

DIRITTO & PRATICA DEL **LAVORO**

INSERTO

2024

38

Inserto

CONTROLLI ISPETTIVI SEMPLIFICATI E AZZERAMENTO DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE

Vitantonio Lippolis - INL, Direzione Centrale Vigilanza e Sicurezza del Lavoro,
HSE Manager



Solo Wolters Kluwer ti permette di consultare i numeri delle tue riviste dove e quando vuoi, dal tuo PC, Tablet o Smartphone con la possibilità aggiuntiva di archiviare, rileggere e condividere gli articoli di tuo interesse.

In più puoi accedere ad Edicola Professionale: il più ricco patrimonio bibliografico dove trovare velocemente i contributi delle tue riviste e quanto pubblicato sull'argomento dalle altre testate IPSOA, CEDAM, UTET Giuridica e il fisco... con una sola ricerca!

www.edicolaprofessionale.com

Sommario

Campo di applicazione	III
Semplificazione degli adempimenti amministrativi	IV
Sistema di identificazione e gestione del rischio	IV
Obblighi di consultazione del fascicolo informatico di impresa	IV
Controlli delle attività economiche	IV
Violazioni sanabili e casi di non punibilità	V
Ulteriori disposizioni	X
Facsimile di provvedimento di “Diffida amministrativa” elaborato dall’Inl	XI

Controlli ispettivi semplificati e azzeramento delle sanzioni amministrative

Vitantonio Lippolis - INL, Direzione Centrale Vigilanza e Sicurezza del Lavoro,
HSE Manager

Il 2 agosto 2024 è entrato in vigore il **D.Lgs. 12 luglio 2024 n. 103** recante «Semplificazione dei controlli sulle attività economiche, in attuazione della delega al Governo di cui all'art. 27, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118». (1)

Il provvedimento contiene importanti novità riguardanti i controlli ispettivi in generale che, fatalmente, sono destinate a incidere profondamente anche su quelli in materia di lavoro e legislazione sociale.

La questione della **semplificazione dei controlli sulle attività economiche** rappresenta un tema caldo e di primo rilievo per il Governo in quanto si lega al perseguimento di numerosi **obiettivi pubblici** a favore delle imprese, fra cui:

- la riduzione degli oneri amministrativi e regolatori, in particolare sulle imprese di piccole e medie dimensioni;
- l'aumento del livello di trasparenza dell'azione amministrativa;
- la riduzione del livello di corruzione;
- l'instaurazione di un clima favorevole alla competitività delle imprese e allo sviluppo del territorio.

In questa prospettiva si è mosso anche il **PNRR** che, nell'ambito della riforma abilitante relativa alla «Semplificazione e razionalizzazione della legislazione» indica la necessità di rivedere e razionalizzare le «norme sui controlli pubblici di attività private, come le ispezioni, che da antidoti alla corruzione sono di-

venute spesso occasione di corruzione», nonché «eliminare le duplicazioni e le interferenze tra le diverse tipologie di ispezioni».

Per soddisfare tali necessità, l'art. 27, comma 1, della legge n. 118/2022 (c.d. «*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*» 2021) ha delegato il Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla sua entrata in vigore, uno o più decreti legislativi per rendere più chiaro, coerente e proporzionato il sistema dei controlli sulle attività economiche, evitando inutili duplicazioni e rigidità delle Amministrazioni di settore.

Campo di applicazione

Come precisa l'art. 1 del D.Lgs. n. 103/2024, in linea generale il decreto si applica «ai controlli amministrativi sulle attività economiche svolti dalle Pubbliche Amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165» fra cui, ovviamente, **rientrano anche gli Organi preposti ai controlli in materia di lavoro e legislazione sociale** quali l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, l'Inps, l'Inail, le province autonome di Trento e Bolzano, la Regione Sicilia, ecc. (2)

Restano **esclusi**, invece, dall'ambito di applicazione del decreto i controlli in materia fiscale, gli accertamenti e gli accessi ispettivi disposti per la documentazione antimafia di cui al D.Lgs. n. 159/2011, i controlli di polizia economico finanziaria, nonché i con-

(1) Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 167, serie generale, del 18 luglio 2024.

(2) L'art. 1, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001 così dispone: «Per Amministrazioni pubbliche si intendono tutte le Amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi ca-

se popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l'Agente per la rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni (Aran) e le Agenzie di cui al D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al Coni».

trolli disposti per esigenze di sicurezza e difesa nazionale.

In considerazione del perimetro operativo così tracciato, non è del tutto chiaro se la nuova disciplina si applichi anche ai controlli amministrativi che la Guardia di Finanza svolge in materia di lavoro e legislazione sociale. Un'eventuale esclusione di questo organo di polizia, tuttavia, creerebbe evidenti problemi di disparità di trattamento per i soggetti economici che subiscono i controlli, con conseguenti potenziali censure sotto il profilo costituzionale.

Semplificazione degli adempimenti amministrativi

L'art. 2 del D.Lgs. n. 103/2024 introduce alcuni principi finalizzati alla **trasparenza** ed alla **semplificazione** dei controlli amministrativi, quali:

- l'impegno delle Amministrazioni interessate ad introdurre determinate discipline o accorgimenti «al fine di garantire una piena conoscenza degli obblighi ai quali i soggetti controllati sono tenuti e di eliminare sovrapposizioni e duplicazioni di controlli»;
- il censimento, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, dei controlli con obbligo di pubblicazione, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, nei propri siti istituzionali, del censimento di loro competenza;
- la ricognizione da parte delle Pubbliche Amministrazioni, entro il 30 giugno 2025 e successivamente con cadenza triennale, dei controlli operati nell'ultimo triennio e dei relativi esiti anche in relazione alla dimensione e tipologia dei soggetti controllati;
- al fine di individuare aree di sovrapposizione e duplicazione tra i controlli svolti a diversi livelli amministrativi, il Dipartimento della funzione pubblica, entro il 30 ottobre 2025 ed a cadenza triennale, deve elaborare un documento contenente il quadro di sintesi dei controlli.

