale e per le omesse registrazioni che non incidono sui trattamenti retributivi, previdenziali o fiscali.

(6) Il *Vademecum* ministeriale del 5 dicembre 2008 aveva già precisato che l'omissione delle registrazioni è riferibile alle scritture complessivamente omesse e non a ciascun singolo dato di cui venga a mancare la registrazione.

(7) Su tali aspetti la norma recepisce quanto in parte già affermato dal Ministero del lavoro nella risposta ad interpellato n. 47 del 13 dicembre 2011 che si era già direttamente occupato del concetto di "infedeli registrazioni" sul Libro unico del lavoro, allo scopo di delinearne in maniera più compiuta l'ambito definitorio e di applicazione, anche ai fini sanzionatori.

Percorsi

riale, anche l'Inail con propria nota n. 1275 del 21 febbraio 2012.

Si tratta di due differenti ipotesi di violazione:

- la prima è di carattere omissivo: i dati non sono stati registrati;
- l'altra è di tipo commissivo: i dati sono registrati in modo non corrispondente al vero o al doveroso.

La condotta illecita si configura con l'omissione o l'infedeltà nella registrazione di uno qualsiasi dei dati che hanno riflesso immediato sui profili connessi alla retribuzione o al trattamento fiscale o previdenziale del rapporto di lavoro.

La circolare n. 20/2008 aveva già chiarito che la violazione non può «ritenersi realizzata per ciascun dato omesso o infedelmente trascritto», precisando altresì che non rientrano fra le condotte sanzionabili le ipotesi in cui, il datore di lavoro non procede alla tempestiva registrazione dei dati retributivi nel singolo mese di decorrenza o di riferimento a causa di: incertezze interpretative su modifiche legislative, amministrative o contrattuali; ritardi nella diffusione del testo di un rinnovo contrattuale; difficoltà di individuare correttamente la natura delle prestazioni di lavoro rese (l'esempio riguarda gli straordinari giornalieri e settimanali nelle aziende in regime di orario multiperiodale o con banca ore).

Il Vademecum ministeriale del 5 dicembre 2008 ha poi chiarito che s'intende per violazione formale quella che non omette o non distorce dati di validità fiscale, previdenziale o retributiva, quindi anche l'omissione di dati che non determinano occultamento di dati fiscali, previdenziali o retributivi: in questo senso sono meramente formali, e non sanzionabili, le irregolarità riferite alla numerazione unica o alla sequenzialità numerica.

Sempre secondo il Vademecum l'infedeltà delle registrazioni è legata a un dato registrato che risulta gravemente non veritiero, e perciò infedele, rispetto alla consistenza effettiva della prestazione lavorativa circa i profili retributivi, previdenziali e fiscali: non possono essere considerate infedeli scritturazioni, ma più semplicemente registrazioni parzialmente omesse, le ore di lavoro straordinario registrate in modo incompleto e difforme dal vero, con conseguente diffida a regolarizzare per il datore di lavoro.

L'interpello n. 47 del 13 dicembre 2011, estende ulteriormente la portata operativa della nozione

di omesse registrazioni, restringendo, corrispondentemente, quella di infedeli registrazioni: non può darsi alcuna infedeltà con riferimento alla esatta corrispondenza del Lul a quanto effettivamente percepito dal lavoratore. Secondo l'interpello n. 47/2011, la nozione di infedeltà delle registrazioni deve limitarsi a fotografare una vicenda di annotazioni che non corrispondono alla realtà di fatto, essendo sufficiente che il registrato corrisponda a quanto in concreto erogato.

Si ha, quindi, un'infedele registrazione quando la quantificazione della durata della prestazione lavorativa risultante dal Libro unico è inferiore o comunque differente da quella reale, ovvero quando i dati riferiti alla retribuzione non corrispondono, in tutto o in parte, alle somme effettivamente corrisposte.

L'interpello n. 47/2011, infatti, afferma che, ad esempio, la sanzione relativa alle infedeli registrazioni può essere applicata in tutte le ipotesi di c.d. "fuori busta", vale a dire di somme effettivamente attribuite al lavoratore ma non registrate sul Libro unico.

Così pure per quanto attiene alle ore lavorate indicate nel calendario presenze del Libro unico quantitativamente non corrispondenti a quelle effettivamente prestate dal lavoratore.

Al contrario, non deve essere applicata la sanzione per le infedeli registrazioni nei casi in cui le somme corrisposte al lavoratore sono effettivamente quelle registrate sul Libro unico, anche quando queste risultino difformi rispetto a quanto dovuto allo stesso lavoratore in base al contratto collettivo di lavoro applicato per la prestazione lavorativa resa.

Sul nuovo quadro regolatorio relativo alla più chiara identificazione del precetto sanzionato (introdotto nel 2012 e confermato nel 2015), la circolare ministeriale n. 2/2012, confermata dalla circolare n. 26/2015, richiamando i contenuti del Vademecum del 5 dicembre 2008 e della risposta ad interpello n. 47/2011, segnala come l'art. 19, comma 1, del D.L. n. 5/2012 ha ribadito, in sede legislativa, le nozioni di riferimento dell'impianto sanzionatorio delineato per le condotte datoriali illecite relative alle scritturazioni sul Lul e, precisamente:

- la nozione di omessa registrazione che «si riferisce alle scritture complessivamente omesse e non a ciascun singolo dato di cui manchi la registrazione»;

• la nozione di infedele registrazione che «si riferisce alle scritturazioni dei dati (...) diverse rispetto alla qualità o quantità della prestazione lavorativa effettivamente resa o alle somme effettivamente erogate».

