

Ispettorato nazionale del lavoro  
Circolare 9 agosto 2017, n. 5  
Ispettorato nazionale del lavoro  
Nota 21 agosto 2017, n. 7427

**Antonella Iacopini**  
Funzionario ispettivo  
dell'Ispettorato Nazionale del lavoro \*

# Lavoro occasionale, chiarimenti dell'Ispettorato sulle sanzioni

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) ha diramato indicazioni operative relative alla gestione del nuovo contratto di prestazione occasionale e del libretto di famiglia al proprio personale ispettivo soffermandosi, in particolare, sul regime sanzionatorio applicabile nei casi in cui si riscontrino violazioni alla relativa disciplina

Il Decreto Legge 24 aprile 2017 n. 50, convertito con modificazioni dalla legge n. 96 del 23 giugno 2017, ha introdotto l'art. 54 bis recante la "Disciplina delle prestazioni occasionali. Libretto Famiglia. Contratto di prestazione occasionale, la disciplina delle prestazioni di lavoro". Infatti, dopo l'abrogazione dei tanto discussi "voucher", il legislatore ha inteso disciplinare alcuni tipi di prestazioni lavorative attraverso lo strumento del "Libretto Famiglia", riservato alle sole persone fisiche non nell'esercizio di attività professionale o d'impresa, e del "contratto di prestazione occasionale", che ha come possibili utilizzatori i professionisti, i lavoratori autonomi, gli imprenditori, le Pubbliche Amministrazioni, le associazioni, le fondazioni ed altri enti di natura privata.

La disciplina dei due nuovi istituti (Libretto di Famiglia e Contratto di Prestazione Occasionale), distinti in funzione del soggetto utilizzatore, presenta alcuni aspetti comuni, quali le soglie economiche di utilizzo, la procedura di prima registrazione sulla piattaforma telematica INPS e alcuni profili sanzionatori; si distingue, invece, oltre che - come detto - per i soggetti fruitori, anche per le modalità concrete di utilizzo delle prestazioni e per gli aspetti retributivi, contributivi ed assicurativi.

Dopo i primi chiarimenti forniti dall'INPS, con circolare n. 107 (in Guida al Lavoro n. 29/2017) e messaggi nn. 2887 (in Guida al Lavoro n. 30/2017) e 3177 (in Guida al Lavoro n. 34/2017) del luglio scorso, relativi alla gestione del nuovo contratto di prestazione occasionale e del libretto di famiglia, l'Ispettorato

Nazionale del Lavoro (INL) ha ritenuto opportuno, con la circolare n. 5 del 9 agosto 2017, diramare indicazioni al proprio personale ispettivo soffermandosi, in particolare, sul regime sanzionatorio applicabile nei casi in cui si riscontrino violazioni alla disciplina in argomento.

## Regime sanzionatorio

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro, nella citata circolare n. 5/2017, ha approfondito ed esaminato puntualmente le diverse sanzioni previste per le violazioni alla disciplina di cui al citato articolo 54 bis.

### a. Superamento limite economico o orario (comma 1)

Secondo quanto stabilito dal comma 1 dell'art. 54 bis del D.L. n. 50/2017, l'utilizzo di prestazioni occasionali è consentito nel rispetto dei seguenti limiti economici riferiti ad un anno civile, ossia il periodo compreso tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre, ed in tal senso i compensi sono intesi al netto dei contributi, premi assicurativi e costi di gestione (si veda circolare INPS n. 107/2017):

a) per ciascun prestatore, con riferimento alla totalità degli utilizzatori, a compensi di importo complessivamente non superiore a 5.000 euro;

b) per ciascun utilizzatore, con riferimento alla totalità dei prestatori, a compensi di importo complessivamente non superiore a 5.000 euro;

c) per le prestazioni complessivamente rese da ogni prestatore in favore del medesimo utilizzatore, a compensi di importo non superiore a 2.500 euro e con il limite ulteriore di durata della prestazione, pari a 280 ore nell'arco dello stesso anno civile (nel settore agricolo il limite risulta dal rapporto tra 2500 euro annui e la retribuzione oraria individuata dal CCNL; cfr. messaggio Inps n. 2887/2017, in Guida al Lavoro n. 30/2017).

