

# Approfondimenti

Attività di consulenza del lavoro

## Contrasto all'abusivismo nei Centri Elaborazione Dati

Vitantonio Lippolis - Ispettorato Nazionale del Lavoro – Direzione Centrale Vigilanza e Sicurezza del Lavoro – HSE Manager

Matteo Manuali - Ispettorato Nazionale del Lavoro – Direzione Centrale Vigilanza e Sicurezza del Lavoro

I Centri di elaborazione dati (CED) non possono svolgere l'attività riservata ai Consulenti del lavoro. Lo sottolinea con decisione l'**Ispettorato Nazionale del Lavoro** che, con la recente **nota n. 4304 del 12 maggio 2025**, scende nuovamente in campo per contrastare il diffuso fenomeno dell'esercizio abusivo della professione svolta proprio dai CED che, in spregio ai previsti divieti, di fatto svolgono abusivamente gli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti.

### Riserva di legge per lo svolgimento dell'attività di consulenza del lavoro

La normativa sull'ordinamento della professione di Consulente del lavoro è costituita dalla **legge 11 gennaio 1979, n. 12**.

Per quanto riguarda lo specifico argomento in trattazione la stessa legge prevede che:

- «Tutti gli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti, quando non sono curati dal datore di lavoro, direttamente od a mezzo di propri dipendenti, non possono essere assunti se non da coloro che siano iscritti nell'Albo dei Consulenti del lavoro (...), nonché da coloro che siano iscritti negli Albi degli Avvocati e Procuratori legali, dei Dottori commercialisti, dei Ragionieri e Periti commerciali, i quali in tal caso sono tenuti a darne comunicazione agli Ispettorati del Lavoro delle Province nel cui ambito territoriale intendono svolgere gli adempimenti di cui sopra» (art. 1, primo comma);
- «Il titolo di Consulente del lavoro spetta alle persone che, munite dell'apposita abilitazione professionale, sono iscritte nell'Albo di cui al-

l'articolo 8 della presente legge» (art. 1, comma terzo);

- «I Consulenti del lavoro (...) svolgono per conto di qualsiasi datore di lavoro tutti gli adempimenti previsti da norme vigenti per l'amministrazione del personale dipendente. I Consulenti del lavoro svolgono l'assistenza fiscale nei confronti dei contribuenti non titolari di reddito autonomo e di impresa, (...). Essi, inoltre, su delega e in rappresentanza degli interessati, sono competenti in ordine allo svolgimento di ogni altra funzione che sia affine, connessa e conseguente a quanto previsto nel comma precedente. Ferma restando la responsabilità personale del consulente, questi può avvalersi esclusivamente dell'opera di propri dipendenti per l'effettuazione dei compiti esecutivi inerenti all'attività professionale» (art. 2);
- «Per lo svolgimento dell'attività di cui all'articolo 2 i documenti dei datori di lavoro possono essere tenuti presso lo studio dei Consulenti del lavoro o degli altri professionisti di cui all'articolo 1, comma 1 (...)).» (art. 5, comma 1, primo periodo).

### Attività consentite ai Servizi o Centri di assistenza fiscale

Nell'ambito della gestione degli adempimenti lavoristici la legge in esame, oltre che per il datore di lavoro e i professionisti abilitati di cui sopra, contempla un **ruolo significativo** anche per i Servizi o Centri di assistenza fiscale e per i Centri elaborazioni dati.

Atteso che della seconda figura si parlerà nel prossimo paragrafo, per quanto attiene alla prima si rileva che per il **comma 4 dell'art. 1** citato, le imprese artigiane, nonché le altre piccole imprese, anche in forma cooperativa, possono affidare

# Approfondimenti

l'«esecuzione degli adempimenti di cui al primo comma a Servizi o a **Centri di assistenza fiscale** istituiti dalle rispettive Associazioni di categoria». Il comma in esame prevede anche che tali Servizi possono essere **organizzati a mezzo dei Consulenti del lavoro**, anche se dipendenti dalle già menzionate Associazioni.