La circolare n. 2/2012 avverte, peraltro, l'esigenza di ricordare che «tutte le violazioni in materia Lul», ad eccezione di quella per omessa conservazione, come segnalato dalla precedente circolare n. 23/2011, «sono oggetto di diffida obbligatoria, ivi compresa la violazione concernente l'infedeltà delle registrazioni».

Il Ministero, dunque, si sofferma sulla punibilità delle condotte inquadrabili alla stregua di «infedeli registrazioni»: perché sussista una «infedele registrazione», sulla scorta delle precisazioni contenute nella circolare n. 2/2012, gli organi ispettivi devono «verificare che i dati riportati sul Libro siano quantitativamente o qualitativamente diversi da quella che è stata l'effettiva prestazione lavorativa resa o l'effettiva retribuzione/compenso elargito».

In argomento, riprendendo gli esempi già proposti con la risposta ad interpello n. 47/2011, la circolare specifica che la sanzione prevista dall'art. 39, comma 7, del D.L. n. 112/2008, come sostituita dall'art. 22, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2015, risulterà applicabile nelle ipotesi dei cd. "fuori busta" (pagamenti irregolari di somme non risultanti nella documentazione di lavoro) o di una indicazione delle ore di lavoro quantitativamente diversa da quella effettivamente prestata».

Al contrario la sanzione non può essere applicata se le somme erogate al lavoratore o l'orario di lavoro osservato dallo stesso sono effettivamente quelli indicati nel Lul, anche se in violazione di specifiche previsioni di legge o di contratto collettivo, restando possibili, tuttavia, l'applicazione di «eventuali diverse ipotesi sanzionatorie» e l'attivazione di apposite «azioni di recupero contributivo da parte dell'Istituto».

Nell'esplicitare, peraltro in via esemplificativa, i casi in cui le sanzioni previste dall'art. 39, comma 7, del D.L. n. 112/2008 non trovano applicazione, la circolare n. 2/2012 menziona le fattispe-

cie inerenti le omissioni riferite alla retribuzione virtuale e ai superamenti dei limiti quantitativi dei lavoratori a tempo parziale in edilizia: proprio tale esplicita menzione, peraltro, sembrerebbe dover orientare gli operatori e l'interprete rispetto alla posizione ministeriale.

La registrazione sul Lul di una retribuzione del lavoratore part-time dell'edilizia inferiore a quella "virtuale" (resa obbligatoria dall'art. 29 del D.L. 23 giugno 1995, n. 244, convertito nella legge 8 agosto 1995, n. 341) (8), infatti, determina senza dubbio un'obiettiva omissione direttamente incidente su quei profili di carattere contributivo che rappresentano il fondamento logico e razionale dell'applicazione delle sanzioni per le omesse registrazioni, conseguendone differenti trattamenti.

Se, dunque, la condotta illecita richiamata non potrà considerarsi «infedele registrazione» (in base ai chiarimenti amministrativi), non sembrerebbero plausibili dubbi riguardo alla circostanza che la non corrispondenza retributiva fra il dovuto contrattuale e l'erogato al lavoratore (come pure fra il dovuto contributivo e l'erogato all'Istituto previdenziale) possa condurre alla contestazione di una «omessa registrazione», trattandosi di una condotta illecita inevitabilmente riverberante sui profili di tutela diretta e sostanziale dei lavoratori (che hanno diritto a veder trascritto nel Libro unico del lavoro tutto quanto effettivamente corrispondente alla propria prestazione lavorativa, sul piano retributivo, contributivo, assicurativo e fiscale).

Tuttavia, la risposta ad interpello n. 47/2011 prima e, ancor più nettamente, la circolare n. 2/2012, depongono espressamente per la non applicazione *tout court* delle sanzioni amministrative di cui all'art. 39, comma 7, del D.L. n. 112/2008, sia con riguardo alle infedeli che alle omesse registrazioni: ne deriverebbe, dunque, contrariamente a quanto sopra argomentato, che qualsiasi caso di omessa registrazione afferente alla prestazione lavorativa così come valorizzata nel Lul, se effettivamente corrispondente in quantità e qualità, non potrebbe dare luogo a sanzioni.

(8) L'art. 29 del D.L. n. 244/1995, convertito nella legge n. 341/1995, stabilisce che «i datori di lavoro esercenti attività edile anche se in economia operanti sul territorio nazionale (...) sono tenuti ad assolvere la contribuzione previdenziale ed assistenziale su di una retribuzione commisurata ad un nume-

ro di ore settimanali non inferiore all'orario di lavoro normale stabilito dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale e dai relativi contratti integrativi territoriali di attuazione» (cfr. in argomento la risposta a Interpello 3 marzo 2011, n. 8).

