

Concorso

INL

Ispettorato
Nazionale del
Lavoro

750

Ispettori
tecnici

MANUALE di **TEORIA** e
QUIZ SUDDIVISI per **CAPITOLI**

per la **preparazione al concorso**

NLD
CONCORSI

Capitolo 14

L'attività di vigilanza

SOMMARIO

1. Premessa - 2. Le fonti: dal D.Lgs. 124/2004 al D.Lgs. 149/2015 (Jobs Act) - 3. L'unificazione dei servizi ispettivi. La creazione dell'INL - 3.1. Organi e articolazione - 3.2. Natura e funzioni - 4. L'attività di vigilanza - 4.1. La richiesta di intervento - 4.2 Il contenuto della domanda - 5. La procedura ispettiva - 5.1 L'accesso ispettivo - 5.1.1. Il verbale di primo accesso ispettivo - 6. I Poteri degli ispettori - 6.1 Diffida. - 6.1.1. Diffida accertativa. - 6.1.2. Diffida obbligatoria. - 6.2 Maxisanzione contro il lavoro sommerso - 6.3 Conciliazione monocratica - 6.4 Disposizione - 6.5. Prescrizione obbligatoria - 6.6 Sospensione dell'impresa - 6.7. Ordinanza-ingiunzione. - 7. L'Interpello. - 8. Il Libro unico del lavoro (LUL). - 8.1. I soggetti. - 8.2. Il contenuto. - 8.3. Le modalità di conservazione.

1. Premessa

L'ispezione costituisce la più rilevante modalità di svolgimento dell'attività di vigilanza in materia lavoro (Corte Cost. 14 ottobre 2005, n. 384).

Da un punto di vista funzionale, ponendosi come obiettivo quello del contrasto alle forme di lavoro irregolare, l'ispezione ricopre un ruolo cardine nella tenuta di un sistema di cooperazione leale tra le imprese garantendo, pertanto, un'equilibrata e corretta concorrenza non fondata sul *dumping* e il rispetto di condizioni di lavoro e di occupazione dignitose.

2. Le fonti: dal D.Lgs. 124/2004 al D.Lgs. 149/2015 (Jobs Act)

Il nucleo normativo che costituisce l'architettura della materia è rappresentato dal **D.lgs. n. 124/2004**, decreto di riforma dei servizi ispettivi in materia di previdenza sociale e del lavoro e, da ultimo, dal **D.lgs. n. 149/2015**, che ha rivisitato sul piano organizzativo e gestionale l'attività di vigilanza ed ha istituito l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, operativo dal 1° gennaio 2017.

Accanto a questo impianto normativo, si segnalano le disposizioni contenute nel D.P.R. n. 520/1955 (artt. 8-11) e L. n. 628/1961 (art. 4), per quanto attiene agli ispettori del lavoro, nonché al D.L. n. 463/1983, convertito dalla legge n. 638/1983, per gli ispettori previdenziali, cui si aggiunge sui profili procedurali il "**Codice di comportamento ad uso degli ispettori del lavoro**" adottato con D.M. 15.1.2014.

3. L'unificazione dei servizi ispettivi. La creazione dell'INL

Con la creazione dell'**Ispettorato Nazionale del Lavoro**, si è assicurata l'**uniformità** della azione ispettiva e di vigilanza sull'intero territorio nazionale, unificando sotto l'unica egida dell'INL i servizi ispettivi precedentemente affidati ad autonomi istituti presso il Ministero del Lavoro, l'INPS e l'INAIL.

In particolare, per effetto del D.lgs. n. 149/2015 tutto il personale ispettivo del Ministero del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL viene ad essere parificato nelle funzioni di vigilanza e di ispezione, e «*nei limiti del servizio cui è destinato e secondo le attribuzioni conferite dalla normativa vigente, opera anche in qualità di ufficiale di polizia giudiziaria*» (art. 6, co. 2, D.lgs. n. 124/2004).

