PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 13 - numero 2542 di mercoledì 12 gennaio 2011

Le novità nelle procedure in ambito ispettivo

Le nuove normative completano il processo di riorganizzazione delle procedure ispettive. Le istruzioni di una recente nota ministeriale in merito a verbale di primo accesso, verbale interlocutorio, potere di diffida, verbalizzazione unica.

Il 9 dicembre 2010 la Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha emanato una circolare, la **circolare n. 41**, che fornisce chiarimenti operativi, al proprio personale ispettivo, sulle **attività ispettive** in relazione alle modifiche apportate dall'art. 33 della legge n. 183 del 2010 (Collegato Lavoro).
In particolare la circolare chiarisce alcuni punti relativi all'accesso ispettivo, al verbale interlocutorio, al potere di diffida e alla verbalizzazione unica.

Per comprendere meglio questi temi e esaminare le conseguenze delle nuove normative, presentiamo un documento disponibile sul sito della Direzione Provinciale del Lavoro di Modena.
Si tratta dell'articolo " **Le nuove procedure in materia ispettiva**", a cura di Vitantonio Lippolis (Responsabile U.O. Vigilanza 2 presso la DPL di Modena) pubblicato sul n. 1/11 della Rivista " La Circolare di Lavoro e Previdenza", una rivista telematica settimanale di riferimento in area giuslavoristica e previdenziale, che fornisce ai consulenti del lavoro e agli operatori in materia un aiuto nell'interpretazione, nella disamina e nella concreta applicazione delle disposizioni normative e di prassi.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[SW0019] ?#>

L'articolo ricorda che con "l'entrata in vigore dell'art.33 della Legge n.183/10 giunge a compimento il **processo di riorganizzazione delle procedure ispettive** in materia di lavoro", per la "prima volta nel nostro ordinamento, vengono fissati per mezzo di una norma primaria le regole per lo svolgimento dell' attività ispettiva".

Con la circolare n. 41 del 9 dicembre 2010 la Direzione Generale dell'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro ha poi "colto l'occasione per fare il punto della situazione e, nel contempo, per impartire al proprio personale alcune rilevanti**istruzioni** in ordine all'intervenuta procedimentalizzazione dell' attività ispettiva".
Raccogliamo alcuni degli elementi su cui si sofferma l'articolo, rimandandovi al documento originale per una disamina più approfondita del tema.

Il verbale di primo accesso
Se "la verbalizzazione del primo accesso da parte del personale ispettivo non rappresenta una vera e propria novità (quantomeno per i funzionari del Ministero del lavoro)", con la nuova normativa diventa un vero e proprio obbligo per il personale ispettivo che accede in azienda. Tale verbalizzazione consiste "da un lato nel redigere e dall'altro nel consegnare (al termine delle indagini compiute nel corso del primo accesso)" un verbale che, nel dettaglio, contenga:

- **l'identificazione dei lavoratori trovati intenti al lavoro e la descrizione delle modalità del loro impiego**: "a tal proposito le istruzioni ministeriali hanno opportunamente chiarito che l'identificazione 'a tappeto' di tutti i lavoratori trovati intenti al lavoro, risulta essenziale soltanto qualora gli accessi vengano eseguiti allo scopo di contrastare il lavoro sommerso (es. lavoro nero, somministrazione irregolare, ecc.)". La nota ministeriale, per descrivere attività lavorative svolte dai lavoratori presenti all'atto dell' accesso ispettivo, indica che dovrà trovare spazio la verbalizzazione delle mansioni da ciascun lavoratore svolte, dell'abbigliamento e la tenuta da lavoro indossata (compreso l'utilizzo di eventuali dispositivi di protezione individuale e dei cartellini identificativi) e delle attrezzature e i macchinari utilizzati;

- **la specificazione delle operazioni compiute dal personale ispettivo**:in particolare la circolare 41/10 "fa presente che, nel corpo del verbale di primo accesso, il personale ispettivo dovrà dare conto dell'organizzazione complessiva del lavoro e dell' impresa ispezionata, dell'acquisizione delle dichiarazioni del personale trovato intento al lavoro e delle eventuali r.s.a. (rappresentanze sindacali aziendali, ndr) e dell'eventuale acquisizione o esame della documentazione presente sul luogo di lavoro";
- **le eventuali dichiarazioni del datore di lavoro o dalla persona presente all'ispezione**: "la formalizzazione di tali dichiarazioni nel corpo del verbale di primo accesso vanno considerate come la prima forma di concreto esercizio del diritto di difesa costituzionalmente tutelato che il datore di lavoro può approntare". La nota ministeriale, nel caso che il datore di lavoro non sia presente fisicamente sul luogo dell'accesso, precisa altre possibilità di formalizzazione delle sue dichiarazioni;

- **ogni richiesta, anche documentale, utile alla prosecuzione degli accertamenti**.