Percorsi

Evidentemente, in tal caso il personale ispettivo ministeriale potrà procedere, contestualmente al recupero delle somme dovute a titolo retributivo, che risultino accertate e non registrate né corrisposte, mediante diffida accertativa (ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124), anche all'applicazione delle sanzioni per le registrazioni doverose e obbligatorie, effettivamente "omesse", rispetto alle spettanze contrattuali collettive o alle previsioni normative previdenziali. Sotto altro profilo, per quanto attiene alla possibilità riconosciuta dall'art. 39, comma 5, del D.L. n. 112/2008, confermata dal Vademecum ministeriale e dalla circolare n. 20/2008, di utilizzare il Libro unico del lavoro anche quale sostituto del prospetto di paga previsto dalla legge n. 4/1953, la circolare n. 23 del 30 agosto 2011 ha affermato che nei casi in cui il datore di lavoro utilizzi effettivamente il Libro unico per assolvere agli adempimenti relativi all'obbligo di realizzazione e di consegna del prospetto di paga, consegnando la copia del Libro unico, la condotta illecita della omessa, errata o incompleta redazione deve essere sanzionata soltanto con riferimento al Libro unico, punendo la sola condotta presupposta alla omessa consegna del prospetto di paga.

Al contrario quando il datore di lavoro non ha fatto ricorso al Lul per assolvere agli obblighi della legge n. 4/1953 oppure non ha istituito il Libro unico, secondo la medesima circolare n. 23/2011, le sanzioni previste dall'art. 39, comma 7, del D.L. n. 112/2008 coesisteranno con quelle di cui all'art. 5 della legge n. 4/1953, conseguentemente devono trovare contestuale e integrale applicazione, risultando chiara ed evidente la scelta datoriale di non avvalersi del Libro unico anche come prospetto di paga e la derivata totale autonomia punitiva.

La sanzione pecuniaria amministrativa già distinta in base alla gravità della condotta, sulla scorta del numero dei lavoratori interessati dalle omesse o infedeli registrazioni sostanziali (fino al 23 settembre 2015 la norma prevedeva: fino a 10 lavoratori una sanzione va da € 150 a € 1.500; da 11 lavoratori in su una sanzione da € 500 a € 3.000), dal 24 settembre 2015, si presenta ora

strutturata per soglie, come in precedenza, ma le fasce di progressiva gravità diventano tre (da due che erano) e interessano non soltanto il numero dei lavoratori, ma anche il numero delle mensilità di lavoro alle quali le violazioni fanno riferimento, secondo il seguente schema:

- sanzione da € 150 a € 1.500 se la violazione interessa da 1 a 5 lavoratori ovvero un periodo fino a 6 mensilità;
- sanzione da € 500 a € 3.000 se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 6 mesi;
- sanzione da € 1.000 a € 6.000 se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 12 mesi.

Sull'operatività del nuovo apparato sanzionatorio delineato dall'art. 22, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2015, il Ministero del lavoro, nella circolare n. 26/2015, ha chiarito che le nuove sanzioni si applicano solo per gli illeciti commessi successivamente al 24 settembre 2015 (data di entrata in vigore del decreto delegato).

Secondo le indicazioni ministeriali, per operare correttamente il calcolo dei lavoratori sui quali parametrare la sanzione da applicare nel caso concreto, occorre fare riferimento al criterio indicato espressamente dall'art. 5, comma 2, del D.M. 9 luglio 2008, secondo cui vanno computati i lavoratori subordinati, a prescindere dall'orario di lavoro svolto e i collaboratori coordinati e continuativi (9), iscritti sul Libro unico del lavoro e in forza al momento della commissione della violazione.

Tuttavia, al fine di «evitare inaccettabili sperequazioni», con esplicito richiamo ai profili sanzionatori, la circolare n. 20/2008 ritiene necessario inserire nel calcolo dei lavoratori anche quelli che risultano occupati in nero dal datore di lavoro nel periodo al quale si riferiscono gli illeciti rilevati (ferma restando la riconducibilità del rapporto di lavoro concretamente instaurato ad una delle tipologie contrattuali soggette a iscrizione obbligatoria nel Libro unico del lavoro).

Quanto alla diffida obbligatoria essa si applica, senza alcun dubbio, in tutti i casi di omissione, trattandosi di inosservanza sanabile, in quanto le registrazioni comunque omesse sono material-

(9) Il riferimento agli associati in partecipazione con apporto lavorativo sembra necessariamente da espungere in forza delle previsioni normative del D.Lgs. n. 81/2015 che hanno vietato l'utilizzo del contratto di associazione in partecipazione con

apporto di lavoro alle persone fisiche, consentendolo esclusivamente alle persone giuridiche e, più in generale, agli enti collettivi e alle società.

mente realizzabili; per l'effetto il datore di lavoro che ottemperi è ammesso a pagare la sanzione minima.

