

# *Centro Studi Cafasso*

*del Dr. Nino Carmine Cafasso*

*Consulenza Amministrativa del Lavoro*

*80122 Napoli – Viale A. Gramsci, 15*

*Tel. 081/2461068 - Fax 081/2404414 - Email [info@cafassoefigli.it](mailto:info@cafassoefigli.it)*

*Napoli, li 4 agosto 2011*

## *Circolare informativa n° 40/2011*

**A tutte le Aziende Assistite  
LORO SEDI**

### *Approfondimento*

## **ACCESSO ISPETTIVO, POTERE DI DIFFIDA E VERBALIZZAZIONE UNICA: LE NOVITA'**

La Legge n.183/2010 “Collegato Lavoro” ha novellato l’art.13 “*Poteri del personale ispettivo delle direzioni del lavoro*” del D.Lgs. n.124/2004 “*Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro*”.

Le principali novità riguardano la disciplina relativa alla verbalizzazione svolta dal personale ispettivo e le modifiche dell’*iter* procedurale della diffida obbligatoria.

L’INPS con la recente circolare n.75/2011 ha fornito ulteriori chiarimenti in materia ed istruzioni di carattere operativo al personale ispettivo in modo da rendere omogenea l’attività di vigilanza alla novella normativa.

### **Verbale di primo accesso**

L’art.13 del Collegato Lavoro ribadisce che “*Il personale ispettivo accede presso i luoghi di lavoro nei modi e nei tempi consentiti dalla legge*”, sostenendo come il diritto di accesso ai luoghi di lavoro rientra nella competenza degli organi di vigilanza.

La *novella* normativa ha quale scopo quello di **rendere uniforme** l’attività svolta dal personale ispettivo delle DPL, nonché degli altri Enti che si occupano di accertare l’osservanza ed il rispetto delle norme in materia di lavoro e legislazione sociale.

Altro obiettivo è quello di notificare in un **unico documento** tutti gli illeciti denunciati dai competenti organi di vigilanza.

Inoltre, **la normativa dispone l’obbligo per il personale ispettivo di stilare il verbale di primo accesso ispettivo allorquando si sia conclusa l’intera attività di controllo al termine della prima visita e consegnarlo al datore di lavoro ovvero al soggetto presente al momento dell’ispezione con l’obbligo della tempestiva consegna al datore.**

E’ chiaro che, al momento dell’ispezione il personale deve qualificarsi esponendo la tessera di riconoscimento al datore ovvero al suo rappresentante, diversamente l’accesso non può avvenire.

### La procedura ispettiva

*Con il verbale di primo accesso prende vita l'attività ispettiva, ma va chiarito che laddove lo stesso risulti incompleto nella redazione oppure non venga consegnato al soggetto ispezionato, è inficiato l'intero procedimento ispettivo in quanto, anche le successive conclusioni delle indagini possono essere invalidate.*

Il verbale di primo accesso deve contenere:

- l'identificazione dei lavoratori impegnati nell'attività lavorativa e la descrizione delle attività compiute;
- la specifica delle attività svolte dal personale ispettivo (*acquisizione di dichiarazione da parte dei lavoratori e di altri soggetti presenti sul luogo di lavoro, controllo della documentazione*);
- eventuali dichiarazioni rese dal datore o da chi è presente all'ispezione;
- qualsiasi richiesta, anche di natura documentale utile ai fini della prosecuzione dell'istruttoria.

A tal proposito, l'INPS con *circolare n.75 del 13 maggio u.s.* è intervenuta fornendo dei chiarimenti.

In merito al primo punto, *identificazione dei lavoratori intenti al lavoro e descrizione delle loro attività* ha precisato che, l'individuazione dei soggetti e la specifica delle loro attività sono elementi di rilevante importanza ai fini della regolare costituzione del rapporto di lavoro.

Laddove, l'ispezione abbia ad oggetto l'esatta qualificazione del rapporto ovvero sia rivolta a verifiche di natura contributiva, l'INPS precisa che l'identificazione in tal caso può avvenire *per relationem*, riferendosi alle generalità del personale registrato nel LUL oppure riferendosi ai dati presenti nelle comunicazioni operate con modello UNILAV.

Per quanto concerne l'*acquisizione delle dichiarazioni del personale impiegato* in merito all'attività svolta, è necessario considerare le unità in forza.