Per rendere omogenea su tutto il territorio la redazione di questo verbale nella circolare 41/10 è presente un **fac-simile del verbale di primo accesso** rielaborato dalla Direzione Generale dell'Attività Ispettiva. Una volta compilato e sottoscritto "il verbale, al termine del primo accesso (quindi prima di lasciare il luogo ispezionato), va consegnato al datore di lavoro o, in alternativa, ad altro soggetto fisicamente presente all' ispezione".
L'articolo ricorda che il verbale di primo accesso "consente l'esercizio del diritto costituzionale di difesa da parte del datore di lavoro", ma consente anche al personale ispettivo "la precostituzione di un robusto impianto probatorio. Tale particolare efficacia probatoria trova giustificazione nella circostanza che i fatti e le operazioni riportate sono verbalizzati nell'immediatezza del loro verificarsi; ne deriva la massima garanzia possibile in ordine alla loro corretta ed attendibile ricostruzione".

Il verbale interlocutorio degli accertamenti
La circolare n. 41/10 fa riferimento al verbale interlocutorio che, in base alle indicazioni ministeriali, andrà redatto dal personale ispettivo nel caso in cui *l'accertamento si riveli complesso e prolungato nel tempo o si palesino ulteriori esigenze informative nel prosieguo delle indagini*. "Sostanzialmente esso consente di informare il datore di lavoro circa l'allargamento (temporale, oggettivo e soggettivo) del perimetro dell'accertamento e rappresenta così l'ulteriore presupposto per l'adozione dei successivi eventuali provvedimenti sanzionatori contenuti nel susseguente verbale unico di accertamento e notificazione".
Tale **verbale**, "qualora venga redatto, deve riportare:
- la descrizione completa delle ulteriori attività d'indagine compiute;
- l'indicazione della documentazione di lavoro eventualmente esaminata o acquisita;
- la richiesta di eventuale ulteriore documentazione o informazioni;
- l'espresso avvertimento che gli accertamenti sono ancora in corso".
Tale atto, "il cui fac-simile è stato allegato dal Ministero del lavoro alla circolare in commento, va redatto, sottoscritto e notificato al datore di lavoro a mano o tramite raccomandata A/R".

Il potere di diffida
L'istituto della diffida obbligatoria "ha subito, per mano delle modifiche contenute nell'art.33 della Legge n.183/10, una profonda e sostanziale rivisitazione".
Vi rimandiamo alla lettura del documento originale per analizzare le caratteristiche della **diffida obbligatoria** (art.13, D.Lgs. n.124/04).
In ogni caso la "modifica introdotta dal Collegato lavoro ha variato il **destinatario del provvedimento di diffida**: difatti oggi non si tratta più, come accadeva in passato, del datore di lavoro bensì del trasgressore e dell'eventuale obbligato in solido individuato ai sensi dell'art.6, della Legge n.689/81". E dunque "in presenza di una pluralità di soggetti responsabili la diffida verrà oggi impartita a tutti i trasgressori ed all'obbligato in solido". Tuttavia la circolare ministeriale n.41/10 "opportunamente precisa al riguardo che l'ottemperanza alla diffida da parte di uno solo dei destinatari permette a tutti di accedere al pagamento della sanzione nella prevista misura minima".

L'articolo ricorda poi che un'altra "importante novità introdotta dall'art.33 del Collegato lavoro è rappresentata dall'individuazione del **termine di 30 giorni** (termine che decorre dalla data di notificazione del verbale unico che la contiene) entro il quale il trasgressore deve procedere alla regolarizzazione della violazione diffidata". In particolare la norma prevede, "inoltre, che in caso di ottemperanza alla diffida impartita, il trasgressore o l'eventuale obbligato in solido debbano provvedere al versamento di una somma di denaro a titolo di sanzione amministrativa pari al minimo della sanzione edittale ovvero pari a un quarto della sanzione prevista in misura fissa entro il termine di 15 giorni dalla scadenza dei suddetti 30 giorni".