A fronte del mancato rispetto del limite economico di € 2.500, previsto dal comma 1, lett. c), nonché, in alternativa, del limite di durata massima della prestazione pari a 280 ore, il comma 20 dell'art. 54 bis prevede la trasformazione del rapporto posto in essere nella tipologia di lavoro subordinato a tempo pieno e indeterminato, a far data dal giorno in cui si realizza il predetto superamento, con l'eccezione per le Pubbliche Amministrazioni.

Nulla viene, al contrario, esplicitato nei casi in cui la violazione sia relativa al superamento dei limiti di cui alle lettere a) e b) del citato comma 1. Ad ogni modo, è opinione di chi scrive che, in tali ipotesi, il contratto possa essere ritenuto nullo per violazione di una norma imperativa, ossia del comma 1 dell'articolo 54bis, e vi sia, di conseguenza, la conversione in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato del solo contratto che ha comportato il superamento dei predetti limiti.

Con riferimento ai limiti economici previsti, appare imprescindibile un'ulteriore riflessione. Si evidenzia, infatti, che nella circolare n. 5/2017 l'Ispettorato chiarisce che la nuova tipologia di lavoro è relativa a prestazioni che il legislatore ha inteso tipizzare a prescindere da una classificazione preventiva sulla natura autonoma o subordinata delle stesse, individuando, piuttosto, specifici limiti e tutele in capo al lavoratore.

Tale affermazione risulta chiarire che, come già era stato stabilito in passato per i voucher, le soglie economiche rappresentano di per sé un elemento qualificatorio dell'istituto, indipendentemente dalle modalità concrete con cui viene resa la prestazione. Da un punto di vista ispettivo, pertanto, per accertare la genuinità del contratto sembra sufficiente la verifica del

rispetto dei limiti economici, sebbene il comma 13 dello stesso articolo 54 bis faccia riferimento alla salutarità delle prestazioni di lavoro di ridotta entità. Diverso il ragionamento per il Libretto Famiglia, in quanto, in tal caso, il legislatore ha espressamente indicato, al comma 10, quali sono le attività che possono essere svolte, avvalendosi di tale strumento, ossia: "a) piccoli lavori domestici, compresi lavori di giardinaggio, di pulizia o di manutenzione; b) assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con disabilità; c) insegnamento privato supplementare".

### b. Violazione divieto stabilito dal comma 5

Il comma 5 stabilisce un ulteriore divieto di avvalersi di prestazioni di lavoro occasionale, servendosi di lavoratori con i quali l'utilizzatore abbia in corso o abbia cessato, da meno di sei mesi, un rapporto di lavoro subordinato o di collaborazione coordinata e continuativa. Sono, tuttavia, esclusi da tale divieto i lavoratori impiegati, nel predetto periodo, con un contratto di somministrazione. Infatti, l'Ispettorato ritiene possibile occupare attraverso un contratto di prestazione occasionale un lavoratore, che lavora o ha lavorato nei sei mesi precedenti nell'ambito di una somministrazione, dal momento che, in questa ipotesi, l'effettivo datore di lavoro risulta essere l'Agenzia di somministrazione e non l'utilizzatore.

Secondo quanto riportato nella circolare n. 5/2017, la violazione di tale disposto "integra un difetto genetico" afferente alla costituzione del rapporto e comporta dunque, in applicazione dei principi civilistici, la conversione ex tunc dello stesso nella tipologia ordinaria (art. 1, D. Lgs. n. 81/2015) del lavoro a tempo pieno e indeterminato, con applicazione delle relative sanzioni civili e amministrative, laddove evidentemente sia accertata la natura subordinata dello stesso.