Posto che risulta pacifico il principio secondo cui le **Associazioni di categoria** in parola debbono essere **dotate di reale rappresentatività**, non potendo risultare fittizie o comunque non rappresentative, sulla possibilità da parte dei Servizi o dei Centri di assistenza fiscale alle stesse riferibili di erogare servizi di consulenza del lavoro, il **Ministero del Lavoro** ha precisato come, in relazione agli stessi, fosse imprescindibile l'«attività di Consulenti del lavoro regolarmente iscritti nell'Albo professionale, esterni o dipendenti delle Associazioni di categoria stesse (1). Sulla scia dell'atto di prassi in argomento, l'INPS ha ribadito che la legge n. 12/1979 esclude del tutto la possibilità per le Associazioni di categoria di svolgere l'«attività di consulenza a mezzo di propri dipendenti, anche se particolarmente qualificati, essendo necessaria la presenza di un **professionista abilitato** ai sensi della stessa legge» (2). Sul punto, tuttavia, la **Suprema Corte** si è posta **in antitesi** rispetto alle indicazioni della prassi di cui sopra, anche se a tal proposito occorre distinguere **due indirizzi** (3), più precisamente:

- il primo orientamento, fa proprio il principio di diritto per il quale «sussistono gli estremi del reato di esercizio abusivo di una professione laddove la gestione dei servizi e degli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale venga curata, non da dipendenti di un'Associazione di categoria, cui all'art. 1, comma 4, della legge n. 12 del 1979 (contenente le Norme per l'ordinamento della professione di Consulente del lavoro) eccezionalmente riconosce la possibilità di quella gestione, ma da un soggetto privo del titolo di Consulente del lavoro, ovvero non iscritto al relativo Albo professionale, che sia socio di una società solo partecipata da una

di quelle Associazioni di categoria». In altre parole, la **deroga** di cui all'art. 1, comma 4, legge n. 12/1979 varrebbe solo con riferimento ai **dipendenti delle Associazioni** di cui sopra e **non anche a soci o dipendenti delle società di servizi** che costituiscono «emanazione di dette Associazioni» (4);

- un più recente orientamento ritiene, invece, che «[L]a legge n. 12 del 1979, art. 1, comma 4, prevede (...) una deroga alla esclusiva attribuzione a Consulenti del lavoro iscritti al relativo Albo, ammettendo che tali mansioni con riguardo alle **piccole imprese** ed alle **imprese artigiane** possano essere gestite da parte delle **cooperative cui aderiscono** le predette categorie di imprese che possono così delegare gli adempimenti in materia del lavoro a proprie cooperative, le quali a loro volta possono avvalersi sia di Consulenti del lavoro e sia di altro personale comunque qualificato, selezionato sotto la propria responsabilità e che opera sotto il controllo di dette Associazioni (...). Quindi è errato affermare che l'«Associazione (...) non potesse affidare le mansioni di assistenza dei datori di lavoro a dei soggetti giuridicamente distinti, ma solo a propri dipendenti. È la legge stessa che ammette che dette attività possono essere svolte o da Centri di servizi che sono gestiti direttamente dalle Associazioni con propri dipendenti o da Società di servizio costituite per tale scopo dalle stesse Associazioni di categoria, senza che sia richiesto che i soggetti adibiti a tali servizi siano Consulenti del lavoro, ossia soggetti iscritti nell'Albo di cui alla legge n. 12 del 1979, art. 8 (...). La normativa esaminata non impone che i Centri di servizio siano gestiti dalle Associazioni di categoria attraverso propri dipendenti, ma solamente che detti Centri siano controllati dalle Associazioni da cui sono stati costituiti» (5). In pratica – secondo gli Ermellini – la deroga di cui alla disposizione in commento sarebbe sostanzialmente più ampia e non varrebbe, pertanto, solo con riguardo ai dipendenti delle menzionate Associazioni, ma anche a favore dei soci o dei dipendenti delle So-

(1) V. Ministero del Lavoro, circolare 27 maggio 1986, n. 65.

(2) V. INPS, circolare 27 aprile 1990, n. 100.