Sistema di identificazione e gestione del rischio

Ai fini della programmazione dei controlli, l'art. 3 del D.Lgs. n. 103/2024 istituisce un «sistema di identificazione e gestione del rischio su base volontaria», riferito ad alcuni ambiti omogenei, **tra cui quello della sicurezza dei lavoratori** ma anche, ad esempio, quello della protezione ambientale, della igiene e salute pubblica e della sicurezza pubblica.

Rispetto a ciascun ambito l'Ente nazionale italiano di unificazione (UNI) (3) elabora, sulla base di alcuni parametri (ad es. esito dei controlli subiti nei prece-

denti tre anni di attività e settore economico in cui opera il soggetto controllato) norme tecniche o prassi di riferimento idonee a definire un **livello di rischio basso** «al quale è associabile un *Report* certificativo».

Tale **report certificativo** potrà essere rilasciato, da parte degli Organismi di certificazione accreditati, a favore dell'operatore economico che ne faccia eventualmente richiesta e inserito «nel fascicolo informatico di impresa» di cui all'art. 2, comma 2 *lett. b)*, della legge n. 580/1993. (4)

Obblighi di consultazione del fascicolo informatico di impresa

Allo scopo di coordinare i controlli sulle attività economiche, di renderli più efficienti, evitare rischi di duplicazioni e sovrapposizioni, nonché programmare l'attività ispettiva in ragione del profilo di rischio, l'art. 4 del D.Lgs. n. 103/2024 prevede che le **Amministrazioni** che svolgono funzioni di controllo, prima di avviare le attività di vigilanza **consultino** (e successivamente alimentino con gli esiti dei relativi controlli) il **fascicolo informatico di impresa** tenuto dalle Camere di Commercio ai sensi dell'art. 2, comma 2, *lett. b)*, della legge n. 580/1993.

A questo proposito, la norma demanda al Ministro delle Imprese e del Made in Italy l'emanazione di un apposito decreto per mezzo del quale definire le **modalità** con le quali ogni Amministrazione dovrà accedere al fascicolo informativo «ai fini del coordinamento, programmazione e svolgimento dei controlli», così da avere contezza anche degli esiti dei controlli già svolti anche da parte delle altre Amministrazioni.

Controlli delle attività economiche

L'art. 5 del D.Lgs. n. 103/2024 introduce alcuni **principi generali sul procedimento di controllo** alle imprese.

In particolare, si prevede che Ministeri e Regioni pubblicino, sui propri siti istituzionali, apposite **linee guida o FAQ** finalizzate ad agevolare e promuovere la comprensione e il rispetto sostanziale della normativa applicabile in materia di controlli, i quali dovranno fondarsi sul principio della «fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta delle Amministrazioni», nonché su quelli della «efficacia, efficienza e proporzionalità», **minimizzando le richieste documentali** «secondo il criterio del minimo sacrificio organizzativo per il soggetto controllato».

Inoltre, si prevede che le Amministrazioni **programmino i controlli** e i relativi **accessi ispettivi** con intervalli temporali correlati alla gravità del rischio. Ta-

(3) Legge 21 giugno 1986, n. 317, art. 4 «Organismi nazionali di normazione italiani».

(4) Legge n. 580/1993, art. 2, comma 2: «Le Camere di commercio, singolarmente o in forma associata, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, svolgono le funzioni relative a (...);

b) formazione e gestione del fascicolo informatico di impresa in cui sono raccolti dati relativi alla costituzione, all'avvio ed all'esercizio delle attività dell'impresa, nonché funzioni di punto unico di accesso telematico in relazione alle vicende amministrative riguardanti l'attività d'impresa, ove a ciò delegate su base legale o convenzionale».

le **intervalli non può essere inferiore ad un anno** per i soggetti che presentano un rischio basso ai sensi di quanto previsto dal suddetto art. 3, comma 4.

Questa regola generale prevede, tuttavia, le seguenti **eccezioni**:

- a) richieste da parte dell'Autorità giudiziaria;
- b) specifiche segnalazioni di soggetti privati o pubblici;
- c) i casi previsti dal diritto dell'Unione europea;
- d) i controlli per la sicurezza sui luoghi di lavoro;
- e) ogni qual volta si rilevano situazioni di rischio.

In questi casi, quindi, i controlli vanno effettuati immediatamente senza attendere il decorso di alcun lasso temporale rispetto all'eventuale verifica precedente.

Al riguardo si evidenzia che rientrano nelle sopra elencate eccezioni una buona parte dei **controlli in materia di lavoro e legislazione sociale** effettuati da parte del personale ispettivo dell'Inl.

A ben vedere, inoltre, tale norma rappresenta una parziale duplicazione dei recenti principi ed obblighi introdotti dall'art. 29, commi 7, 8 e 9, del D.L. n. 19/2024 (5) in tema di «**lista di conformità INL**». (6) L'Agenzia, difatti, per mezzo della nota n. 1357 del 31 luglio 2024, ha subito chiarito che quest'ultima norma è **da considerarsi speciale** rispetto a quella più recente contenuta nel D.Lgs. n. 103/2024.

Per assolvere pienamente, tuttavia, agli obblighi di pubblicità, sarà necessario che tali informazioni confluiscono comunque nel suddetto «fascicolo informatico d'impresa» al fine di consentire anche alle altre Amministrazioni di poter programmare i controlli di competenza nel rispetto dei principi fissati nella novella.