Diverso potrebbe sembrare, a prima vista, il caso delle infedeli registrazioni, giacché trattandosi di condotta di tipo commissivo l'interesse protetto dalla norma parrebbe divenire non più recuperabile, secondo quanto illustrato dalla circolare del Ministero del lavoro n. 9/2006, tuttavia in base a quanto più di recente previsto dall'art. 33 della legge n. 183/2010, si può argomentare diversamente circa le attuali potenzialità della diffida precettiva. In effetti l'attuale art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004 ha inteso estendere la diffidabilità alla generalità delle violazioni per le quali sia ancora possibile realizzare materialmente, quindi, in concreto ed operativamente, la condotta doverosa (nel caso di specie le corrette e integrali registrazioni parzialmente omesse), valorizzando la specifica finalità recuperativa della diffida stessa. Da qui sembra potersi legittimamente sostenere che si può procedere a diffidare anche le registrazioni infedeli o non veritiere sul Libro unico del lavoro, a meno che non venga puntualmente accertata l'effettiva volontà del datore di lavoro di alterare i dati, giacché in tal caso verrebbe meno qualsiasi ragione di trattamento sanzionatorio agevolato per il trasgressore. Precisa conferma di tale ricostruzione si ha nella circolare n. 23 del

30 agosto 2011 del Ministero del lavoro, laddove espressamente si afferma che «la nuova disciplina della diffida obbligatoria (...) prevede dunque una vera e propria estensione delle inosservanze interessate dalla diffida, atteso che l'avverbio "materialmente" sembrerebbe voler indicare la possibilità di regolarizzare perlomeno tutti quegli adempimenti di carattere documentale che non attengono esclusivamente ad una tutela psicofisica del lavoratore» (10). Con specifico riferimento agli illeciti qui considerati la medesima circolare ministeriale puntualizza «con riferimento all'illecito relativo alla omessa o infedele registrazione dei dati sul Libro unico il personale ispettivo, in ogni caso di registrazioni omesse o infedeli provvederà, di norma, a diffidare il trasgressore alla regolarizzazione delle inosservanze a meno che non accerti la volontà dello stesso di alterare i dati riportati sul Lul e quindi un vero e proprio dolo nella commissione dell'illecito».

Infine, la violazione, in entrambe le sue manifestazioni (omissione o infedeltà), rientra nel regime generale dell'art. 16 della legge n. 689/1981, per cui il trasgressore sarà ammesso, in entrambe le ipotesi di illecito, al pagamento in misura ridotta (di importo pari al doppio della misura minima della sanzione edittalmente prevista ovvero a un terzo di quella massima, in quanto in questa fattispecie si equivalgono).

Libro unico del lavoro – Omesse registrazioni			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 39, c. 1 e 2, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 Per aver omesso di registrare, fatti salvi i casi di errore meramente materiale, i dati relativi al lavoratore e alla prestazione lavorativa di cui all'art. 39, c. 1 e 2, determinando differenti trattamenti retributivi, previdenziali o fiscali con riferimento alle scritture complessivamente omesse e non a ciascun singolo dato di cui manchi la registrazione	Art. 39, c. 7, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008, modif. dall'art. 22, c. 5, D.Lgs. n. 151/2015 Sanzione amministrativa da € 150 a € 1.500 se la violazione interessa da 1 a 5 lavoratori ovvero un periodo fino a 6 mensilità	È applicabile, ed è pari a € 150	È applicabile ed è pari a € 300

(10) Da tale assunto, basato su una analisi normativa dell'art. 33 della legge n. 183/2010, la circolare n. 23/2011 fa derivare l'affermazione conseguente, secondo cui «con tali premesse è, quindi, possibile sostenere che tutti gli illeciti previsti dal Legislatore in materia di Lul – ad eccezione di quello con-

cernente la mancata conservazione, in quanto certamente non sanabile – possano essere oggetto di diffida obbligatoria con l'ammissione, in caso di regolarizzazione, al pagamento della sanzione nella misura del minimo stabilito dalla legge».

Percorsi

Libro unico del lavoro – Omesse registrazioni			
	Sanzione amministrativa da € 500 a € 3.000 se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 6 mesi	È applicabile, ed è pari a € 300	È applicabile ed è pari a € 1.000
	Sanzione amministrativa da € 1.000 a € 6.000 se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 12 mesi	È applicabile, ed è pari a € 1.000	È applicabile ed è pari a € 2.000

Libro unico del lavoro – Infedeli registrazioni			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 39, c. 1 e 2, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 Per aver registrato, fatti salvi i casi di errore meramente materiale, i dati relativi al lavoratore e alla prestazione lavorativa di cui all'art. 39, comma 1 e 2, determinando differenti trattamenti retributivi, previdenziali o fiscali con scritturazioni diverse rispetto alla qualità o quantità della prestazione lavorativa effettivamente resa o alle somme effettivamente erogate	Art. 39, c. 7, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008, modif. dall'art. 22, c. 5, D.Lgs. n. 151/2015 Sanzione amministrativa da € 150 a € 1.500 se la violazione interessa da 1 a 5 lavoratori ovvero un periodo fino a 6 mensilità	È applicabile, ed è pari a € 150	È applicabile ed è pari a € 300
	Sanzione amministrativa da € 500 a € 3.000 se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 6 mesi	È applicabile, ed è pari a € 300	È applicabile ed è pari a € 1.000
	Sanzione amministrativa da € 1.000 a € 6.000 se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 12 mesi	È applicabile, ed è pari a € 1.000	È applicabile ed è pari a € 2.000

Tardiva registrazione

La tardiva registrazione nel Lul deve essere contestata e sanzionata quando dopo l'accesso ispettivo il datore di lavoro o il tenutario del libro lo esibisce aggiornato e corretto, rispetto ad eventuali dati omessi o parzialmente registrati nei mesi precedenti, nella sequenzialità numerica del mese in cui si verifica l'ispezione.