(3) Nella fattispecie la giurisprudenza ritiene – correttamente ad avviso di chi scrive – che «art. 1, comma 4, della legge n. 12/1979, stabilisca una deroga alle regole ordinarie di esercizio dell'attività propriamente consulenziale, valorizzando la finalità della stessa disposizione in commento, che è evidentemente quella di alleggerire i costi di gestione di imprese dalle ridotte

dimensioni socioeconomiche».

(4) Cass. pen., sez. VI, 28 febbraio 2013, n. 9725, in *One Legale*, Wolters Kluwer. V. anche, R. Guariniello, *Esercizio abusivo della professione di consulente del lavoro*, Rassegna della Casazione penale, in *Dir. prat. lav.*, 2013, 19, pagg. 1248-1250.

(5) Cass. pen., sez. VI, 9 luglio 2021, n. 26294, in *One Legale*, Wolters Kluwer.

# Approfondimenti

cietà di servizi costituite dalle suddette Associazioni, purché le stesse società siano controllate dalle Associazioni di riferimento.

## Attività consentite ai Centri elaborazioni dati (CED)

L'art. 1, comma 5, della legge in esame prevede che – per lo svolgimento delle operazioni di calcolo e stampa relative agli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti, nonché per l'esecuzione delle attività strumentali ed accessorie – **le imprese artigiane e le altre piccole imprese, anche in forma cooperativa, possono avvalersi anche di CED** che, in ogni caso, devono essere assistiti da uno o più soggetti iscritti agli Albi di cui alla stessa legge, ovvero costituiti o promossi dalle rispettive Associazioni di categoria.

Lo stesso comma prevede, inoltre, che le **imprese con oltre 250 addetti** che non si avvalgono, per le operazioni suddette, di proprie strutture interne possono demandarle a Centri di elaborazione dati, anche di diretta costituzione od esterni, i quali devono essere in ogni caso assistiti da soggetti iscritti agli Albi suddetti.

Alla luce di quanto precede, risulta di fondamentale importanza definire in cosa si concretizzi l'attività di assistenza dei soggetti sopra menzionati.

A tal riguardo, il **Ministero del Lavoro** ha chiarito che «la **nozione di assistenza** da parte del professionista si concretizza in un supporto di natura consulenziale avente ad oggetto tutte le problematiche di natura lavoristica, previdenziale e fiscale afferenti alla gestione dell'impresa, tale assistenza trova la sua puntualizzazione di natura formale con il conferimento di un incarico avente ad oggetto il controllo e la verifica dell'aggiornamento e del corretto funzionamento delle attività di calcolo e stampa svolte dai CED» (6).

Detta assistenza, sempre per quanto chiarito dal Ministero, **non deve avere carattere necessariamente continuativo**; difatti «[V]a chiarito che gli operatori dei CED, pur svolgendo la loro attività sulla base delle indicazioni e dell'assistenza dal professionista, non necessitano di un suo ap-

porto continuo e costante nella fase dell'elaborazione dei dati da parte del professionista stesso» (7).

In conclusione, merita rilevare quanto affermato dal **Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro** in tema di **pubblicità ingannevole** da parte di alcuni CED: «Sempre più frequentemente appaiono sui siti web, o pervengono alle aziende a mezzo mail, delle pubblicità da parte dei CED che si attribuiscono anche l'attività riservata della gestione dell'amministrazione del personale. Con la sentenza n. 4237/2003 il TAR del Lazio, intervenendo sul tema della pubblicità ingannevole, stabiliva che l'espressione “full service” può far credere ad un'assistenza completa sui dipendenti. Infatti, come noto, le società di servizi **possono svolgere attività strumentali ed accessorie all'attività di consulenza del lavoro, ma non l'attività di consulenza stessa**. Ne deriva che farsi pubblicità dichiarando di fornire un “full service” può indurre i destinatari del messaggio pubblicitario a credere che la società svolga tutti gli adempimenti riguardanti l'amministrazione del personale dipendente. Nel caso di specie, il suddetto TAR, ha accolto il ricorso presentato dal Consiglio Provinciale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Roma (con intervento *ad adiuvandum* del Consiglio Nazionale dell'Ordine) contro l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, che aveva dichiarato non ingannevole il messaggio pubblicitario di una società di servizi che offriva un “full service”, indicando di avvalersi della collaborazione di Consulenti del lavoro. La pubblicità ingannevole, così delineata, aveva operato un'inammissibile assimilazione della mera attività strumentale, collegata all'utilizzo degli strumenti informatici, a quella di consulenza, di esclusiva spettanza dei singoli professionisti abilitati, in base all'art. 1 della citata legge n. 12/79. È indubbio come tali pubblicità ingannevoli possano avvantaggiare i professionisti che facciano parte della compagine sociale dei CED stessi o li assistono e che pertanto, potrebbero incorrere in procedimenti disciplinari nel rispetto del Codice deontologico» (8).