### c. Violazione ulteriori divieti (comma 14)

Al comma 14 dell'articolo 54 bis sono previsti altri divieti riferibili, però, al solo contratto di prestazione occasionale. Infatti, quest'ultimo non può essere stipulato dai seguenti soggetti: utilizzatori che hanno alle proprie dipendenze più di cinque lavoratori subordinati a tempo indeterminato<sup>1</sup>; imprese del settore agricolo, salvo che per le attività lavorative rese

\* Le considerazioni esposte sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

1. Cfr. Inps, circ. n. 107/2017 (in Guida al Lavoro n. 29/2017) e messaggio n. 2887/2017 (in Guida al Lavoro n. 30/2017), per criteri di computo. Al riguardo, allo scopo di semplificare gli adempimenti da parte degli utilizzatori e di favorire lo svolgimento delle attività di controllo preventivo automatizzato da parte dell'Istituto, il periodo da assumere a riferimento per il calcolo della forza aziendale con rapporto di lavoro a tempo



dai soggetti di cui al comma 8<sup>2)</sup> purché non iscritti nell'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli; imprese dell'edilizia e di settori affini, delle imprese esercenti l'attività di escavazione o lavorazione di materiale lapideo, delle imprese del settore delle miniere, cave e torbiere<sup>3)</sup>. Inoltre, la prestazione deve essere svolta direttamente a favore del committente e non nell'ambito di un contratto di appalto di opere o servizi (principio presente anche per l'abrogato lavoro accessorio).

La violazione dei divieti stabiliti dal suddetto comma è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 2.500 euro "per ogni prestazione lavorativa giornaliera per cui risulta accertata la violazione". Non è applicabile la diffida di cui all'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004 e, di conseguenza, la sanzione ridotta ai sensi dell'art. 16 della legge 689/1981 è pari ad € 833,33.

Si evidenzia che, in passato, non essendo stata individuata una specifica sanzione, a fronte delle violazioni alla disciplina per il lavoro accessorio si procedeva direttamente con la riqualificazione dell'intero rapporto di lavoro da occasionale a subordinato. Ora, invece, si applica la predetta sanzione amministrativa. In altre parole, stando al dettato normativo e sulla scorta di quanto precisato dallo stesso INL, nel caso di stipula di un contratto di prestazione occasionale nell'ambito di un appalto, ad esempio, l'ispettore non ricondurrà più il rapporto di lavoro nell'ambito della subordinazione, bensì si limiterà a procedere alla quantificazione delle giornate di lavoro per il calcolo della sanzione amministrativa da comminare. Peraltro, proprio nel caso specifico del divieto di prestazione nell'ambito dell'appalto, le conseguenze sanzionatorie appaiono paradossali se si pensa che nell'ipotesi di appalto illecito, in passato sanzionato penalmente, l'attuale sanzione amministrativa (cfr. articolo 18 bis del D.lgs. 276/2003) potrebbe risultare persino inferiore a quella derivante

dal combinato disposto dei commi 14 e 20, con l'importo di € 833,33 che, come detto, andrà moltiplicato per ciascuna giornata di lavoro, reso in regime di appalto.