L'art. 5 del D.Lgs. n. 103/2024 prevede, inoltre, che «**non possono essere effettuate due o più ispezioni diverse sullo stesso operatore economico contemporaneamente**, a meno che le Amministrazioni non si accordino preventivamente per svolgere una ispezione congiunta». Conseguentemente, adesso acquisisce ancor più importanza e vigore il **ruolo di coordinamento** attribuito all'Ispettorato Nazionale del Lavoro nei confronti degli Istituti, dell'Agenzia delle Entrate, della Guardia di Finanza, dei Carabinieri e della Polizia di Stato sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale. (7)

Sempre l'art. 5 prevede anche che le Amministrazioni controllanti improntino la propria attività al rispetto del «**principio del contraddittorio**» e «adottano i provvedimenti di propria competenza, ivi incluse eventuali sanzioni, in modo proporzionale al livello di rischio (...) al pregiudizio arrecato, alle dimensioni del soggetto controllato e all'attività economica svolta». Come evidenziato dall'Inl (8), trattasi di principi che in parte si sovrappongono ed in parte integrano quelli contenuti nella legge n. 689/1981 sul procedimento sanzionatorio amministrativo (es.: art. 11 criteri di determinazione delle sanzioni pecuniarie in fase di ordinanza-ingiunzione, art. 17 presentazione degli scritti difensivi e audizione del trasgressore).

Infine, in attuazione del **principio di trasparenza**, l'art. 5, comma 8 contiene una previsione in base alla quale le Amministrazioni sono tenute a fornire, almeno dieci giorni prima dell'accesso presso i locali aziendali, un **preavviso** con l'elenco della documentazione necessaria alla verifica ispettiva. Tuttavia, fanno **eccezione** a quest'obbligo, gli accertamenti:

- a) richiesti da parte dell'Autorità giudiziaria;
- b) conseguenti a specifiche segnalazioni di soggetti privati o pubblici;
- c) nei casi previsti dal diritto dell'Unione europea;
- d) connessi a ragioni di sicurezza sui luoghi di lavoro;
- e) ogni qual volta si rilevano situazioni di rischio o motivi di urgenza del controllo;
- f) che richiedono accessi ispettivi imprevisi o senza preavviso.

Sulla base di queste esclusioni, l'Inl si è prontamente smarcato da questo obbligo. (9) Pertanto, anche in futuro gli **accertamenti in materia di lavoro** continueranno ad essere svolti **senza fornire alcun preavviso ai soggetti ispezionati**.

Violazioni sanabili e casi di non punibilità

La più rilevante novità introdotta dal D.Lgs. n. 103/2024, tuttavia, è forse rappresentata dall'introduzione della c.d. «*diffida amministrativa*». In particolare, l'art. 6 del decreto prevede che «salvo che il fatto costituisca reato, per le violazioni per le quali è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria non superiore nel massimo a cinquemila euro,

(5) Convertito, con modificazioni, dalla legge n. 56/2024.

(6) L'art. 29, commi 7, 8 e 9, del D.L. n. 19/2024, difatti, prevede l'iscrizione, previo assenso, del datore di lavoro in un apposito elenco informatico, denominato appunto «Lista di conformità Inl», in forza del quale i datori di lavoro, cui è stato rilasciato questo attestato, non sono sottoposti, per un periodo di dodici mesi dalla data di iscrizione nella Lista di conformità Inl, ad ulteriori verifiche da parte dell'Inl nelle materie oggetto degli accertamenti, fatte salve le verifiche in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, le eventuali richieste di intervento, nonché le attività di indagine disposte dalla Procura della Repubblica.

(7) L'art. 7, comma 2, D.Lgs. n. 149/2015 così dispone: «Al fine di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva, con i de-

creti di cui all'articolo 5 comma 1 sono individuate forme di coordinamento tra l'Ispettorato e i servizi ispettivi di Inps e Inail, ferme restando le rispettive competenze ed evitando sovrapposizioni degli interventi, che comprendono, in ogni caso, il potere dell'Ispettorato di dettare le linee di condotta e le direttive di carattere operativo, nonché di definire tutta la programmazione ispettiva e le specifiche modalità di accertamento. Ai fini di cui al presente comma si tiene conto delle esigenze del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'Inps e dell'Inail di effettuare accertamenti tecnici funzionali allo svolgimento delle attività istituzionali delle predette Amministrazioni».

(8) V. Inl, nota 31 luglio 2024, n. 1357.

(9) Cfr. Inl, nota 31 luglio 2024, n. 1357.

l'Organo di controllo incaricato, nel caso in cui accerti, per la prima volta nell'arco di un quinquennio, l'esistenza di violazioni sanabili, diffida l'interessato a porre termine alla violazione, ad adempiere alle prescrizioni violate e a rimuovere le conseguenze dell'illecito amministrativo entro un termine non superiore a venti giorni dalla data della notificazione dell'atto di diffida. In caso di ottemperanza alla diffida, il **procedimento sanzionatorio si estingue limitatamente alle inosservanze sanate**».

In pratica, la **diffida amministrativa** è un «invito, contenuto nel verbale di ispezione, rivolto dall'accertatore al trasgressore e agli altri soggetti di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, prima

della contestazione della violazione, a sanare la stessa» (10).

A ben vedere, dunque, si tratta di una **novità assoluta** introdotta nell'ambito del diritto sanzionatorio amministrativo che consente, ove utilizzabile, di **promuovere l'ottemperanza alla disciplina** a tutela di interessi pubblici, configurando l'attività di controllo in un'ottica non solo repressiva e punitiva, ma anche conoscitiva, di sostegno all'adempimento e di indirizzo. Questa diffida, pertanto, va ad aggiungersi ad altri due provvedimenti emanati dal personale ispettivo in materia di lavoro e legislazione sociale: la diffida accertativa per crediti patrimoniali (art. 12, D.Lgs. n. 124/2004) e la diffida obbligatoria (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004).