Nell'organigramma ispettivo opera anche il **personale militare del Comando Carabinieri** per la tutela del lavoro, istituito presso la sede nazionale dell'Ispettorato alle dipendenze del Ministro del Lavoro e dislocato presso le sedi territoriali dell'Ispettorato, con un contingente di Carabinieri dipendente funzionalmente dal dirigente dell'Ispettorato territoriale e gerarchicamente dal

Comandante dell'articolazione del Comando Carabinieri per la tutela del lavoro.

I Carabinieri delle strutture del Comando per la tutela del lavoro, nell'esercizio delle proprie funzioni, hanno gli stessi poteri riconosciuti al personale ispettivo dell'Ispettorato, fatto salvo il potere di conciliazione monocratica (art. 11, D.Lgs. n. 124/2004).

L'attività di vigilanza svolta dal personale dell'Arma dei Carabinieri e il coordinamento con l'Ispettorato, sono assicurati con la definizione di **linee di condotta** e **programmi ispettivi periodici** redatti dal Capo dell'Ispettorato.

► 3.1. Organi e articolazione

L'Ispettorato si compone di **tre** organi, in carica per tre anni, rinnovabili per una sola volta, che esercitano le attribuzioni loro demandate dal D.lgs. 14 settembre 2015, n. 149 e dallo statuto:

- **Direttore**, anche denominato "Capo dell'Ispettorato";
- **Consiglio di amministrazione**;
- **Collegio dei revisori**.

L'Ispettorato è inoltre articolato in:

- **un ufficio centrale**, con sede in Roma, articolato in 4 Direzioni Centrali: (Direzione centrale tutela, sicurezza e vigilanza del lavoro; Direzione centrale risorse umane, finanziarie e logistica; Direzione centrale pianificazione, organizzazione, controllo e ICT; Direzione centrale coordinamento giuridico) e un Ufficio Comunicazione;
- **quattro uffici interregionali**, denominati Ispettorati Interregionali del Lavoro (Milano, Venezia, Roma e Napoli; Nord-Ovest, Nord-Est, Centro e Sud);
- **settantaquattro uffici territoriali** denominati Ispettorati Territoriali del Lavoro (con sede in ciascun capoluogo di Provincia, ad eccezione delle sedi accorpate: Asti-Alessandria, Biella-Vercelli, Cagliari-Oristano, Campobasso-Isernia, Chieti-Pescara, Como-Lecco, Ferrara-Rovigo, Livorno-Pisa, Lucca-Massa Carrara, Milano-Lodi, Novara-Verbania, Parma-Reggio Emilia, Potenza-Matera, Prato-Pistoia, Ravenna-Forlì-Cesena, Terni-Rieti, Trieste-Gorizia, Udine-Pordenone).

Presso l'Ufficio centrale sono costituite le seguenti **strutture di vertice**:

1. **Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso**, che svolge le seguenti attività:
 - a) **coordina** su tutto il territorio nazionale la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria, nonché legislazione sociale, ivi compresa la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, nei limiti delle competenze già attribuite al personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in materia di riconoscimento del diritto a prestazioni per infortuni sul lavoro e malattie professionali, della esposizione al rischio nelle malattie professionali, delle caratteristiche dei vari cicli produttivi ai fini della applicazione della tariffa dei premi;
 - b) **predispone** circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria, nonché direttive operative rivolte al personale ispettivo;
 - c) **predispone** gli obiettivi quantitativi e qualitativi delle verifiche ed effettua il monitoraggio sulla loro realizzazione;
 - d) **cura** le rilevazioni statistiche dell'attività di vigilanza, predisponendo specifici rapporti periodici;
 - e) **assicura** il supporto tecnico giuridico per la formazione e l'aggiornamento del personale ispettivo, ivi compreso il personale ispettivo di INPS e INAIL, nonché del personale adibito alla attività di contenzioso;
 - f) **coordina** le attività di prevenzione e promozione su questioni di ordine generale presso enti, datori di lavoro e associazioni, finalizzate al rispetto della normativa in materia lavoristica e previdenziale, ai sensi dell'art. 8 D.lgs. 23 aprile 2004, n.124;
 - g) **coordina** il contenzioso sui provvedimenti connessi all'attività ispettiva;
 - h) **coordina** le vigilanze speciali effettuate sul territorio nazionale, anche attraverso appositi gruppi di lavoro specializzati, ivi comprese le attività di vigilanza sui rapporti di lavoro nel settore dei trasporti su strada e i controlli previsti dalle norme di recepimento delle direttive;