#### d. Violazione obbligo di comunicazione (comma 17)

La gestione delle prestazioni occasionali è supportata da un'apposita piattaforma telematica, predisposta dall'INPS, fruibile attraverso l'accesso al sito internet dell'Istituto. È prevista una comunicazione telematica, ovvero tramite *contact center*, dello svolgimento della prestazione, sia per il Libretto Famiglia sia per il contratto di prestazione occasionale. Nel primo caso, secondo quanto previsto dal comma 12 dell'art. 54 bis, l'utilizzatore del Libretto di famiglia deve provvedere a comunicare i dati identificativi del prestatore, il compenso pattuito, il luogo di svolgimento e la durata della prestazione, nonché ogni altra informazione necessaria ai fini della gestione del rapporto, entro il terzo giorno del mese successivo a quello di svolgimento della prestazione. Nel secondo caso, invece, per la tracciabilità, il comma 17 dello stesso articolo prevede che, almeno 60 minuti prima dell'inizio dello svolgimento della prestazione lavorativa, l'utilizzatore (ad esclusione della P.A.) deve comunicare all'INPS i dati anagrafici e identificativi del prestatore, il luogo di svolgimento della prestazione, l'oggetto della prestazione, la data e l'ora di inizio e fine della prestazione (nel caso di imprenditore agricolo: la durata della prestazione con riferimento a un arco temporale non superiore a 3 giorni), nonché la misura del compenso pattuito. Inoltre, nel caso in cui la prestazione lavorativa non dovesse essere svolta, tramite la procedura telematica, l'utilizzatore può revocare la dichiarazione entro le ore 24:00 del terzo giorno successivo a quello originariamente previsto per lo svolgimento della prestazione.

Premesso che per gli utilizzatori del Libretto di famiglia non è stata prevista alcuna specifica sanzione

*indeterminato è il semestre che va dall'ottavo al terzo mese antecedente la data dello svolgimento della prestazione lavorativa occasionale. Ad esempio, se la prestazione verrà resa il giorno 23 luglio 2017, dovrà essere effettuato il computo della media occupazionale dei lavoratori a tempo indeterminato per i mesi da novembre 2016 (ottavo mese precedente) ad aprile 2017 (terzo mese precedente).*

2. Art. 54 bis, comma 8: (...) a) titolari di pensione di vecchiaia o di invalidità; b) giovani con meno di venticinque anni di età, se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado ovvero a un ciclo di studi presso l'università; c) persone disoccupate, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150.

3. La circolare Inps n. 107/2017 precisa che sono escluse le imprese dell'edilizia e di settori affini, le imprese esercenti l'attività di escavazione o di lavorazione di materiale lapideo, le imprese del settore delle miniere, cave e torbiere indicando i seguenti CCS = 1.13.01, 1.13.02, 1.13.03, 1.13.04, 1.13.05, 4.13.01, 4.13.02, 4.13.03, 4.13.04, 4.13.05, 1.02.xx, 1.11.xx, 4.02.xx, 4.11.xx.

conseguente l'inosservanza di quanto previsto al comma 12<sup>4)</sup>, in caso di violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva, di cui al comma 17, da parte, quindi, di utilizzatori diversi dalla pubblica amministrazione e dalle persone fisiche/famiglie, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 2.500 "per ogni prestazione lavorativa giornaliera per cui risulta accertata la violazione". Anche in tali ipotesi non trova applicazione la procedura di diffida di cui all'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004 e la sanzione ridotta ai sensi dell'art. 16 della L. n. 689/1981 è pertanto pari ad euro 833,33 per ogni giornata non tracciata da regolare comunicazione. Laddove venga riscontrata la violazione degli obblighi di cui sopra in relazione a più lavoratori, pertanto, la sanzione ridotta risulterà essere il prodotto tra il citato importo di euro 833,33 e la somma delle giornate lavorative non regolarmente comunicate ovvero effettuate in violazione dei divieti di cui al comma 14. Con riferimento al calcolo di detta sanzione, in risposta ad alcuni quesiti provenienti dagli Uffici dislocati sul territorio, l'Ispettorato ha emanato la nota n. 7427 del 21 agosto 2017, precisando che il parametro di quantificazione della sanzione da impartire al datore di lavoro inadempiente rispetto all'obbligo di comunicazione preventiva telematica delle prestazioni (tracciabilità) è rappresentato esclusivamente dal numero delle giornate in cui si è fatto ricorso al lavoro occasionale, indipendentemente dal numero dei lavoratori impiegati nella singola giornata. Esemplificando, nel caso di violazione dell'obbligo di comunicazione per tre lavoratori il primo giorno, un lavoratore il secondo giorno e per altri due lavoratori il secondo giorno, la sanzione amministrativa comminata sarà pari a euro 2.499,99, calcolata quale prodotto dell'importo della sanzione di euro 833,33 (misura ridotta della sanzione da 500 a 2.500 euro) e la somma delle giornate lavorative non regolarmente comunicate, ossia 3 giorni. Risulta, pertanto, ininfluenza sul calcolo dell'importo della sanzione il dato che i lavoratori coinvolti siano sei.