Diffida amministrativa (artt. 1 e 6, D.Lgs. n. 103/2024)	
Campo di applicazione	Si applica esclusivamente in relazione alle violazioni per le quali è prevista una sanzione amministrativa pecuniaria, come tale soggetta alla disciplina di cui alla legge n. 689/1981
Condizioni necessarie per applicarla	<ul style="list-style-type: none"> • La norma violata non comporta l'applicazione di una sanzione penale ancorché di tipo contravvenzionale e soggetta alla procedura di prescrizione obbligatoria (*) (**) • La sanzione amministrativa prevista per la violazione accertata non deve prevedere, nel massimo, un importo superiore ad 5.000 euro. Tale importo va considerato come limite in astratto previsto dalla disposizione sanzionatoria e non come sanzione irrogata in concreto (***) • La violazione sanabile deve essere stata per la prima volta accertata nell'arco di un quinquennio. In altri termini, laddove il personale ispettivo accerti che nei cinque anni antecedenti all'accesso ispettivo sia stata commessa la medesima o un'altra violazione in materia di lavoro e legislazione sociale soggetta a diffida, il provvedimento in questione non sarà applicabile rispetto alla violazione da ultimo accertata (recidiva generica) • La violazione deve essere materialmente sanabile, vanno pertanto escluse da questa procedura premiale tutte quelle violazioni per le quali l'interesse giuridico tutelato non è più recuperabile. Sul punto l'Inl ha chiarito che la diffida ex art. 6 del D.Lgs. n. 103/2024 non potrà ritenersi esclusa in ragione della espressa previsione normativa circa l'inapplicabilità della diffida ex art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004, previsione talvolta inserita dal Legislatore al solo fine di aggravare la reazione sanzionatoria e non perché l'illecito non sia effettivamente sanabile • Non deve riguardare violazioni di obblighi o adempimenti che riguardano la tutela della salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro. Tale formulazione, come ha chiarito l'Inl, non va interpretata in senso restrittivo come riferibile alle sole previsioni di cui al D.Lgs. n. 81/2008, che in effetti neppure è citato e rispetto al quale è peraltro previsto un impianto sanzionatorio quasi esclusivamente penale • La sanzione prevista per le violazioni accertate non deve essere espressione dell'adempimento a «vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e dal diritto internazionale»
Procedimento	Dopo aver verificato la possibile applicazione, il personale ispettivo, per mezzo di apposito verbale, diffiderà il trasgressore e l'eventuale obbligato in solido «a porre termine alla violazione, ad adempiere alle prescrizioni violate e a rimuovere le conseguenze dell'illecito amministrativo entro un termine non superiore a venti giorni dalla data della notificazione dell'atto di diffida»
Natura	<ul style="list-style-type: none"> • La disposizione di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 103/2024 ha natura procedurale; la stessa, pertanto, troverà applicazione anche per le violazioni commesse prima del 2 agosto 2024 (data di entrata in vigore provvedimento legislativo) che non siano ancora state contestate con verbale • La natura procedurale comporta che, se il provvedimento di diffida amministrativa non venga adottato quando previsto, la sanzione amministrativa eventualmente contestata al trasgressore ed all'eventuale obbligato in solido decade
Effetti	<ul style="list-style-type: none"> • In caso di ottemperanza, il procedimento sanzionatorio si estingue limitatamente alle inosservanze sanate, senza dunque alcun addebito sanzionatorio. Nelle ipotesi in cui si accerti contestualmente sia la violazione sia l'avvenuta regolarizzazione, si avrà il medesimo effetto estintivo di cui si darà atto nei relativi atti ispettivi • In caso di mancata ottemperanza alla diffida entro il termine indicato, il personale ispettivo procederà direttamente a contestare l'illecito entro novanta giorni dall'accertamento ai sensi dell'art. 14 della legge n. 689/1981 – tenendo conto, peraltro, che i termini concessi per

(10) Art. 1, comma 1, lett. d), D.Lgs. n. 103/2024.

Diffida amministrativa (artt. 1 e 6, D.Lgs. n. 103/2024)	
	<p>adempiere alla diffida sono sospensivi dei termini previsti per la notificazione degli estremi della violazione – ed applicando gli importi sanzionatori di cui all'art. 16 della medesima legge n. 689/1981</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il mancato adempimento alla diffida ovvero l'accertamento di altre violazioni di obblighi o adempimenti che riguardano, fra l'altro, la tutela la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro comportano la revoca del <i>Report</i> certificativo di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 103/2024, ove rilasciato all'operatore economico
<p>(*) In presenza di violazioni di carattere penale punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero con la sola ammenda, l'art. 15 del D.Lgs. n. 124/2004 prevede che il personale ispettivo impartisca ai contravventori un'apposita prescrizione obbligatoria ai sensi degli artt. 20 e 21 del D.Lgs. n. 758/1994, e per gli effetti degli artt. 23 e 24 e 25, comma 1, dello stesso decreto.</p> <p>(**) L'art. 301, D.Lgs. n. 81/2008 così dispone: «Alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro previste dal presente decreto nonché da altre disposizioni aventi forza di legge, per le quali sia prevista la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero la pena della sola ammenda, si applicano le disposizioni in materia di prescrizione ed estinzione del reato di cui agli articoli 20, e seguenti, del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758».</p> <p>(***) In tal senso v. Inl, nota 31 luglio 2024, n. 1357.</p>	

Come è possibile notare, i paletti posti dal Legislatore delegato sono tali e tanti che, di fatto, il nuovo provvedimento di diffida amministrativa, in materia di lavoro e legislazione sociale, risulterà applicabile soltanto per un ristretto numero di violazioni. Per rendere più agevole il compito del personale ispettivo ed uniformare altresì l'applicazione del nuo-

vo istituito, l'**Inl** – dopo aver acquisito il parere dell'Ufficio legislativo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – ha emanato la **nota n. 6774 del 17 settembre 2024** per mezzo della quale ha trasmesso un **elenco delle violazioni** che, sulla base del dettato normativo, sono state ritenute astrattamente assoggettabili alla nuova procedura di diffida amministrativa.