In particolare va rilevato che sussistono le ritardate registrazioni se il Libro unico del mese di riferimento è stato compilato oltre la fine del mese

successivo (stante la modifica introdotta dall'art. 40, comma 4, del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214), ma non quando il documento obbligatorio non è stato affatto compilato o presenta registrazioni solo parziali o incomplete, in questo caso, infatti, troveranno applicazione le sanzioni per le infedeli od omesse registrazioni (11).

Il Vademecum del 5 dicembre 2008 sancisce che l'adempimento spontaneo, senza interventi da parte degli organi di vigilanza, non comporta

(11) Sul punto la circolare n. 23 del 30 agosto 2011 del Ministero del lavoro afferma che la violazione per le ritardate registrazioni sul Libro unico del lavoro «si verifica qualora il Lul sia stato compilato in ritardo rispetto ai tempi previsti dall'art.

39, comma 3, del D.L. n. 112/2008 (...) mentre, qualora non sia affatto compilato o siano riportate delle scritturazioni infedeli, troverà esclusivamente applicazione la sanzione (...) di cui al comma 7, prima parte, dello stesso art. 39».

l'applicazione della sanzione per il ritardo nelle registrazioni.

Per la violazione relativa alle tardive registrazioni, l'art. 39, comma 7, del D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, come modificato dall'art. 22, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2015 (fino al 23 settembre 2015 la norma prevedeva: fino a 10 lavoratori una sanzione va da € 100 a € 600; da 11 lavoratori in su una sanzione da € 150 a € 1.500), dal 24 settembre 2015, prevede una sanzione pecuniaria amministrativa strutturata per soglie, come in precedenza, ma le fasce di progressiva gravità diventano tre (da due che erano) e interessano non soltanto il numero dei lavoratori, calcolati secondo le previsioni dell'art. 5, comma 2, del D.M. 9 luglio 2008, ma anche il numero delle mensilità di lavoro alle quali le violazioni fanno riferimento, secondo il seguente schema:

- sanzione da € 150 a € 1.500 se la violazione interessa da 1 a 5 lavoratori ovvero un periodo fino a 6 mensilità;
- sanzione da € 500 a € 3.000 se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 6 mesi;
- sanzione da € 1.000 a € 6.000 se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 12 mesi.

Sull'operatività del nuovo apparato sanzionatorio delineato dall'art. 22, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2015, il Ministero del lavoro, nella circolare n. 26/2015, ha chiarito che le nuove sanzioni si applicano solo per gli illeciti commessi successivamente al 24 settembre 2015 (data di entrata in vigore del decreto delegato).

Quanto alla diffida obbligatoria la stessa può applicarsi in ogni caso di tardiva registrazione, nella forma della cd. "diffida ora per allora". Si tratta, infatti, di una inosservanza sanabile, poiché le registrazioni, anche se tardive, possono essere materialmente effettuate sul Libro unico del lavoro e l'interesse previsto dalla norma può venire recuperato. Conferma della piena diffidabilità dopo le novità introdotte dall'art. 33 della legge n. 183/2010 si rinviene nella circolare n. 23/2011. Il datore di lavoro che ottempera all'ordine dell'ispettore si troverà ammesso a pagare la sanzione minima.

Il trasgressore è comunque ammesso al pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta, di cui all'art. 16 della legge n. 689/1981 (di importo pari al doppio della misura minima della sanzione edittale ovvero a un terzo di quella massima, che in questa fattispecie si equivalgono).

Libro unico del lavoro – Tardive registrazioni			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 39, comma 3, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 modif. dall'art. 40, c. 4, D.L. n. 201/2011, conv. dalla legge n. 214/2011 Per aver omesso di registrare i dati relativi al lavoratore e alla prestazione lavorativa di cui all'art. 39, c. 1 e 2, per ciascun mese di riferimento, entro la fine del mese successivo	Art. 39, c. 7, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008, modif. dall'art. 22, c. 5, D.Lgs. n. 151/2015 Sanzione amministrativa da € 150 a € 1.500 se la violazione interessa da 1 a 5 lavoratori ovvero un periodo fino a 6 mensilità	È applicabile, ed è pari a € 150	È applicabile ed è pari a € 300
	Sanzione amministrativa da € 500 a € 3.000 se la violazione si riferisce a più di 5 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 6 mesi	È applicabile, ed è pari a € 300	È applicabile ed è pari a € 1.000
	Sanzione amministrativa da € 1.000 a € 6.000 se la violazione si riferisce a più di 10 lavoratori ovvero a un periodo superiore a 12 mesi	È applicabile, ed è pari a € 1.000	È applicabile ed è pari a € 2.000

Percorsi

Omessa esibizione

L'obbligo di esibizione incombe sul soggetto affidatario della tenuta del documento, sia esso il datore di lavoro, il consulente del lavoro o l'associazione di categoria.