La circolare declina, inoltre, i casi in cui la sanzione in parola viene applicata, ossia qualora "la comunicazione sia effettuata in ritardo, o non contenga tutti gli elementi richiesti o, ancora, detti elementi non corri-

spondano a quanto effettivamente accertato. Ciò può avvenire, ad esempio, qualora la prestazione occasionale giornaliera sia stata effettivamente svolta per un numero di ore superiore rispetto a quello indicato nella comunicazione preventiva". In quest'ultima ipotesi, peraltro, il personale ispettivo provvederà a comunicare alla competente sede INPS l'avvenuto accertamento della maggior durata della prestazione affinché l'Istituto possa adottare le proprie determinazioni in relazione al singolo rapporto di lavoro.

#### e. Ambito applicazione maxisanzione

La circolare INL del 9 agosto scorso affronta anche il rapporto tra la sanzione prevista in caso di violazione dell'obbligo di comunicazione della prestazione occasionale e la c.d. maxisanzione per lavoro "nero", fornendo alcuni chiarimenti in merito e riservandosi ulteriori precisazioni dopo un primo periodo di monitoraggio sull'applicazione del nuovo istituto.

È di tutta evidenza che nei casi di mancata trasmissione della comunicazione preventiva, ovvero di revoca della stessa a fronte di una prestazione di lavoro giornaliera effettivamente svolta, la mera registrazione del lavoratore sulla piattaforma predisposta dall'Istituto non costituisce di per sé elemento sufficiente ad escludere che si tratti di un rapporto di lavoro sconosciuto alla Pubblica Amministrazione. Di conseguenza, laddove sia accertata la natura subordinata del rapporto di lavoro, il personale ispettivo dovrà contestare la sanzione prevista per l'impiego di lavoratori "in nero" (cfr. Cass. sent. n. 16340/2013 nella quale viene espresso il medesimo principio nelle ipotesi di iscrizione all'Albo delle Imprese Artigiane).

Ciò premesso, tuttavia, l'Agenzia ispettiva, nella circolare in discussione, ha cercato, altresì, di individuare dei criteri utili a distinguere le ipotesi in cui la prestazione di lavoro effettivamente resa possa considerarsi, comunque, quale prestazione occasionale non comunicata e, pertanto, sanzionabile ai sensi del comma 20 dell'articolo 54 bis, da casi di attività lavorative svolte effettivamente "in nero" e, conseguentemente, punibili ai sensi dall'articolo 3 del D.L. 12/2002, convertito dalla legge 73/2002 con la c.d. maxisanzione.

L'Ispettorato chiarisce che, una volta accertata la

4. Conseguentemente l'intero rapporto lavorativo per il quale è stata omessa la comunicazione, non potendo rientrare nell'ambito del Libretto Famiglia, dovrà essere ricondotta alla tipologia compatibile con le concrete modalità con le quali l'attività si è svolta. Pertanto, solo ove siano ravvisabili gli indici di subordinazione, si potrà configurare un rapporto di lavoro domestico.