Violazioni per le quali è possibile adottare la "Diffida amministrativa" (Inl, nota 17 settembre 2024, n. 6774)		
Numero	Violazione (Rubrica Inl)	Norma di riferimento
1	Istituzione e tenuta del Lul	Art. 39, comma 1, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, smi
2	Omesse registrazioni – ipotesi base	Art. 39, commi 1, 2 e 7, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, modificato da ultimo dall'art. 22 comma 5, D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 151
3	Omesse registrazioni – più di 5 lavoratori o periodo superiore ai sei mesi	Art. 39, commi 1, 2 e 7, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, modificato da ultimo dall'art. 22 comma 5, D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 151
4	Infedeli registrazioni – ipotesi base	Art. 39, commi 1, 2 e 7, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, modificato da ultimo dall'art. 22 comma 5, D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 151
5	Infedeli registrazioni – più di 5 lavoratori o periodo superiore ai sei mesi	Art. 39, commi 1, 2 e 7, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, modificato da ultimo dall'art. 22 comma 5, D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 151
6	Omesse Comunicazioni – centralinisti telefonici	Art. 5, legge 29 marzo 1985 n. 113
7	Omissa esibizione documenti richiesti – consulenti del lavoro	Art. 5, comma 2, legge n. 12/1979, come modificato dal D.L. n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133/2008
8	Correzione comunicazione di assunzione a seguito di riqualificazione – comparto scuola	Art. 2, comma 4, D.L. 147/2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 176/2007
9	Comunicazione di variazione del rapporto di lavoro – comparto scuola	Art. 2, comma 4, D.L. 147/2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 176/2007
10	Comunicazione di cessazione del rapporto di lavoro – comparto scuola	Art. 2, comma 4, D.L. 147/2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 176/2007
11	Disciplina del rapporto fra impresa affidante e incaricato alla vendita diretta a domicilio. Compenso dell'incaricato	Art. 4, comma 9, legge 17 agosto 2005, n. 173
12	Comunicazione di variazione del rapporto di lavoro	Art. 4 <i>bis</i> , comma 5, D.Lgs. 21 aprile 2000, n. 181, come modificato dall'art. 6, comma 1, del D.Lgs. 19 dicembre 2002, n. 297, come inte-

Violazioni per le quali è possibile adottare la "Diffida amministrativa" (Inl, nota 17 settembre 2024, n. 6774)		
		grato dall'art. 1, comma 1183, della legge n. 296/2006, come modificato dall'art. 5, comma 4, legge n. 183/2010
13	Cessazione Gente di mare	Art. 11, comma 3, D.P.R. 18 aprile 2006 n. 231 e art. 40, comma 6, D.L. 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla legge n. 133/2008
14	Mancata corresponsione retribuzione lavoro festivo	Art. 5, legge 27 maggio 1949, n. 260
15	Comunicazione di cessazione	Art. 21, comma 1, legge 29 aprile 1949, n. 264, come sostituito dall'art. 6, comma 3, del D.Lgs. 19 dicembre 2002, n. 297
16	Omessa Comunicazione – Datore di lavoro pubblico e privato – terapisti della riabilitazione	Art. 4, comma 4, legge n. 29/1994
17	Cessazione, variazione o sospensione di attività alla CCIAA	Art. 2, D.L. n. 352/1978, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 467/1978
18	Omessa consegna prospetto paga – ipotesi base	Art. 1, legge 5 gennaio 1953, n. 4
19	Omessa consegna prospetto paga – più di 5 lavoratori o periodo superiore a sei mesi	Art. 5, legge 5 gennaio 1953, n. 4
20	Inesattezza prospetto di paga – ipotesi base	Art. 5, legge 5 gennaio 1953, n. 4
21	Inesattezza prospetto di paga – più di 5 lavoratori o periodo superiore a sei mesi	Art. 5, legge 5 gennaio 1953, n. 4
22	Comunicazione preventiva di assunzione laddove non sia applicabile la c.d. "maxisanzione per lavoro nero"	Art. 9 bis, commi 2, 2-bis e 2-ter, D.L. n. 510/1996
23	Assunzione, trasformazione e cessazione a seguito di riqualificazione – Agenzie di lavoro	Art. 9-bis, comma 2, secondo periodo, D.L. 510/96, convertito dalla legge 28 novembre 1996 n. 608, come modificato dall'art. 1, comma 1180, della legge 27 dicembre 2006, n. 296
24	Correzione comunicazione di assunzione, trasformazione e cessazione a seguito di riqualificazione – Pubbliche Amministrazioni	Art. 9-bis, comma 2, D.L. n. 510/1996, convertito dalla legge n. 608/1996, come modificato dall'art. 1, comma 1180, della legge n. 296/2006, e come modificato dall'art. 5, comma 1, della legge n. 183/2010
25	Omessa corresponsione assegni familiari – ipotesi base	Art. 37, D.P.R. 30 maggio 1955 n. 797
26	Violazione del principio di non discriminazione – inosservanza fino a cinque lavoratori	Art. 25, comma 1, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
27	Violazione del principio di non discriminazione – inosservanza oltre cinque lavoratori	Art. 25, comma 1, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
28	Omessa informazione posti vacanti presso l'utilizzatore	Art. 31, comma 3, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
29	Contratto di somministrazione – elementi mancanti	Art. 33, comma 1, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
30	Omessa comunicazione al lavoratore	Art. 33, comma 3, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
31	Disparità di trattamento economico e normativo	Art. 35, comma 1, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
32	Omessa fruizione servizi sociali e assistenziali	Art. 35, comma 3, secondo periodo, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
33	Omessa comunicazione contratti di somministrazione conclusi	Art. 36, comma 3, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
34	Omissione del piano formativo	Art. 42, comma 1, D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
35	Attribuzione a livelli inferiori	Art. 42, comma 5, lett. b), D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
36	Assenza tutore o referente aziendale	Art. 42, comma 5, lett. c), D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81
37	Comunicazione preventiva lavoro agile	Art. 23, comma 1, legge 22 maggio 2017, n. 81