(6) Cfr. Ministero del Lavoro, nota 6 luglio 2007, n. 7004.

(7) Ministero del Lavoro, lettera circolare, 23 ottobre 2007, prot. n. 13649.

(8) Guida alla tutela professionale del Consulente del lavoro,

IV ed. (2018), pagg. 30 e 31 – reperibile in «<https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2018/Guida-alla-tutela-professionale-del-consulente-del-lavoro-web.pdf>».

## CNOCDL e INL, Protocollo di intesa 29 marzo 2023

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro e l'Ispettorato Nazionale del Lavoro hanno sottoscritto, in data 29 marzo 2023, un **Protocollo di intesa per la legalità, la vigilanza ed il contrasto all'abusivismo professionale**.

Con il Protocollo in questione – e in particolare sulla base della sezione III dello stesso – l'INL, per il tramite delle sue strutture territoriali, tra le altre cose, si è impegnato a contrastare l'abusivismo professionale in materia, anche su specifica segnalazione del Consiglio Nazionale o dei Consigli Provinciali dell'Ordine dei Consulenti del lavoro, e a svolgere le seguenti **attività**:

- comunicare periodicamente al competente Consiglio provinciale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro i dati statistici relativi agli accertamenti riferiti all'esercizio abusivo della professione;
- verificare, secondo la programmazione della sede, quali siano le effettive attività svolte dai Centri di elaborazione dati (CED), compresi quelli costituiti o promossi dalle rispettive Associazioni di categoria;
- effettuare nel territorio di competenza una mappatura dei Centri di elaborazione dati che svolgono adempimenti in materia di lavoro in occasione delle verifiche sulla sussistenza dei presupposti di legge, avendo cura di accertare che i predetti centri svolgano esclusivamente le operazioni di calcolo e stampa, siano assistiti da un professionista abilitato, abbiano conferito al professionista l'incarico tramite una comunicazione scritta, avente data certa ed anteriore rispetto all'inizio dell'attività ed abbiano effettuato – nei casi dovuti – la prescritta comunicazione all'Ispettorato del Lavoro ed al Consiglio provinciale competente per territorio.

### Indicazioni dell'INL al personale ispettivo

Nel quadro normativo ampio e stratificato che caratterizza questa materia, dunque, la recente **nota INL n. 4304 del 12 maggio 2025** interviene in modo puntuale, rappresenta una sorta di “compendio” della vigente disciplina, di particolare utilità soprattutto (ma come vedremo, non solo) per il personale ispettivo. Tale intervento contribuisce così a rendere più sistematico e operativo il **contrasto al fenomeno dell'esercizio**

**abusivo della professione di Consulente del lavoro**.

Nella prima parte della nota, l'INL definisce i compiti e i limiti dei CED, chiarendo quali attività rientrino nel novero delle attività riservate ai professionisti abilitati e quali, invece, possono essere considerate accessorie. Nella seconda parte, vengono fornite puntuali indicazioni sulle modalità di accertamento dell'abusivismo nell'ambito dei CED. Nella terza parte, infine, vengono svolte alcune considerazioni sull'apparato sanzionatorio.