In tal caso, l'indagine verrà condotta su un campione di personale, proporzionato alle dimensioni d'impresa in modo da evincere con sufficiente veridicità, le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa per l'intero personale.

Per quanto concerne le *dichiarazioni rese dal datore di lavoro*, va chiarito che l'ispettore deve dimostrare di aver adeguatamente informato il datore della possibilità di farsi assistere da un professionista.

Ad ogni modo, l'eventuale assenza del professionista non ostacola la continuazione dell'indagine.

Qualora il datore si rivolga al consulente esterno, è indispensabile che il professionista sia abilitato ed il personale ispettivo deve accertare l'abilitazione prendendo nota dei relativi estremi dell'iscrizione all'albo.

Altresì, va sottolineato che nel verbale di primo accesso l'ispettore deve riferire puntualmente le dichiarazioni rese dal datore o dalla persona presente all'ispezione.

### Obblighi di informazione ed assistenza all'ispezione

Prima di dar vita all'attività di vigilanza, il personale ispettivo deve far conoscere al soggetto da ispezionare i poteri conferiti dalla legge agli organi di vigilanza, in ordine all'esercizio del potere ispettivo e sanzionatorio riguardo a comportamenti omissivi o eventualmente posti in essere per impedire l'esercizio dell'attività ispettiva.

Pertanto.

- i datori di lavoro nonché i loro rappresentanti, che assumono una *condotta omissiva* contrastando gli ispettori nell'esercizio dell'attività di vigilanza devono versare quale *sanzione amministrativa una somma che va da € 258 ad € 2.582*, laddove il fatto rappresenti reato;
- i datori di lavoro nonché i loro rappresentanti, laddove forniscano informazioni errate o incomplete che conducano all'evasione contributiva, devono versare quale *sanzione amministrativa una somma pari ad € 258 per ogni dipendente cui riferisca l'inadempienza - condotta commissiva*.

### **Il potere di diffida**

La nuova disposizione normativa non modifica presupposti e condizioni relativi all'esercizio del potere di diffida, che viene impiegato dal personale di vigilanza laddove siano accertate violazioni di disposizioni normative e contrattuali.

La novità introdotta dal *Collegato Lavoro* riguarda l'**estensione dell'esercizio del potere di diffida** non solo agli ispettori del lavoro, bensì anche ai funzionari amministrativi degli enti e degli istituti previdenziali ed agli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria che riscontrino violazioni in materia di lavoro e previdenza sociale.

Le altre novità riguardano i **soggetti destinatari del provvedimento di diffida** ed i **termini per la regolarizzazione e per il pagamento della relativa sanzione**.

*Prima dell'entrata in vigore del Collegato Lavoro, il soggetto destinatario della diffida era unicamente il datore di lavoro.*

**Con la Legge n.183/2010 il trasgressore è il datore di lavoro e l'eventuale obbligato in solido.**

Per quanto concerne la regolarizzazione, **il nostro legislatore ha stabilito un termine pari a 30 giorni decorrenti dalla notifica del verbale unico di accertamento, entro tale termine il soggetto trasgressore deve provvedere alla regolarizzazione.**

La fissazione perentoria di un termine ha natura funzionale anche in ordine alla tempestività della proposizione del ricorso - *riguardo alla regolarità contributiva ovvero, alla qualificazione del rapporto* - che deve essere presentato presso il Comitato Regionale per i rapporti di lavoro entro 30 giorni dal ricevimento del provvedimento.

*In precedenza, tale termine era rimesso alla discrezionalità degli organi di vigilanza.*

L'art.33 del *Collegato Lavoro* al comma 3 dispone *“In caso di ottemperanza alla diffida, il trasgressore o l'eventuale obbligato in solido è ammesso al pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione amministrativa pari all'importo del minimo previsto dalla legge ovvero, nella misura pari ad un quarto della sanzione stabilita in misura fissa, entro il termine di quindici giorni.*

*Il pagamento dell'importo della predetta somma estingue il procedimento sanzionatorio limitatamente alle inosservanze oggetto di diffida e a condizione dell'effettiva ottemperanza della diffida stessa”.*

Per quanto precede, il trasgressore ha un termine temporale complessivo pari a 45 giorni di cui 30 sono i giorni per adempiere alla diffida e 15 quelli per effettuare il pagamento della sanzione.