Per quanto concerne il datore di lavoro, che ha l'obbligo di esibire il Libro unico presso la sede stabile della propria azienda che sia oggetto di ispezione e nel caso di richiesta del libro obbligatorio da parte degli incaricati alla vigilanza, la sanzione pecuniaria amministrativa prevista dall'art. 39, comma 6, del D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, è stabilita nell'importo da € 200 a € 2.000.

L'inosservanza, tuttavia, non era ammessa alla procedura di diffida obbligatoria, trattandosi di condotta commissiva e, perciò stesso, ritenuta non sanabile, in quanto l'interesse protetto dalla norma sarebbe consistito nell'esibizione del Libro unico all'organo di vigilanza, secondo i tempi e i modi dallo stesso espressamente stabiliti e vi sarebbe stato, quindi, un impossibile recupero del bene giuridico tutelato dal Legislatore. Non così dopo l'art. 33 della legge n. 183/2010 che ha sostituito l'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004, giacché per effetto della novella, secondo quanto affermato dalla circolare ministeriale n. 23 del 30 agosto 2011, si può «sostenere che tutti gli illeciti previsti dal Legislatore in materia di Lul – ad eccezione di quello concernente la mancata conservazione, in quanto certamente non sanabile – possano essere oggetto di diffida obbligatoria», compresa quindi l'omessa esibizione. Ne deriva che il datore di lavoro che ottempera alla diffida sarà ammesso al pagamento della sanzione ridottissima pari a € 200 (minimo edittale).

La violazione è comunque soggetta al pagamento, entro 60 giorni, della sanzione in misura ridotta pari a € 400 nell'ipotesi (doppio della sanzione minima).

L'art. 5, comma 2, della legge n. 12/1979 stabilisce, con riguardo ai consulenti del lavoro, che: «Il consulente del lavoro e gli altri professionisti di cui all'art. 1, comma 1, che, senza giustificato motivo, non ottemperino entro 15 giorni alla richiesta degli organi di vigilanza di esibire la documentazione in loro possesso, sono puniti con la sanzione pecuniaria amministrativa da 100 a 1000 euro. In caso di recidiva della violazione è data informazione tempestiva al Consiglio pro-

vinciale dell'Ordine professionale di appartenenza del trasgressore per eventuali provvedimenti disciplinari».

Ne deriva, dunque, che il consulente del lavoro e gli altri professionisti sono punibili per non aver esibito e portato in visione il Libro unico del lavoro, conservato e tenuto presso il proprio studio, solo qualora siano decorsi 15 giorni dalla richiesta espressa nel «verbale di primo accesso ispettivo» e non possano opporre un «giustificato motivo» ostativo o impeditivo.

Così esplicitamente anche l'art. 3, comma 3, del D.M. 9 luglio 2008 secondo cui i consulenti del lavoro e gli altri professionisti abilitati «devono esibire il Libro unico del lavoro dagli stessi detenuto non oltre quindici giorni dalla richiesta espressamente formulata a verbale dagli organi di vigilanza».

Sul punto il Vademecum ministeriale del 5 dicembre 2008 sancisce che il verbale di primo accesso ispettivo viene rilasciato al datore di lavoro ispezionato, nella persona fisicamente presente all'ispezione ed è cura dell'ispezionato, espressamente a ciò diffidato dagli ispettori, avvisare il consulente cui il Libro unico è affidato. In ogni caso è chiarito che nessuna sanzione per omessa esibizione potrà essere irrogata nei casi in cui il tenentario non abbia ricevuto alcun verbale ovvero non sia l'effettivo affidatario del Libro unico del soggetto ispezionato. Il Vademecum precisa anche che il termine di 15 giorni rappresenta un termine minimo che può essere dilatato, nel verbale di primo accesso, se vengono individuati termini più congrui o sono note cause impeditive del tenentario del Lul (ad. es. chiusura per ferie).

In occasione della prima violazione il professionista che non dà riscontro tempestivo all'ordine di esibizione impartito dall'organo di vigilanza si vede irrogata la sanzione pecuniaria amministrativa da € 100 a € 1.000.

La diffida obbligatoria non trovava applicazione fino alla novella di cui all'art. 33 della legge n. 183/2010 che ha integralmente sostituito l'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004: dopo tale riforma, secondo quanto espressamente affermato nella circolare n. 23/2011, il consulente del lavoro che ottempera alla diffida sarà ammesso al pagamento della sanzione ridottissima pari a € 100 (minimo edittale).

Risulta, inoltre, ammesso il pagamento della sanzione in misura ridotta nell'ammontare pari a € 200 (il doppio del minimo).

Qualora il professionista risulti recidivo, ai sensi dell'art. 8bis della legge n. 689/1981 come ricorda la circolare ministeriale, resta ferma l'irrogazione della sanzione pecuniaria amministrativa, ma il funzionario accertatore che contesta la violazione deve dare tempestiva comunicazione al Consiglio provinciale dell'Ordine professionale di appartenenza del trasgressore, perché l'organo collegiale di autocontrollo provveda ad adottare i provvedimenti disciplinari che verranno, eventualmente, ritenuti necessari od opportuni.