### **CED: compiti e limiti**

Al netto di concetti già chiariti nei paragrafi che precedono, la nota n. 4304/2025 precisa come il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in passato abbia più volte affermato che la nozione di «**assistenza**» **del Consulente del lavoro ai CED** si concretizza in un **supporto di natura consulenziale** avente ad oggetto tutte le problematiche di natura lavoristica, previdenziale e fiscale afferenti alla gestione dell'impresa e comprende tutte le attività preliminari di carattere valutativo ed interpretativo (individuazione del contratto collettivo applicabile, inquadramento del lavoratore, individuazione delle procedure di calcolo per l'applicazione di istituti che afferiscono alla gestione del rapporto di lavoro come lo straordinario, i congedi parentali, i riposi, i permessi, gli assegni familiari, le ritenute fiscali e previdenziali sull'imponibile, ecc.) per le quali è **necessaria la competenza di natura professionale** e culturale richiesta per l'abilitazione all'esercizio dell'attività riservata.

Il mero **sviluppo del calcolo e la stampa dei dati retributivi** e le connesse attività strumentali ed accessorie realizzate anche con strumentazione informatica possono, invece, essere **svolte anche dai CED**. Ancora, la nota definisce – richiamando le precedenti indicazioni ministeriali – il perimetro delle **attività «connesse»** o «**strumentali**» e di quelle «**accessorie**» consentite ai CED. Viene precisato che le attività del primo tipo si concretizzano in operazioni di tipo esecutivo, funzionali al calcolo e stampa, quali la raccolta, la lettura e la materiale trasposizione dei dati indicati nei libri paga, nonché l'aggiornamento dei relativi programmi informatici, mentre le attività del secondo tipo riguardano le operazioni successive e secondarie, quali la consegna del cedolino

# Approfondimenti

di paga e della documentazione relativa agli adempimenti ricorrenti e periodici e l'archiviazione dei dati raccolti.

Questo porta a concludere l'INL che gli adempimenti relativi alle assunzioni, ai licenziamenti, ai contratti, alla gestione dei rapporti di lavoro e alle dinamiche aziendali in genere (es. invio delle comunicazioni obbligatorie, invio dei prospetti informativi di cui alla legge n. 68/1999, predisposizione e trasmissione telematica della documentazione contributiva agli Istituti e consulenza e assistenza in occasione di accertamenti ispettivi) **rientrano nella sfera di competenza esclusiva dei professionisti** regolarmente iscritti all'Albo e dei Servizi o Centri di assistenza fiscale istituiti dalle Associazioni di categoria delle imprese artigiane e delle piccole imprese.

Viene, quindi, espressamente **preclusa la possibilità per i CED di tenere il Libro Unico del**

**Lavoro** e di essere titolari di una propria autorizzazione alla numerazione unica dello stesso.

In altre parole, **i CED non possono occuparsi** di attività che comportino una certa autonomia decisionale e l'applicazione di competenze di tipo squisitamente tecnico quali la elaborazione buste paga, la gestione dei documenti e degli adempimenti connessi e la consulenza in tema di amministrazione del personale, ma debbono limitarsi unicamente a svolgere le attività di calcolo e stampa dei cedolini – e quindi di tipo meramente esecutivo e, per così dire, meccanico – nonché le attività accessorie come sopra definite.

## Indicazioni sulle attività di verifica

Il nucleo centrale della nota n. 4304/2025 riguarda le indicazioni operative destinate al personale ispettivo.