Riguardo alla decorrenza dei termini, la circolare INPS n.75/2011 distingue le seguenti ipotesi:

- **illeciti diffidabili:** laddove nel verbale unico siano notificati unicamente illeciti diffidabili, il termine iniziale per proporre ricorso decorre dopo 45 giorni;
- **illeciti non diffidabili:** laddove nel verbale unico siano notificati unicamente illeciti non diffidabili e quindi impugnabili, il termine di 30 giorni per proporre ricorso decorre dalla ricezione della notifica;
- **illeciti diffidabili e non diffidabili:** laddove nel verbale unico siano presenti sia illeciti diffidabili che non diffidabili, il termine per proporre ricorso decorre dopo 45 giorni.

Ad ogni modo, è ferma la decorrenza dei 60 giorni dal ricevimento del verbale unico ai fini della conciliazione amministrativa di competenza degli ispettori della DPL e laddove sino presenti illeciti non diffidabili.

### **Il verbale unico di accertamento**

**Il verbale unico include in un unico documento la contestazione e la notificazione di tutti gli illeciti accertati dagli organi preposti alla vigilanza e ciò, al fine di evitare la compilazione di una pluralità di provvedimenti relativi a differenti violazioni.**

Il verbale unico deve contenere:

- la specifica dell'accertamento con indicazione precisa della prova degli illeciti;
- la diffida a regolarizzare eventuali inadempimenti sanabili;
- la possibilità di far fronte agli illeciti ottemperando alla diffida ed al pagamento della somma agevolata;

- la facoltà di estinguere eventuali illeciti non diffidabili ovvero, diffidabili relativamente ai quali la regolarizzazione non è stata effettuata nei termini, attraverso il pagamento della sanzione in misura ridotta;
- eventuale indicazione degli organi cui proporre ricorso, nonché la specifica degli strumenti di difesa ed i relativi termini di impugnazione.

Attraverso la notifica del verbale, il trasgressore viene a messo a conoscenza di tutti gli illeciti ed acquisisce la *certezza* della conclusione delle indagini ispettive.

Altresì, gli ispettori devono indicare tutti gli elementi documentali idonei a conferire certezza in ordine alla contestazione degli illeciti ed al fine di garantire al trasgressore il diritto di difesa.

### **I termini per la contestazione e la notificazione**

Con la novella normativa, **il termine di 90 giorni previsto decorre dal momento in cui termina l'accertamento** e non più dall'adozione dei diversi verbali della procedura ispettiva.

Il suddetto termine converge con quello relativo all'acquisizione di tutti gli elementi oggettivi e soggettivi indispensabili alla determinazione dell'accertamento inteso nella sua globalità.

Pertanto, in esso vanno ricompresi anche i c.d. "*tempi tecnici*" intesi quali tempi necessari all'analisi, elaborazione e verifica degli elementi raccolti e ciò in quanto l'indagine ispettiva non si concretizza nella sommaria e superficiale conoscenza dei fatti bensì, attraverso il perfezionamento di tutte le indagini indispensabili ai fini della determinazione della pena pecuniaria.

Riguardo ai termini, i 90 giorni entro i quali vanno notificati gli illeciti attraverso verbale unico di accertamento decorrono:

- per il **soggetto notificante**: nell'ipotesi di notifica a mezzo posta, dalla data di spedizione della raccomandata;
- per il **soggetto destinatario**: dalla data di ricezione della raccomandata contenente la relativa contestazione;
- per i **soggetti irreperibili**: dal ricevimento della raccomandata contenete l'avviso di addebito ovvero, trascorsi 10 giorni dalla spedizione della stessa.

Infine, è da sottolineare che i verbali ispettivi rivestono natura di atti pubblici e pertanto fanno fede fino a querela di falso, in quanto l'ispettore in qualità di pubblico ufficiale asserisce che le dichiarazioni in esso contenute sono avvenute in sua presenza.

Diversamente, le dichiarazioni dei lavoratori che non hanno valenza probatoria sono suscettibili di libera valutazione da parte del giudice.

Ci auguriamo come sempre, che i contenuti abbiano sufficientemente esplicitato la problematica in trattazione e come di consueto, i nostri uffici saranno a disposizione per ulteriori delucidazioni e chiarimenti.

Cordiali saluti

*Centro Studi Cafasso*