Violazioni per le quali è possibile adottare la "Diffida amministrativa" (Inl, nota 17 settembre 2024, n. 6774)		
38	Comunicazione distacco intra-rete	Art. 30 comma 4-ter, D.Lgs. 10 settembre 2003 n. 276 – art. 2, D.M. 29 ottobre 202 In. 205
39	Violazione corresponsione retribuzione lavoratori a domicilio (cottimo)	Artt. 8 e 9, legge 18 dicembre 1973, n. 877

Come chiarito nella stessa nota dell’Agenzia, dall’elenco sono state **escluse** tutte le violazioni che non rispettano le condizioni indicate dal Legislatore, ivi comprese le violazioni di carattere amministrativo legate al corretto adempimento di obblighi che si ritengono direttamente incidenti sulla possibilità di garantire una efficace “sicurezza sociale” ai lavoratori, in applicazione dell’art. 38, comma 2, della Costituzione.

Inoltre, in relazione alle violazioni indicate, l’Inl sottolinea che la nuova diffida non potrà trovare applicazione anche nel caso in cui, nei cinque anni precedenti l’inizio dell’accertamento, il medesimo trasgressore sia stato sanzionato per violazioni ritenute sanabili, sia ai sensi dell’art. 6 del D.Lgs. n. 103/2024, sia ai sensi dell’art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004; ciò vale anche quando la violazione già commessa non sia necessariamente la medesima successivamente accertata, sia nelle ipotesi della c.d. “diffida ora per allora”, sia nelle ipotesi in cui la precedente violazione sia stata oggetto di verbale unico e non necessariamente di ordinanza-ingiunzione.

Si evidenzia il fatto che il provvedimento di diffida amministrativa **va ad aggiungersi ad altri due provvedimenti tipici** emanati dal personale ispettivo in materia di lavoro e legislazione sociale: la diffida accertativa per crediti patrimoniali (art. 12, D.Lgs. n. 124/2004) e la diffida obbligatoria (art. 13, D.Lgs. n. 124/2004).

Mediante la **diffida accertativa per crediti patrimoniali** il personale ispettivo dell’Inl, nell’ambito dell’attività di vigilanza, qualora abbia prova che, per inosservanze della disciplina contrattuale, il lavoratore vanta un credito patrimoniale certo, liquido ed esigibile (es. retribuzioni non corrisposte, indennità non riconosciute, Tfr non pagato, ecc.), diffida il datore di lavoro a corrispondere gli importi risultanti dagli accertamenti. Una volta notificato ritualmente il provvedimento, il datore di lavoro (o in alternativa l’obbligato in solido) ha l’obbligo di pagare la somma ivi indicata, direttamente a favore del lavoratore, nel termine di 30 giorni. Trascorso tale termine, la diffida acquista automaticamente valore di accertamento tecnico con efficacia di titolo esecutivo, senza alcun provvedimento ulteriore da parte del dirigente della sede o altro provvedimento da parte dell’Ufficio (salvo che non sia promosso un tentativo di conciliazione o sia presentato ricorso al direttore dell’Ufficio che ha adottato l’atto).

Il lavoratore può agire mediante atto di precetto al fine della soddisfazione dei crediti retributivi, potendo fondare le proprie pretese su un provvedimento amministrativo, avente natura di titolo immediatamente esecutivo.

La **diffida obbligatoria**, invece, ha le caratteristiche qui di seguito riportate:

Caratteristiche della diffida obbligatoria (Art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	
Scopo	<ul style="list-style-type: none"> • Snellire l’attività di vigilanza svolta dagli Uffici preposti • Premiare il comportamento collaborativo del trasgressore • Incentivare la regolarizzazione • Contrastare il lavoro sommerso
Natura	<ul style="list-style-type: none"> • È un atto amministrativo che va obbligatoriamente adottato dal personale ispettivo • Rappresenta una condizione di procedibilità del procedimento sanzionatorio (se non viene adottata il procedimento risulta viziato e i relativi provvedimenti sanzionatori divengono nulli)
Oggetto	Ripristino della legalità violata mediante l’adozione, da parte del trasgressore, della condotta (seppur tardiva) prevista dalla legge
Quando si adotta	Nel caso di constatata inosservanza delle norme di legge o del contratto collettivo (in quest’ultima ipotesi soltanto se esso riveste una funzione integrativa del precetto normativo) in materia di lavoro e legislazione sociale
Condizione per l’adozione	Inadempimenti, comunque, materialmente sanabili dai quali derivi l’applicazione di sanzioni amministrative (cfr. Ministero del Lavoro, circolari n. 24/2004 e n. 9/2006)
Effetti	<ul style="list-style-type: none"> • Interrompe il termine di prescrizione (90/360 gg.) entro il quale contestare/notificare le violazioni ex art. 14, legge n. 689/1981 • Interrompe i termini per la presentazione del ricorso amministrativo al Comitato per i rapporti di lavoro ex art. 17, D.Lgs. n. 124/2004 • Riduce l’importo della sanzione amministrativa al minimo edittale (o a un quarto in caso di sanzione prevista in misura fissa)