Indicazioni operative per il personale ispettivo (INL, nota 12 maggio 2025, n. 4304)
Verificare, presso il CED, l'esistenza di un <b>formale incarico professionale</b> conforme ai requisiti previsti e l'avvenuta trasmissione ai soggetti competenti
Accertare che le attività del CED si limitino <b>esclusivamente a operazioni di calcolo, stampa e mere attività accessorie</b> , senza sconfinare in attività professionali riservate ai sensi della legge n. 12/1979
<b>Verificare l'assenza, tra le attività svolte dal CED, di operazioni riservate a professionisti abilitati</b> , quali ad esempio: iscrizioni aziendali presso Enti previdenziali e assicurativi, assunzioni, licenziamenti, variazioni del rapporto di lavoro, redazione di contratti individuali, prospetti per il collocamento obbligatorio, comunicazioni obbligatorie e denunce agli Enti, tenuta del Libro Unico del Lavoro
Qualora le attività oggetto di riserva legale non siano svolte da un Consulente del lavoro, ma da altro professionista incluso tra quelli indicati all'art. 1, comma 1, della legge n. 12/1979, verificare che sia stata effettuata la <b>comunicazione preventiva</b> all'Ispettorato, comprensiva dell'indicazione dei territori in cui si intende operare (cfr. INL, Ministero del Lavoro, note 15 febbraio 2018, n. 32 e INL, nota 23 febbraio 2018, n. 38)
Accertare che il <b>professionista che presenzia alle ispezioni</b> o produce documentazione sia regolarmente abilitato ai sensi della legge n. 12/1979;
Verificare le <b>fatture emesse</b> sia dal CED che dal professionista, con attenzione a: destinatari, prestazioni indicate, e, nel caso del CED, all'assenza di attività riservate tra quelle fatturate
Verificare con chi, <b>di fatto</b> , i clienti del CED <b>interagiscono</b> per consulenze riservate, al fine di accertare eventuali pratiche elusive
Verificare che le operazioni del CED si limitino a <b>elaborazioni meccaniche di tipo esecutivo</b> , come la mera imputazione dei dati e la successiva stampa, <b>escludendo attività con contenuto valutativo o interpretativo</b> (cfr. Ministero del Lavoro, circolare 11 aprile 2013, n. 17)
Acquisire dettagliate e specifiche <b>dichiarazioni testimoniali</b> da parte di soggetti a conoscenza dei fatti, quali <b>aziende clienti, soggetti pubblici e dipendenti del CED</b> , al fine di corroborare gli accertamenti ispettivi
Valutare, quale <b>indice di evanescenza dell'assistenza effettiva prestata dal CED</b> , l'eventuale circostanza in cui il professionista formalmente incaricato risulti <b>iscritto all'Albo di una Provincia geograficamente distante</b> rispetto alla sede operativa del CED, con conseguente dubbio circa l'effettivo esercizio dell'attività riservata

## Apparato sanzionatorio

La nota n. 4304/2025 in esame dopo aver riportato il testo dell'art. 348 c.p. precisa che **incorre nel reato di esercizio abusivo di professione** «chiunque eserciti la professione in assenza di

iscrizione all'albo ovvero sia decaduto o sia stato sospeso o interdetto dall'esercizio della professione» laddove per esercizio della **professione di consulente** si intende lo svolgimento di attività di alto livello professionale, con ampia autonomia decisionale, come sopra meglio individuate.

# Approfondimenti

## Conseguenze previste in caso di esercizio abusivo della professione

L'esercizio abusivo della professione di Consulente del lavoro – come d'altronde di ogni altra professione ordinistica – trova il suo principale presidio nell'**art. 348 c.p.**, a mente del quale chiunque eserciti abusivamente una professione per la quale è richiesta una speciale abilitazione, è punito con la **reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da euro 10.000 a euro 50.000**. La condanna comporta la pubblicazione della sentenza e la confisca delle cose che hanno permesso la commissione del reato e, qualora il soggetto che ha commesso il reato eserciti regolarmente una professione o attività, anche la trasmissione della sentenza al competente Ordine, albo o registro ai fini dell'applicazione dell'interdizione da uno a tre anni dalla professione o attività regolarmente esercitata. Si applica, invece, la pena della **reclusione da uno a cinque anni e la multa da euro 15.000 a euro 75.000** nei confronti del professionista che ha determinato altri a commettere il reato di esercizio abusivo della professione ovvero ha diretto l'attività delle persone che sono concorse nel reato stesso.

Per la Suprema Corte, l'articolo citato contiene «una norma penale in bianco il cui precetto penale si completa, di volta in volta, con i contenuti descrittivi delle caratteristiche delle singole professioni». (i)

La disciplina normativa, tuttavia, indica solo genericamente il perimetro delle attività riservate in tema di consulenza del lavoro. È per questo che, in concreto, diventa imprescindibile il riferimento alla giurisprudenza e alla prassi che, nel corso degli anni, hanno individuato puntualmente le attività riservate.