- i) **assicura** il supporto tecnico giuridico necessario all'implementazione dei sistemi informatici ad uso del personale ispettivo;
 - j) **cura** gli adempimenti amministrativi della Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza di cui all'art. 3 D.lgs. 23 aprile 2004, n. 124;
 - k) **svolge** gli adempimenti relativi al ciclo della performance con riferimento alla direzione centrale;
 - l) **collabora** con la Direzione centrale risorse umane, bilancio e affari generali nella gestione delle risorse relative allo svolgimento e incentivazione dell'attività di vigilanza.
2. **Direzione centrale risorse umane, bilancio e affari generali**, che svolge le seguenti attività:
- a) **cura** i servizi generali di funzionamento, la logistica e i servizi informatici, e coordina le attività di prevenzione in materia di salute e sicurezza nelle sedi dell'Ispettorato;
 - b) **cura** le politiche del personale, ne gestisce il reclutamento e la formazione e organizza l'ufficio procedimenti disciplinari;
 - c) **svolge** gli adempimenti necessari per la corresponsione del trattamento economico fondamentale e accessorio del personale in servizio all'Ispettorato;
 - d) **cura** la valutazione e le politiche premianti della performance dei dirigenti e del personale delle aree funzionali;
 - e) **gestisce** la contrattazione integrativa e le relazioni sindacali;
 - f) **cura** le attività in materia di pianificazione, programmazione e gestione del bilancio, il controllo di gestione e i fabbisogni finanziari e strumentali dell'Ispettorato;
 - g) **programma** gli acquisti di beni e servizi per le sedi dell'Ispettorato, attua le relative procedure e gestisce l'ufficio del consegnatario della sede centrale avvalendosi del supporto tecnico della Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso;
 - h) **gestisce** il contenzioso relativo alla gestione del personale, anche con riferimento al recupero del danno erariale;
 - i) **cura** i rapporti con l'Organismo indipendente di valutazione e con il Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, alla valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG);
 - j) **svolge** gli adempimenti relativi al ciclo delle performance con riferimento al personale della direzione centrale, nonché al personale degli ispettorati interregionali e territoriali;
 - k) **svolge** ogni ulteriore attività non espressamente demandata alla Direzione centrale vigilanza, affari legali e contenzioso.

► 3.2. Natura e funzioni

All'Ispettorato nazionale del lavoro è riconosciuta **personalità di diritto pubblico, autonomia di bilancio e autonomi poteri di organizzazione e funzionamento**. Esso soggiace alla vigilanza del Ministro del Lavoro e al controllo della Corte dei conti.

L'art. 7, D.lgs. n. 124/2004 stabilisce che il personale ispettivo ha il **compito** di:

- a) **vigilare** sull'esecuzione di tutte le leggi in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, sulla tutela dei rapporti di lavoro e di legislazione sociale ovunque sia prestata attività di lavoro a prescindere dallo schema contrattuale, tipico o atipico, di volta in volta utilizzato;
- b) **vigilare** sulla corretta applicazione dei contratti e accordi collettivi di lavoro;
- c) **fornire** tutti i chiarimenti che vengono richiesti in merito alle leggi sulle quali esso deve vigilare;
- d) **vigilare** sul funzionamento delle attività previdenziali e assistenziali a favore dei prestatori d'opera compiute dalle associazioni professionali, da altri enti pubblici e da privati, escluse le istituzioni esercitate direttamente dallo Stato, dalle province e dai comuni per il personale da essi dipendente;
- e) **effettuare** inchieste, indagini e rilevazioni, su richiesta del Ministero del Lavoro;
- f) **compiere** le funzioni che ad esso vengono demandate da disposizioni ministeriali.