registrazione delle parti sulla piattaforma INPS, per poter applicare la sola sanzione amministrativa prevista dal comma 20 dell'articolo 54 bis, con esclusione della maxisanzione, dovrà essere accertata la contestuale presenza di due requisiti. Il primo rappresentato dal rispetto dei limiti economici e orari previsti dal comma 1 dello stesso articolo; il secondo relativo alla presenza di precedenti analoghe prestazioni lavorative correttamente gestite così da potersi configurare una mera violazione dell'obbligo di comunicazione. Ad esempio, qualora la mancata comunicazione preventiva riguardi una singola prestazione giornaliera a fronte di una pluralità di prestazioni occasionali regolarmente comunicate nel corso del medesimo mese, appare ragionevole ritenere, ad avviso dell'Ispettorato, che si tratti della mera violazione dell'obbligo comunicazionale di cui all'art. 54 bis, comma 20, con conseguente applicazione della specifica misura sanzionatoria. Viceversa, in assenza di anche uno solo dei predetti requisiti, troverà applicazione la c.d. maxisanzione per lavoro "nero" sempreché, evidentemente, siano presenti gli indici di subordinazione. Tale sanzione troverà inoltre applicazione, in assenza di uno dei requisiti anzidetti, anche qualora la comunicazione venga effettuata nel corso dell'accesso ispettivo.

Da ultimo, la circolare n. 5/2017 riprende quanto già chiarito dall'INPS con la circolare n. 107/2017, in merito ad un'ulteriore ipotesi in cui deve essere applicata la maxisanzione. Si tratta della situazione in cui un utilizzatore effettua la prevista comunicazione telematica di attivazione e, successivamente, la revoca. In questo caso, qualora venga accertato che il lavoratore ha, in realtà, effettivamente svolto la prestazione lavorativa di cui alla predetta comunicazione revocata, risulta palese la volontà dell'utilizzatore di

"occultare" la prestazione e, pertanto, dovrà essere applicata la sanzione per "lavoro nero".

#### **f. Mancato rispetto orario di lavoro e sicurezza sul lavoro (comma 3)**

Una novità, rispetto alla precedente disciplina dell'abrogato lavoro occasionale, è rappresentata dal richiamo della disciplina in materia di orario di lavoro di cui al decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66. Il comma 3 dell'articolo 54 bis introduce, a favore del prestatore, il diritto al riposo giornaliero, alle pause e ai riposi settimanali, secondo quanto previsto agli articoli 7, 8 e 9 del D. Lgs. n. 66/2003, la cui violazione da parte di qualsiasi utilizzatore comporterà l'applicazione delle specifiche sanzioni ivi previste. In altre parole, anche ai lavoratori occasionali deve essere garantito il riposo di 11 ore consecutive ogni 24 ore, una pausa di almeno 10 minuti qualora la durata giornaliera della prestazione lavorativa ecceda le 6 ore e, ogni 7 giorni, ad un periodo di riposo di almeno 24 ore consecutive, da cumulare con le ore di riposo giornaliero (periodo di riposo consecutivo da calcolarsi come media in un periodo non superiore a quattordici giorni).

Infine, per quanto concerne la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, lo stesso comma 3 stabilisce che trova applicazione, anche per i lavoratori parte di un contratto di prestazione occasionale, l'articolo 3, comma 8, del D.lgs. 81/2008, ai sensi del quale "nei confronti dei lavoratori che effettuano prestazioni di lavoro accessorio, le disposizioni di cui al presente decreto e le altre norme speciali vigenti in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori si applicano nei casi in cui la prestazione sia svolta a favore di un committente imprenditore o professionista (...)".

### **LAVORO OCCASIONALE, SISTEMA INFORMATICO AGGIORNATO PER I LAVORATORI AGRICOLI**

#### **Inps**

#### **Comunicato stampa 11 agosto 2017**

*Oggetto: Piattaforma informatica lavoro occasionale - Utilizzatori settore agricoltura*

Le disposizioni normative che disciplinano le prestazioni di lavoro occasionale (art. 54 bis del decreto legge n. 50/2017, convertito in legge n. 96/2017), sono entrate in vigore il 24 giugno 2017, e dal 10 luglio 2017 è operativa la piattaforma informatica che supporta la gestione del Libretto famiglia e del Contratto di prestazione occasionale.

Con riferimento specifico alle peculiarità del settore agricoltura, si segnala che la piattaforma informatica già operativa tiene conto della diversa quantificazione dei compensi dei lavoratori impiegati nell'agricoltura, consentendo di