Sul punto, pertanto, meritano attenzione i seguenti **principi di elaborazione giurisprudenziale**:

Ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 348 c.p., non ha rilievo scriminante la circostanza di un presunto consenso della clientela, destinataria della prestazione abusiva, in quanto titolare dell'interesse protetto dalla norma in questione è solo lo Stato, con la conseguenza che l'eventuale consenso del privato è del tutto irrilevante *ex art. 50 c.p.*; (ii)

Incorre nel reato in esame non solo chi sia sfornito del necessario titolo (diploma, laurea) o manchi dell'abilitazione prescritta, oppure non abbia adempiuto alle formalità richieste (iscrizione all'Albo), ma anche chi sia decaduto o sia stato sospeso o interdetto nell'esercizio della professione, in quanto l'abusività – pur collegata in via immediata alla mancanza di abilitazione statale – è concetto più ampio che comprende le ipotesi ora cennate; (iii)

Il reato di cui trattasi si può configurare anche nel caso in cui i CED non siano costituiti e composti con la presenza o l'assistenza di Consulenti del lavoro; (iv)

Lo svolgimento delle attività di cui alla legge n. 12/1979 da parte degli iscritti negli Albi degli Avvocati, dei Dottori commercialisti, dei Ragionieri e Periti commerciali – in assenza della comunicazione di cui all'art. 1, comma 1, della suddetta legge – non costituisce esercizio abusivo della professione di Consulente del lavoro; (v)

Concreta esercizio abusivo di una professione, punibile a norma del citato articolo del Codice penale, non solo il compimento senza titolo, anche se posto in essere occasionalmente e gratuitamente, di atti da ritenere attribuiti in via esclusiva a una determinata professione, ma anche il compimento senza titolo di atti che, pur non attribuiti singolarmente in via esclusiva, siano univocamente individuati come di competenza specifica di una data professione, allorché lo stesso compimento venga realizzato con modalità tali, per continuità, onerosità e (almeno minimale) organizzazione, da creare, in assenza di chiare indicazioni diverse, le oggettive apparenze di un'attività professionale svolta da soggetto regolarmente abilitato. (vi)

(i) Cass. pen., sez. VI, 11 luglio 2001, n. 27848, in *One Legale*, Wolters Kluwer.

(ii) Cass. pen., sez. VI, 8 gennaio 2003, n. 49, in *One Legale*, Wolters Kluwer.

(iii) Cass. pen., sez. VI, 8 gennaio 2003, n. 1151, in *One Legale*, Wolters Kluwer.

(iv) Cass. pen., sez. VI, 11 luglio 2001, n. 27848, cit.

(v) Cass. pen., sez. VI, 16 luglio 2004, n. 31432, in *One Legale*, Wolters Kluwer.

(vi) Cass. pen., S.U., 23 marzo 2012, n. 11545, in *One Lavoro*, Wolters Kluwer.

L'Agenzia pone, dunque, l'accento sul **disvalore sostanziale della condotta**, dovendo escludersi – come sembra evincersi dalla lettura complessiva della nota e dalla giurisprudenza di riferimento – che il reato in parola possa essere configurato da inadempimenti meramente formali quali quelli connessi allo svolgimento delle attività di consulenza del lavoro da parte di Avvocati, di Dottori commercialisti, di Ragionieri e di Periti commerciali, come pure quelli relativi all'assistenza ai CED da parte di professioni abilitati.

Merita una considerazione a sé la situazione, invero piuttosto frequente, in cui gli Avvocati, i Dottori commercialisti, i Ragionieri e i Periti commerciali iscritti ai rispettivi Albi **non provvedono a inviare la comunicazione telematica**

**all'Ispettorato del Lavoro** per informare dell'intenzione di svolgere attività di consulenza in ambito lavoristico, previdenziale e assistenziale (9).

Premesso che, come detto, in questa situazione non può parlarsi propriamente di esercizio abusivo della professione, la nota prevede che il **personale ispettivo informi** di tale circostanza gli Istituti previdenziali e assicurativi, nonché il competente Consiglio dell'Ordine, al fine di rendere possibile l'adozione degli eventuali provvedimenti conseguenziali.

In proposito preme rilevare – ancorché la nota sul punto non ne faccia direttamente cenno dandolo probabilmente per scontato – che in questi casi è altresì ipotizzabile l'adozione del **provve-**

(9) Dal 1° marzo 2018, la comunicazione deve essere effettuata obbligatoriamente in forma telematica tramite la piattaforma dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, salvo che per Sici-

lia e le province Autonome di Trento e Bolzano, dove restano in vigore le precedenti modalità.