All'Ispettorato sono anche assegnate le **funzioni** e le **attribuzioni** già attribuite al Ministero del Lavoro, nonché ai **servizi di vigilanza** di INPS e INAIL, ossia (DPCM del 23 febbraio 2016):

- **svolgere** e **coordinare** su tutto il territorio nazionale la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria nonché legislazione sociale;
- **proporre** gli obiettivi quantitativi e qualitativi delle verifiche ed effettuare il monitoraggio sulla loro realizzazione;
- **gestire** le vigilanze speciali effettuate sul territorio nazionale;
- **emanare** circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria (previo parere conforme del Ministero del Lavoro) e adottare direttive operative per il personale ispettivo;
- **curare** la formazione e l'aggiornamento di tutto il personale ispettivo;
- **svolgere** le attività di prevenzione e promozione della legalità per il contrasto del lavoro sommerso e irregolare (art. 8, D.lgs. n. 124/2004);
- **svolgere** attività di studio e analisi sui fenomeni del lavoro sommerso e irregolare e sulla mappatura dei rischi per meglio orientare l'attività di vigilanza;
- **gestire** le risorse assegnate, anche al fine di garantire l'uniformità dell'attività di vigilanza, delle competenze professionali e delle dotazioni strumentali in uso al personale ispettivo;
- **svolgere** ogni ulteriore attività, connessa allo svolgimento delle funzioni ispettive, demandata dal Ministro del Lavoro;
- **referire** al Ministero del Lavoro, all'INPS e all'INAIL ogni informazione utile alla programmazione e allo svolgimento delle attività istituzionali delle stesse amministrazioni.

4. L'attività di vigilanza

Le funzioni di vigilanza in materia di lavoro e di legislazione sociale sono svolte dal **personale ispettivo** in forza presso gli Ispettorati interregionali e territoriali del lavoro (cfr. artt. 6 e 7, D.lgs. n. 124/2004).

L'**attività di vigilanza** ha ad oggetto:

- l'**esecuzione** di tutte le leggi in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, di tutela dei rapporti di lavoro e di legislazione sociale a prescindere dallo schema contrattuale, tipico o atipico, di volta in volta utilizzato;
- la **corretta applicazione** dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro;
- il **funzionamento** delle attività previdenziali e assistenziali a favore dei prestatori d'opera compiute dalle associazioni professionali, da altri Enti pubblici e da privati, escluse le istituzioni esercitate direttamente dallo Stato, dalle Province e dai Comuni per il personale da essi dipendente.

L'attività di vigilanza è caratterizzata dal potere degli ispettori di incidere sulle libertà individuali, ponendovi limitazioni all'atto, ad esempio, di accedere ai locali, esaminare documentazione ecc. In ogni caso, l'attività degli ispettori è delimitata, per quanto attiene il perimetro della sua discrezionalità, dalle norme di legge che la disciplinano e dalla causa dello specifico atto amministrativo (ispettivo). Il potere degli ispettori non può eccedere lo scopo per il quale è stato concesso.

Nell'esercizio delle proprie funzioni, il personale ispettivo opera anche in **qualità di ufficiale di Polizia giudiziaria**.

Durante l'espletamento dell'attività di indagine e di vigilanza, il personale ispettivo deve attenersi a specifiche regole, procedure e comportamenti, atte a garantire l'uniformità dei controlli, e dunque, la parità di trattamento nei confronti dei datori di lavoro ispezionati e la trasparenza delle attività condotte, nonché a recare il minor pregiudizio possibile al normale svolgimento dell'operatività aziendale.