Si indica poi che la circolare n. 41/10 "fa un importante affermazione di principio sancendo che tutti gli organi oggi titolari del potere di diffida, qualora accertino violazioni amministrative per le quali trovi applicazione l'istituto in parola, sono adesso

obbligati ad utilizzare tale strumento quale vera e propria **condizione di procedibilità** per l'irrogazione delle relative sanzioni". Dunque non potranno più "limitarsi ad inviare, così come invece avveniva in passato, meri atti di 'contestazione' dei presupposti delle violazioni alle DPL per la successiva formalizzazione dei provvedimenti sanzionatori, ma dovranno redigere in maniera integrale il verbale di contestazione e notificazione con annessa diffida alla regolarizzazione di tutte le violazioni accertate e sanabili".
Nel documento sono presenti ulteriori specificazioni in merito alla previsione riguardante "l'interruzione del termine di 30 giorni previsto per la proposizione del ricorso amministrativo al Comitato regionale per i rapporti di lavoro ex art.17, del D.Lgs n.124/04".

Il Verbale unico di accertamento e notificazione
Secondo "quanto previsto dal 4° comma, del nuovo art.13, del D.Lgs. n.124/04, alla diffida ed alla contestazione degli illeciti amministrativi il personale ispettivo provvede esclusivamente con la notifica di un unico **verbale di accertamento e notificazione**, da notificare al trasgressore (o ai trasgressori in caso di una pluralità di concorrenti nell'illecito) e all'eventuale obbligato in solido".
Tuttavia, come precisa la Circolare n.41/10, "restano in ogni caso esclusi dalla verbalizzazione unica" *tutti i provvedimenti che seguono appositi e autonomi percorsi di definizione che saranno adottati con specifici modelli* "quali, ad esempio, la diffida accertativa per crediti patrimoniali di cui all'art.12 del D.Lgs. n.124/04, il provvedimento di disposizione di cui all'art.14, del D.Lgs. n.124/04, gli eventuali provvedimenti di polizia giudiziaria come la prescrizione obbligatoria ex art.15 del D.Lgs. n.124/04 e il provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale previsto dall'art.14 del D.Lgs. n. 81/08".
Si ricorda che la "finalità a cui dovrebbe presiedere questa nuova forma di verbalizzazione da parte degli organi ispettivi sta nella semplificazione e nella riduzione della modulistica trasmessa al trasgressore".
Le novità introdotte dalla Legge n.183/10, oltre a prevederne l'obbligo di utilizzo, si spingono a "prevedere anche il contenuto che il verbale deve necessariamente riportare".

Se "il verbale di primo accesso raffigura l'istantanea della situazione aziendale rilevata nella fase preliminare dell'accertamento, il verbale unificato invece rappresenta, nella logica del legislatore, il successivo sviluppo fotografico di dettaglio".

La comunicazione di regolare definizione degli accertamenti
La Circolare ministeriale n.41/10 ha "indicato al personale ispettivo un ulteriore onere non previsto, in questo caso, dalla riforma. Si tratta della comunicazione di **regolare definizione degli accertamenti** (cfr. il fac-simile allegato alla stessa nota ministeriale) che il personale ispettivo deve inviare al soggetto ispezionato nel caso in cui al verbale di primo accesso non faccia seguito alcun provvedimento sanzionatorio".
In particolare si tratta di "una sorta di dichiarazione nella quale si afferma che nel corso degli accertamenti non sono emersi elementi d'irregolarità idonei a comprovare la sussistenza di illeciti".
Per concludere si indica tuttavia che questa comunicazione "non ha la valenza sostanziale dell' 'attestazione di regolarità' prevista dall'art.3, co.20 della Legge n. 335/95, ma unicamente la finalità di comunicare al soggetto ispezionato la conclusione del procedimento ispettivo intrapreso a suo carico".

" Le nuove procedure in materia ispettiva", a cura di Vitantonio Lippolis (Responsabile U.O. Vigilanza 2 presso la DPL di Modena), pubblicato sul n. 1/11 della Rivista "La Circolare di Lavoro e Previdenza" (formato PDF, 323 kB).

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI - Direzione Generale per l'attività ispettiva - Circolare n. 41/2010 del 9 dicembre 2010 ? Accesso ispettivo, potere di diffida e verbalizzazione unica, art. 33 L. n. 183/2010 (c.d. Collegato Lavoro) ? istruzioni operative al personale ispettivo.

Tiziano Menduto

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.