Quanto alle associazioni di categoria, infine, vale sul piano sanzionatorio la previsione contenuta nell'art. 39, comma 6, del D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, secondo la quale: «I soggetti di cui all'art. 1, comma 4, della legge 11 gennaio 1979 n. 12 che, senza giustificato motivo, non ottemperino entro quindici giorni alla richiesta degli organi di vigilanza di esibire la documentazione in loro possesso sono puniti con la sanzione amministrativa da 250 a 2.000 euro. In caso di recidiva della violazione la sanzione varia da 500 a 3.000».

Le associazioni di categoria sono assimilate ai professionisti, il legislatore, in effetti, prevede

per i centri di assistenza una sanzione pecuniaria amministrativa che si differenzia, in base alla gravità della condotta, in due stadi:

- in occasione della prima violazione, se sono trascorsi 15 giorni e non è stato opposto alcun «giustificato motivo» di tipo ostativo o anche impeditivo, si applica la sanzione amministrativa da € 250 a € 2.000;
- se la violazione dell'obbligo di esibizione vede il trasgressore recidivo la sanzione pecuniaria va da € 500 a € 3.000.

L'istituto della diffida obbligatoria non trovava applicazione, trattandosi di condotta commissiva, ritenuta materialmente insanabile, ma dopo la sostituzione dell'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004, ad opera dell'art. 33 della legge n. 183/2010, secondo la circolare n. 23/2011, l'associazione di categoria che ottempera alla diffida sarà ammessa al pagamento della sanzione ridottissima pari a € 250 nell'ipotesi base o a € 500 in quella più grave (minimo edittale). Il centro di servizio o di assistenza è ammesso al pagamento della sanzione in misura ridotta nell'ammontare pari, rispettivamente, a € 500 nell'ipotesi base, e a € 1.000 in quella più grave (il doppio della sanzione minima edittalmente prevista).

Omessa esibizione del Libro unico del lavoro (datore di lavoro)			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 39, c. 6, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 Per aver omesso il datore di lavoro di esibire agli organi di vigilanza il Libro unico del lavoro	Art. 39, c. 6, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 Sanzione amministrativa da € 200 a € 2.000	È applicabile (circ. n. 23/2011), sanzione pari a € 200	È pari a € 400

Omessa esibizione del Libro unico del lavoro (consulenti del lavoro)			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 5, c. 2, legge n. 12/1979, come modif. dall'art. 40, c. 1, D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008 Per aver omesso, senza giustificato motivo, il consulente del lavoro o altro professionista di cui all'art. 1, c. 1, della legge n. 12/1979, di ottemperare entro 15 giorni alla richiesta degli organi di vigilanza di esibire la documentazione in loro possesso	Art. 5, c. 2, legge n. 12/1979, come modif. dall'art. 40, c. 1, D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008 Sanzione amministrativa da € 100 a € 1.000 In caso di recidiva della violazione è data informazione tempestiva al Consiglio provinciale dell'Ordine professionale di appartenenza del trasgressore per eventuali provvedimenti disciplinari	È applicabile (circ. n. 23/2011), sanzione pari a € 100	È pari a € 200

Percorsi

Omessa esibizione del Libro unico del lavoro (associazioni)			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 39, c. 6, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 Per aver omesso, senza giustificato motivo, le associazioni e i centri servizi di cui all'art. 1, c. 4, della legge n. 12/1979, di ottemperare entro 15 giorni alla richiesta degli organi di vigilanza di esibire la documentazione in loro possesso	Art. 39, c. 6, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 Sanzione amministrativa da € 250 a € 2.000. In caso di recidiva la sanzione va da € 500 a € 3.000.	È applicabile (circ. n. 23/2011), sanzione pari a € 250 nell'ipotesi base, a € 500 in quella più grave	È pari a € 500 nell'ipotesi base, a € 1.000 in quella più grave

Obbligo di conservazione

Con riferimento alla conservazione del Libro unico, nei casi in cui lo stesso sia definito o dismesso, ai sensi dell'art. 39, comma 7, del D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, come sostituito dall'art. 22, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2015, l'omessa conservazione del Libro unico, per i 5 anni previsti dal D.M. 9 luglio

2008, è punita con la sanzione pecuniaria amministrativa da € 100 a € 600.

La diffida obbligatoria è radicalmente inapplicabile, in ragione della sicura insanabilità della condotta e della inosservanza, per la sua natura commissiva e per la irrecuperabilità del bene giuridico tutelato (12).

Tuttavia il trasgressore è ammesso al pagamento della sanzione in misura ridotta, pari a € 200.

Omessa conservazione del Libro unico del lavoro			
Illecito	Sanzione	Diffida (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	Sanzione ridotta (art. 16, legge n. 689/1981)
Art. 39, c. 7, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 modif. dall'art. 22, c. 5, D.Lgs. n. 151/2015 Per non aver conservato il Libro unico del lavoro per il termine di 5 anni	Art. 39, c. 7, D.L. n. 112/2008, conv. dalla legge n. 133/2008 modif. dall'art. 22, c. 5, D.Lgs. n. 151/2015 Sanzione amministrativa da € 100 a € 600	Non è applicabile	È pari a € 200

Inapplicabilità delle sanzioni nelle ipotesi di lavoro sommerso

Il comma 3-*quinquies* dell'art. 3 del D.L. n. 12/2002, convertito dalla legge n. 73/2012 come introdotto dall'art. 22 del D.Lgs. n. 151/2015, sono assorbite, in caso di irrogazione della massima sanzione, le sanzioni relative alle violazioni riguardanti le omesse o infedeli registrazioni e la tardiva compilazione del Lul (art. 39, comma 7,

D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008) (13).

