



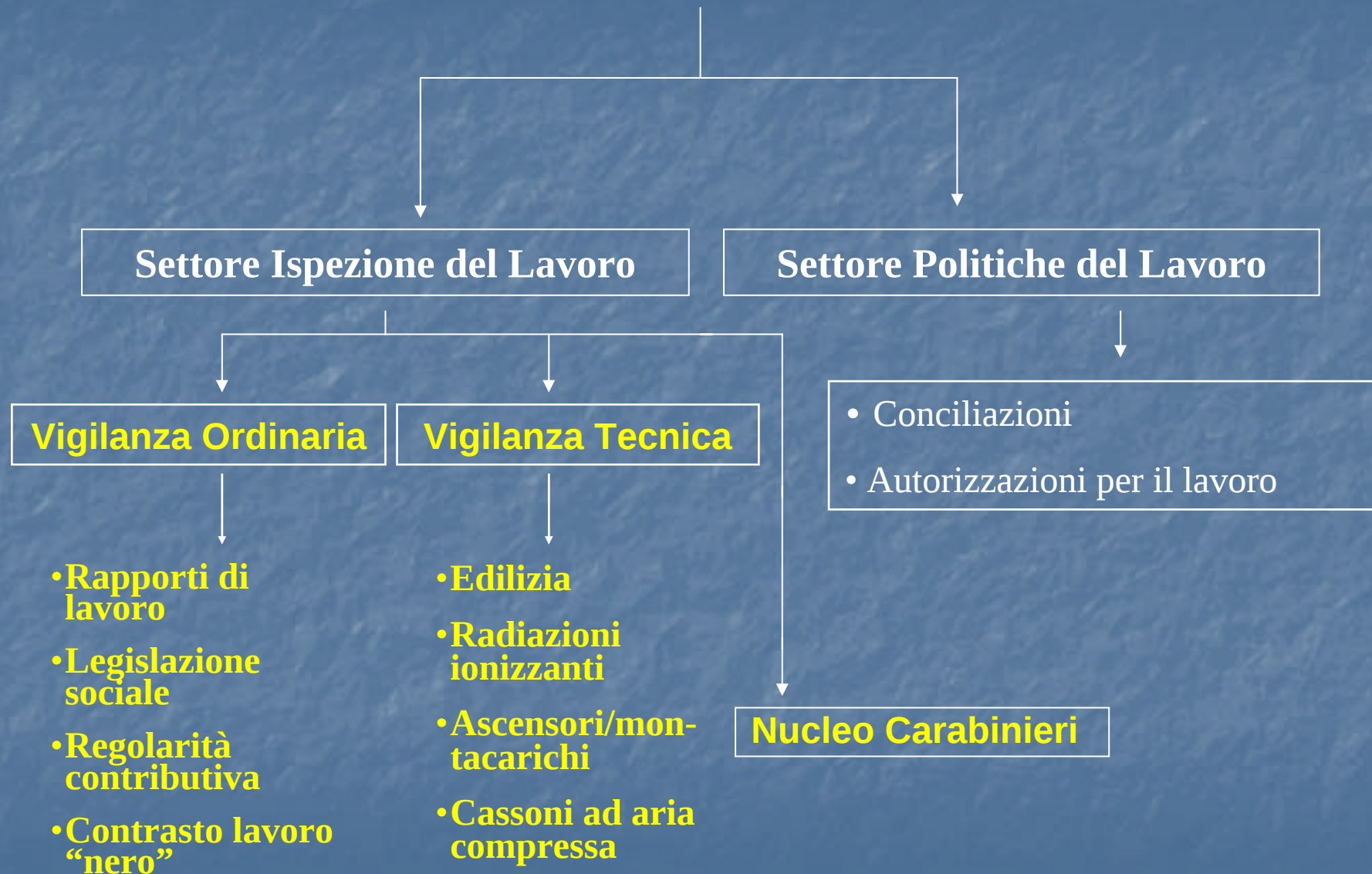
# ***I POTERI ISPETTIVI DEL PERSONALE DI VIGILANZA DELLE DIREZIONI DEL LAVORO***

**Venerdì, 18 novembre 2011 – Ore 16.15**

*c/o* FEDERATION REGIONALE DES COOPERATIVES - SAINT-CHRISTOPHE – LOC. GRAND CHEMIN 33

***Dott. Aniello Pisanti  
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali  
Direttore della Direzione Regionale del Lavoro di Aosta***

# Direzione Regionale/Territoriale del Lavoro



# Compiti del personale ispettivo delle DD.PP.L.

ART. 8 D.LGS. 124/2004

Attività di vigilanza

Attività di prevenzione  
e promozione

Provvede direttamente in azienda a svolgere attività di prevenzione e promozione su:

- questioni socialmente rilevanti;
- novità normative e interpretative

Attività di consulenza

Provvede nel corso dell'attività ispettiva, quando non emergano profili sanzionatori penali o amministrativi, a fornire chiarimenti sulla corretta attuazione della normativa in vigore

Attività di formazione

Svolge attività di informazione ed aggiornamento presso enti, datori di lavoro ed associazioni, in base a convenzioni che possono essere stipulate con il Ministero del Lavoro

# Poteri del personale ispettivo

## Potere di accesso

Art. 8 DPR 520/1955

Gli ispettori del lavoro hanno la facoltà di visitare in ogni parte, qualunque ora del giorno ed anche della notte:

- i laboratori;
- gli opifici
- i cantieri
- i lavori in quanto siano sottoposti alla loro vigilanza
- i dormitori e refettori annessi agli stabilimenti



Pertanto, qualsiasi luogo, all'aperto o al chiuso, ove si svolga un'attività lavorativa è soggetto alla vigilanza, come nel caso di laboratori, industrie, uffici, esercizi commerciali, cantieri e campi agricoli

# Poteri investigativi

Art. 13, co. 1 L. 689/81

**Il personale ispettivo, per l'accertamento delle violazioni di rispettiva competenza, può procedere ad:**

- ☐ assumere informazioni;
- ☐ all'ispezione di cose....
- ☐ ... e di luoghi diversi dalla privata dimora;
- ☐ effettuare rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici
- ☐ ogni altra operazione tecnica



**In concreto l'ispettore ha facoltà di:**

- ☐ assumere notizie dai lavoratori presenti e di verbalizzarle;
- ☐ procedere al controllo di “cose e luoghi” con l'esclusione del domicilio privato;
- ☐ effettuare ogni utile rilievo anche con l'ausilio di strumenti tecnici

# Poteri cautelari

Art. 13, co. 2 L. 689/81

## Sequestro cautelare

Gli ispettori possono procedere al sequestro cautelare delle cose che possono formare oggetto di confisca amministrativa, nei modi e con i limiti con cui il c.p.p. consente il sequestro di polizia giudiziaria

## Sequestro preventivo

Gli ispettori del lavoro possono procedere, qualora ne ricorrano le condizioni, al sequestro preventivo (art. 321 c.p.p.), che è una misura cautelare reale rivolta ad impedire la prosecuzione dello stesso reato o la commissione di nuovi reati o, comunque, per rendere non più disponibili cose di cui possa essere disposta la confisca

# Modalità operative dell'attività di vigilanza

## Codice di comportamento

Decreto Direttoriale MLPS – DGAI 20/04/2006

### Collaborazione

**Atteggiamento non vessatorio e pregiudizialmente punitivo, ma piuttosto predisposto all'ascolto e alla cooperazione, al fine di evidenziare le irregolarità presenti con l'intento dichiarato di sanarle attraverso i rimedi estintivi meno onerosi**

### Rispetto reciproco

**Abbandono di ogni logica “del sospetto” nei confronti del soggetto ispezionato**

# Modalità operative dell'attività di vigilanza

## Codice di comportamento

Decreto Direttoriale MLPS – DGAI 20/04/2006

Minore turbativa

**Criterio della non invadenza nei confronti dell'ispezionato, “tenendo conto delle finalità e delle esigenze dell'accertamento”. La minore turbativa è quella concretamente possibile, in ragione della tipologia e delle caratteristiche dell'ispezione**



# Attivazione dell'ispezione

Programmazione  
ministeriale



Programmazione della  
DPL

- ❑ Numero delle ispezioni
- ❑ Settori economici interessati
- ❑ Obiettivi “sensibili”

- ❑ Conoscenza della realtà locale
- ❑ Richieste d'intervento
- ❑ D'iniziativa previo sopralluogo

# Verbalizzazione dell'ispezione

## Verbale di accesso ispettivo

Art. 13 D.Lgs. 124/2004 modificato dalla L. 183/2010

### Contiene:

- a) l'identificazione dei lavoratori trovati intenti al lavoro e la descrizione delle modalità del loro impiego;
- b) la specificazione delle attività compiute dal personale ispettivo;
- c) le eventuali dichiarazioni rese dal datore di lavoro o da chi lo assiste, o dalla persona presente all'ispezione;
- d) ogni richiesta, anche documentale, utile al proseguimento dell'istruttoria finalizzata all'accertamento degli illeciti, fermo restando quanto previsto dall'articolo 4, settimo comma, della legge 22 luglio 1961, n. 628.