# Approfondimenti

**dimento di disposizione** ex art. 14 D.Lgs. n. 124/2004 nei confronti del professionista inadempiente (10).

Un altro aspetto interessante evidenziato nella nota riguarda il fatto che, secondo la giurisprudenza, è **sufficiente anche un solo atto professionale** per far scattare l'ipotesi di reato, mentre se vengono compiuti più atti nell'ambito dello stesso disegno criminoso, si configura un reato continuato.

## Conclusioni

In definitiva, è fondamentale delimitare in maniera corretta il ruolo e le competenze dei CED anche per **garantire la correttezza, la precisione e la tempestività di adempimenti fonda-**

**mentali** come quelli previsti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale per i lavoratori dipendenti. A tal proposito, un ruolo centrale è riservato al personale ispettivo dell'INL che deve, ovviamente, vigilare e sanzionare eventuali irregolarità accertate, ma anche prevenire gli eventuali abusi e salvaguardare le competenze professionali (c.d. "*attività di prevenzione e promozione*") (11).

Un regolare svolgimento di queste attività, in coerenza con le indicazioni operative recentemente diramate dall'INL, permetterà certamente di contrastare efficacemente le pratiche scorrette e contribuisce a rafforzare l'autorevolezza dell'azione amministrativa.

(10) Il D.Lgs. n. 124/2004 all'art. 14 «Disposizioni del personale ispettivo», così dispone: «Il personale ispettivo dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro può adottare nei confronti del datore di lavoro un provvedimento di disposizione, immediatamente esecutivo, in tutti i casi in cui le irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative.

Contro la disposizione di cui al comma 1 è ammesso ricorso, entro quindici giorni, al Direttore dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro, il quale decide entro i successivi quindici giorni. Decorso inutilmente il termine previsto per la decisione il ricorso si intende respinto. Il ricorso non sospende l'esecutività della disposizione.

La mancata ottemperanza alla disposizione di cui al comma 1 comporta l'applicazione della sanzione amministrativa da 500 euro a 3.000 euro. Non trova applicazione la diffida di cui all'articolo 13, comma 2, del presente decreto».

(11) Il D.Lgs. n. 124/2004 all'art. 8 «Prevenzione e promozione», così dispone: «Le Direzioni regionali e provinciali del lavoro organizzano, mediante il proprio personale ispettivo, eventualmente anche in concorso con i CLES e con le Commissioni regionali e provinciali per la emersione del lavoro non regolare, attività di prevenzione e promozione, su questioni di ordine generale, presso i datori di lavoro, finalizzata al rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale, con particolare riferimento alle questioni di maggior rilevanza sociale, nonché alle novità legislative e interpretative. Durante lo svolgimento

di tali attività il personale ispettivo non esercita le funzioni di cui all'articolo 6, commi 1 e 2.

Qualora nel corso della attività ispettiva di tipo istituzionale emergano profili di inosservanza o di non corretta applicazione della normativa di cui sopra, con particolare riferimento agli istituti di maggiore ricorrenza, da cui non consegua l'adozione di sanzioni penali o amministrative, il personale ispettivo fornisce indicazioni operative sulle modalità per la corretta attuazione della predetta normativa.

La Direzione generale e le Direzioni regionali e provinciali del lavoro, anche d'intesa con gli Enti previdenziali, propongono a enti, datori di lavoro e associazioni, attività di informazione ed aggiornamento, da svolgersi, a cura e spese di tali ultimi soggetti, mediante stipula di apposita convenzione. Lo schema di convenzione è definito con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

La Direzione provinciale del lavoro, sentiti gli organismi preposti, sulla base di direttive del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, fornisce i criteri volti a uniformare l'azione dei vari soggetti abilitati alla certificazione dei rapporti di lavoro ai sensi degli articoli 75 e seguenti, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

Le attività di cui ai commi 1, 2 e 3 possono essere svolte, secondo le rispettive competenze, anche dagli Enti previdenziali, nel rispetto delle indicazioni e direttive della Direzione generale».