D'altro canto, la norma sembra consentire l'applicazione delle sanzioni in materia di mancata istituzione del Libro unico del lavoro (art. 39, comma 6, D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008), se esso non risulta correttamente istituito o tenuto (perché del tutto mancante o perché tenuto con un sistema non conforme alle previsioni del DM 9 luglio 2008), tuttavia la cir-

(12) Così anche dopo la sostituzione dell'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004, per effetto della novella di cui all'art. 33 della legge n. 183/2010, come confermato dalla circolare n. 23/2011, secondo la quale si può «sostenere che tutti gli illeciti previsti dal Legislatore in materia di Lul – ad eccezione di quello concernente la mancata conservazione, in quanto certamente non sanabile – possano essere oggetto di diffida obbligatoria».

(13) In ogni caso, la tutela sostanziale del lavoratore trovato

irregolarmente occupato al lavoro indurrà il personale ispettivo a disporre la redazione dei prospetti mensili del Libro unico del lavoro che attestano e documentano la prestazione lavorativa e la sua valorizzazione retributiva, contributiva e fiscale (eventualmente con provvedimento di disposizione ai sensi dell'art. 14, D.Lgs. n. 124/2004), oltre al recupero delle somme eventualmente dovute mediante la diffida accertativa (art. 12, D.Lgs. n. 124/2004).

colare n. 26/2015 sul punto pare optare per un assorbimento ampio esteso anche a questo illecito (14).

Competenza all'accertamento

Infine, appare utile ricordare come competenti a constatare, ma anche a contestare e a sanzionare, le violazioni amministrative riguardanti gli obblighi di istituzione, tenuta, registrazione, esibizione e conservazione del Libro unico del lavoro siano, per espressa previsione di legge, tutti gli organi di vigilanza in materia di lavoro e previdenza.

Per quanto la previsione normativa sia inserita nel comma 7 dell'art. 39 del D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, anche dopo le modifiche apportate dell'art. 22, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2015, invero un'interpretazione sistematica (in termini di ragionevolezza e di congruenza del dettato normativo) obbliga a ritenere estensibile la disposizione anche agli illeciti di cui al precedente comma 6, così pure a quello strettamente connesso di cui all'art. 5, comma 2, della legge n. 12/1979.

Ne consegue che il Libro unico del lavoro può essere verificato dagli ispettori delle Direzioni territoriali e interregionali del lavoro, ma anche dai funzionari ispettivi degli Istituti ed Enti previdenziali ed assicurativi (*in primis* Inps e Inail, data la capillare diffusione territoriale degli stessi), dagli Ispettorati regionali del lavoro della Sicilia e dai Servizi ispettivi delle Province Autonome di Trento e Bolzano (in questo senso precisamente la circolare n. 20/2008).

D'altro canto, il legislatore ha individuato espressamente l'autorità competente a ricevere il rapporto, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 689/1981, quando le violazioni non vengano estinte mediante il pagamento delle sanzioni in misura ridotta, vale a dire la Direzione territoriale del lavoro territorialmente competente (15).

La conclusione della procedura sanzionatoria spetta sempre e comunque alla Direzione territoriale del lavoro territorialmente competente, la quale sarà destinataria degli scritti difensivi e procederà all'emanazione dell'ordinanza di ingiunzione o di archiviazione dopo la ricezione del rapporto da parte dei funzionari accertatori.

(14) In effetti sul punto la circolare n. 26/2015 afferma testualmente: «la norma, in caso di contestazione della massimizzazione, esclude l'applicazione delle ulteriori sanzioni (...) relative alla mancata comunicazione obbligatoria e alla mancata consegna della lettera di assunzione, nonché delle sanzioni relative alle violazioni in materia di Libro unico del lavoro il quale, evidentemente, non è mai compilato (o nei casi di prima assunzione mai istituito)» trattandosi di rapporti di lavoro totalmente sommersi. Laddove, però, il richiamo alla mancata istituzione sembrerebbe voler travolgere anche la relativa sanzione pecuniaria che tuttavia non è richiamata dal D.Lgs. n. 151/2015, il quale fa riferimento esplicito al solo comma 7 dell'art. 39 del D.L. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, non anche al comma 6 (che punisce, appunto, l'omessa istituzione).

(15) Siffatta individuazione impedisce, con riferimento alle omesse e infedeli registrazioni sul Libro unico del lavoro, la reviviscenza delle previsioni normative contenute nell'art. 35, commi 2 e 3, della legge n. 689/1981, che – peraltro con riferimento a norme in materia di previdenza obbligatoria, fra le quali non può e non deve ascriversi l'art. 39 del D.L. n. 112/2008 che è disposizione in materia di documentazione di lavoro *tout court* – stabilivano, in caso di connessione con omissioni totali o parziali di contributi previdenziali e premi assicurativi, l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione da parte dell'Istituto previdenziale o assicurativo competente a richiedere anche i contributi e i premi.