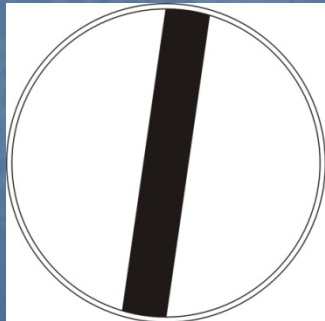
# Verbalizzazione dell'ispezione

## Verbale unico

Art. 13 D.Lgs. 124/2004 modificato dalla L. 183/2010

Si tratta di un resoconto di dettaglio, diverso dal verbale di primo accesso, di tutto quanto compiuto dall'ispettore a partire dall'inizio della verifica

Assenza di irregolarità



Presenza di irregolarità



# Verbalizzazione dell'ispezione

## Verbale unico

Art. 13 D.Lgs. 124/2004 modificato dalla L. 183/2010

### Deve contenere:

- a) gli esiti dettagliati dell'accertamento, con indicazione puntuale delle fonti di prova degli illeciti rilevati;
- b) la diffida a regolarizzare gli inadempimenti sanabili;
- c) la possibilità di estinguere gli illeciti ottemperando alla diffida e provvedendo al pagamento della somma diffidata ovvero pagando la medesima somma nei casi di illeciti già oggetto di regolarizzazione;
- d) la possibilità di estinguere gli illeciti non diffidabili, ovvero quelli oggetto di diffida nei casi di mancato adempimento alla diffida attraverso il pagamento della sanzione in misura ridotta ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689;
- e) l'indicazione degli strumenti di difesa e degli organi ai quali proporre ricorso, con specificazione dei termini di impugnazione.

# Divieto di impedire la vigilanza

Impedimento all'esercizio  
dei poteri di vigilanza



## Art.4 L. n. 628/61

Coloro che, legalmente richiesti dall'Ispettorato di fornire notizie a norma del presente articolo, non le forniscano o le diano scientemente errate od incomplete, sono puniti con l'arresto fino a due mesi o con l'ammenda fino a lire un milione.

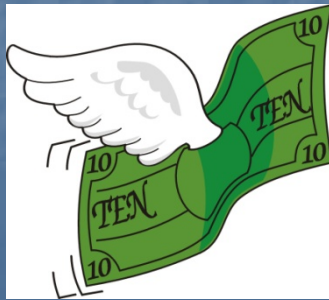
# Operazioni in azienda

- **Identificazione lavoratori (mansioni e attività svolta)**
- **Individuazione delle aziende (cantieri edili)**
- **Sopralluogo per la verifica delle norme di sicurezza (nelle materie di competenza degli ispettori del lavoro)**
- **Verifica del sistema e dei soggetti deputati alla sicurezza (nelle materie di competenza degli ispettori del lavoro)**
- **Esame documentale**
- **Individuazione delle responsabilità**

# Tipologie di illecito

## Illeciti amministrativi

La violazione di un dovere posto a tutela dei diritti del lavoratore cui la legge collega come conseguenza immediata e diretta, il pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione amministrativa



## Illeciti penali

Si tratta della violazione di una norma posta a tutela dell'interesse pubblico in quanto attinente all'ordine etico, politico e sociale dello stato, alla quale consegue una sanzione punitiva, la pena, finalizzata all'afflizione del trasgressore, irrogata dal giudice nell'ambito della giurisdizione penale

# Ispezione in materia di lavoro o di sicurezza sul lavoro nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria

Contravvenzione in materia di lavoro e legislazione sociale  
punita con la pena dell'ammenda  
oppure con la pena alternativa  
dell'arresto o dell'ammenda

Contravvenzione in materia di sicurezza sul lavoro punita con la  
pena alternativa dell'arresto o  
dell'ammenda

PRESCRIZIONE

(segue)



# Le competenze ispettive in materia di sicurezza

Art. 1, comma 1, lett. q) L. 123/2007



Art. 13 D.Lgs n. 81/2008

ASL

**Competenza generalizzata in tutti i settori e per qualsiasi lavorazione**

DTL - Servizio ispezione

- **Attività nel settore delle costruzioni edili o di genio civile**
- **Lavori mediante cassoni di aria compressa e lavori subacquei**
- **Lavori in sotterraneo e gallerie**
- **Ulteriori attività comportanti rischi particolari individuati con DPCM**

# La vigilanza in edilizia



Finalità

Regolarità dei rapporti di  
lavoro

Rispetto delle norme di sicurezza

Possibili  
conseguenze

Illeciti  
amministrativi

☐ Prescrizioni  
☐ Sequestro preventivo

## Sequestro preventivo

Art. 321 c.p.p., come modif. da art. 15 D.Lgs. n. 12/1991

Art. 23, co. 3, D.Lgs. n. 758/1994

1. Quando vi è pericolo che la libera disponibilità di una cosa pertinente al reato possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso ovvero agevolare la commissione di altri reati, a richiesta del pubblico ministero il giudice competente a pronunciarsi nel merito ne dispone il sequestro con decreto motivato. Prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il giudice per le indagini preliminari.  
(omissis)