Caratteristiche della diffida obbligatoria (Art. 13, D.Lgs. n. 124/2004)	
	<ul style="list-style-type: none">• La concreta ottemperanza alla diffida, il pagamento dell'importo dovuto e la dimostrazione al personale ispettivo degli avvenuti adempimenti estinguono il procedimento sanzionatorio limitatamente alle inosservanze oggetto della diffida stessa
Gravame	La diffida non è impugnabile in quanto non è un provvedimento direttamente lesivo

Con la stessa nota n. 6774 del 17 settembre 2024 l'Inl, nelle more dell'implementazione del sistema informatico in uso, ha trasmesso il **modello di verbale di diffida amministrativa** che il personale ispettivo dovrà utilizzare per invitare il trasgressore e l'eventuale obbligato in solido «(...) a porre termine alla violazione, ad adempiere alle prescrizioni violate e a rimuovere le conseguenze dell'illecito amministrativo entro un termine non superiore a 20 giorni dalla data della notificazione» (v. facsimile allegato alla nota sopra citata e riportato in calce al presente approfondimento).

A tal proposito l'Agenzia chiarisce che i **termini concessi per l'adempimento** alla diffida sono sospensivi di quelli previsti per la notificazione degli estremi della violazione. Ne consegue che, nelle more dello sviluppo della gestione digitale del provvedimento in questione, laddove siano da contestare ulteriori violazioni ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004 e dell'art. 16 della legge n. 689/1981 – accertate nell'ambito del medesimo accesso ispettivo – sarà necessario provvedere, al termine dei 20 giorni previsti dall'art. 6 del D.Lgs. n. 103/2024, ad una tempestiva notifica del Verbale unico dando atto dell'avvenuta ottemperanza alla diffida amministrativa, ovvero della mancata ottemperanza alla diffida stessa, applicando la relativa sanzione ai sensi del citato art. 16 della legge n. 689/1981. In tale ultima ipotesi si procederà alla contestazione, con il medesimo Verbale unico ai sensi dell'art. 14 della legge n. 689/1981, anche della violazione già oggetto della diffida amministrativa non ottemperata.

Ulteriori disposizioni

Il D.Lgs. n. 103/2024 contiene anche altre disposizioni che, tuttavia, hanno un minor impatto pratico sui controlli in materia di lavoro ma che, per ragioni di completezza, si riepilogano qui di seguito:

- l'art. 7 prevede la possibilità, da parte delle Associazioni nazionali di categoria (11), di **richiedere chiarimenti** su obblighi e adempimenti che sono oggetto dei controlli. Le risposte fornite dalle Amministrazioni centrali sono pubblicate e costituiscono criteri interpretativi di carattere generale. Di fatto, in materia di lavoro e legislazione sociale, tale possibilità è già prevista dall'art. 9 del D.Lgs. n. 124/2004 (c.d. "*diritto di interpello*"); (12)

- con l'obiettivo di fornire un'adeguata preparazione al personale preposto ai controlli, l'art. 8 prevede un **piano di formazione specifica** del personale delle Pubbliche Amministrazioni con particolare riferimento alle competenze in materia di digitalizzazione degli strumenti di programmazione e svolgimento dei controlli, di cooperazione con gli operatori economici, di coordinamento tra le Amministrazioni e di criteri e metodi standardizzati per effettuare il censimento degli obblighi e degli adempimenti previsti dall'art. 2 del decreto;

- l'art. 9 incentiva l'**utilizzo delle tecnologie informatiche** in tutte le fasi dei controlli. Le soluzioni tecnologiche garantiscono la sicurezza e l'interoperabilità dei sistemi informatici e dei flussi informativi per la circolazione e lo scambio dei dati e per l'accesso ai servizi erogati in rete dalle Amministrazioni che effettuano i controlli;

- l'art. 10, infine, armonizza le previsioni del decreto a quelle in materia di **trattamento dei dati personali** nella fase di programmazione e svolgimento dei controlli, in conformità al Regolamento (Ue) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la Direttiva 95/46/Ce e al D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante «Codice in materia di protezione dei dati personali».

(11) Legge 11 novembre 2011, n. 180, art. 4 «Legittimazione ad agire delle associazioni».

(12) L'art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 così dispone: «Gli organismi associativi a rilevanza nazionale degli Enti territoriali e gli Enti pubblici nazionali, nonché, di propria iniziativa o su segnalazione dei propri iscritti, le Organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale e i Consigli nazionali degli Ordini professionali, possono inoltrare al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, esclusiva-

mente tramite posta elettronica, quesiti di ordine generale sull'applicazione delle normative di competenza del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. La Direzione generale fornisce i relativi chiarimenti d'intesa con le competenti Direzioni generali del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e, qualora interessati dal quesito, sentiti gli enti previdenziali. L'adeguamento alle indicazioni fornite nelle risposte ai quesiti di cui al comma 1 esclude l'applicazione delle relative sanzioni penali, amministrative e civili».

Facsimile di provvedimento di "Diffida amministrativa"
elaborato dall'Inl e divulgato con nota 17 settembre 2024, n. 6774

Ispettorato Nazionale del Lavoro
Ispettorato Territoriale del Lavoro di _____
via _____
tel. _____
Pec: _____

Verbale di accertamento e Diffida Amministrativa
(Artt. 1 e 6 D.Lgs. n. 103/2024)

Il giorno _____ i sottoscritti _____ in qualità di funzionari ispettivi in servizio presso l'intestato Ispettorato del Lavoro, hanno concluso gli accertamenti, iniziati con accesso del _____, nei confronti di:

Soggetto ispezionato

_____ (Codice Fiscale: _____) con sede legale in _____, Via _____ ed unità produttiva / sede lavori in _____, esercente attività di: _____

Responsabili aziendali

_____ (Codice Fiscale: _____) nata/o a _____ e residente in _____ in qualità di _____

Trasgressore

_____ (Codice Fiscale: _____) nata/o a _____ e residente in _____ in qualità di _____

Obbligato in solido

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 6, Legge 24 novembre 1981, n. 689, è stato individuato come obbligato in solido: _____ (Codice Fiscale: _____) con sede legale in _____,

Verbale di primo accesso ispettivo

n. _____ del _____

Eventuali verbali interlocutori

n. _____ del _____

Esiti dell'accertamento con eventuale indicazione della documentazione esaminata:

Avvertenze

- Il presente verbale si riferisce al periodo dal _____ al _____;
- Il presente verbale non preclude la possibilità di adottare, in relazione ai medesimi accertamenti, un successivo verbale unico di accertamento e notificazione per la contestazione, ai sensi dell'art. 13 D.Lgs. n. 124/2004, di ulteriori e diverse violazioni amministrative;
- Non sono state indicate le fonti di prova che attengono ad attività investigative di natura penale per le quali, in quanto atti intimamente connessi ad attività istruttoria penale, risulta applicabile l'art. 329 c.p.p.

Premesso quanto sopra, è stato accertato che il trasgressore summenzionato

ha violato le disposizioni normative di seguito elencate:

1. INSERIRE NORMA VIOLATA

Poiché:

2. INSERIRE NORMA VIOLATA

Poiché:

Inoltre, ai sensi e per gli effetti dell'art. 6, legge 24 novembre 1981, n. 689, è stato individuato il seguente obbligato in solido: _____ (Codice Fiscale: _____) con sede legale in _____,

Accertato, in particolare, che:

- Le sopra indicate norme violate comportano l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria;
- Le sopra indicate violazioni non prevedono, nel massimo, un importo superiore a euro 5.000;
- Le violazioni accertate sono sanabili e sono state commesse per la prima volta nell'arco di un quinquennio;
- Le violazioni accertate non riguardano obblighi o adempimenti relativi alla tutela della salute e la sicurezza dei luoghi di lavoro;
- La sanzione prevista per le violazioni accertate non è espressione dell'adempimento a "vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e dal diritto internazionale",

Facsimile di provvedimento di "Diffida amministrativa"
elaborato dall'Inl e divulgato con nota 17 settembre 2024, n. 6774

DIFFIDA
ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. n. 103/2004

il trasgressore sopra generalizzato e l'eventuale obbligato in solido individuato a porre termine alla/e violazione/i, ad adempiere alle norme violate e a rimuovere le conseguenze dell'illecito amministrativo, entro i termini e con le modalità sotto indicate relativamente a:

Violazione di cui al punto 1 - entro giorni **20** dal ricevimento del presente atto, provvedendo a:

Violazione di cui al punto 2 - entro giorni **20** dal ricevimento del presente atto, provvedendo a:

In caso di ottemperanza, entro i termini sopra assegnati e con le modalità sopra fissate, il procedimento sanzionatorio si estingue limitatamente alle inosservanze sanate senza alcun addebito sanzionatorio

Entro lo stesso termine sopra indicato dovrà essere fornita prova dell'avvenuta regolarizzazione delle violazioni sanabili sopra indicate all'intestato Ispettorato del Lavoro – Servizio Ispettivo.

L'adozione della presente diffida sospende i termini di cui all'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689 fino alla scadenza del termine assegnato per la regolarizzazione

In caso di mancata ottemperanza alla diffida entro il termine indicato si procederà alla contestazione degli addebiti accertati nei confronti del trasgressore e dell'eventuale obbligato in solido ai sensi degli artt. 14 e 16, legge n. 689/1981 mediante successiva notifica di separato verbale unico di accertamento e notificazione

I verbalizzanti

Spese di notifica

L'importo da pagare a titolo di spese di notifica è determinato in Euro ____ da versarsi con **codice tributo 790T tramite il modello F23.**

Si avverte altresì che saranno comunque dovute anche le ulteriori spese di notificazione in caso di avviso di deposito dell'atto da parte dell'Azienda Postale, con raccomandata A.R.

Relata di Notifica al Trasgressore

Il/i sottoscritto/i _____ quale/i _____ in servizio presso l'intestato Ispettorato del Lavoro ha/hanno notificato il presente verbale al sig./sig.ra:

_____ (Codice Fiscale: _____) nata/o a _____ e residente in _____ in qualità di _____

- mediante raccomandata A.G. inviata dall'Ufficio postale di
- mediante notifica a mani a:
- mediante PEC

Luogo e data

Il/i notificatore/i

Relata di Notifica all'obbligato in solido

Il/i sottoscritto/i _____ quale/i _____ in servizio presso l'intestato Ispettorato del Lavoro ha/hanno notificato il presente verbale al sig./sig.ra:

_____ (Codice Fiscale: _____) con sede legale in _____, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*

- mediante raccomandata A.G. inviata dall'Ufficio postale di
- mediante notifica a mani a:
- mediante PEC

Luogo e data

Il/i notificatore/i