### Sequestro preventivo

Art. 321 c.p.p., come modif. da art. 15 D.Lgs. n. 12/1991

Art. 23, co. 3, D.Lgs. n. 758/1994

3-bis. Nel corso delle indagini preliminari, quando non è possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del giudice, il sequestro è disposto con decreto motivato dal pubblico ministero. Negli stessi casi, prima dell'intervento del pubblico ministero, al sequestro procedono ufficiali di polizia giudiziaria, i quali, nelle quarantotto ore successive, trasmettono il verbale al pubblico ministero del luogo in cui il sequestro è stato eseguito. Questi, se non dispone la restituzione delle cose sequestrate, richiede al giudice la convalida e l'emissione del decreto previsto dal comma 1 entro quarantotto ore dal sequestro, se disposto dallo stesso pubblico ministero, o dalla ricezione del verbale, se il sequestro è stato eseguito di iniziativa dalla polizia giudiziaria.

### Sequestro preventivo

Art. 321 c.p.p., come modif. da art. 15 D.Lgs. n. 12/1991

Art. 23, co. 3, D.Lgs. n. 758/1994

**3-ter. Il sequestro perde efficacia se non sono osservati i termini previsti dal comma 3-bis ovvero se il giudice non emette l'ordinanza di convalida entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta. Copia dell'ordinanza è immediatamente notificata alla persona alla quale le cose sono state sequestrate.**

# Sequestro preventivo (art. 321 c.p.p.)

- ❑ Richiesta del PM al GIP (entro 48 H) di convalida del provvedimento
- ❑ Il GIP si pronuncia per la convalida entro 10 gg.
- ❑ Il PM autorizza la rimozione dei sigilli per la messa in sicurezza
- ❑ L'organo di PG controlla gli interventi effettuati



riapposizione dei sigilli e comunicazione al PM

- ❑ Il PM autorizza il dissequestro del cantiere



# Sospensione dell'attività imprenditoriale

Art. 14 D.Lgs. 81/2008, come modif. da D.Lgs. 106/2009

1. Al fine di far cessare il pericolo per la tutela della salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e irregolare, [...] gli organi di vigilanza del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, anche su segnalazione delle amministrazioni pubbliche secondo le rispettive competenze, possono adottare provvedimenti di sospensione in relazione alla parte dell'attività imprenditoriale interessata dalle violazioni quando riscontrano l'impiego di personale non risultante dalla documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20 per cento del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro [...]

# Sospensione dell'attività imprenditoriale

Art. 14 D.Lgs. 81/2008, come modif. da D.Lgs. 106/2009

3. Il provvedimento di sospensione può essere revocato da parte dell'organo di vigilanza che lo ha adottato.
4. È condizione per la revoca del provvedimento da parte dell'organo di vigilanza del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali di cui al comma 1:
  - a) la regolarizzazione dei lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria;
  - b) [...];
  - c) il pagamento di una somma aggiuntiva [...] pari a 1.500 euro nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare [...]

# Sospensione dell'attività imprenditoriale

Art. 14 D.Lgs. 81/2008, come modif. da D.Lgs. 106/2009

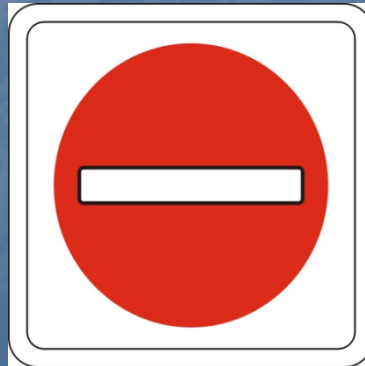
9. Avverso i provvedimenti di sospensione di cui ai commi 1 e 2 è ammesso ricorso, entro 30 giorni, [...], alla Direzione regionale del lavoro territorialmente competente [...], i quali si pronunciano nel termine di 15 giorni dalla notifica del ricorso. Decorso inutilmente tale ultimo termine il provvedimento di sospensione perde efficacia.

[...]

11-bis. Il provvedimento di sospensione nelle ipotesi di lavoro irregolare non si applica nel caso in cui il lavoratore irregolare risulti l'unico occupato dall'impresa. In ogni caso di sospensione nelle ipotesi di lavoro irregolare gli effetti della sospensione possono essere fatti decorrere dalle ore dodici del giorno lavorativo successivo ovvero dalla cessazione dell'attività lavorativa in corso che non può essere interrotta, salvo che non si riscontrino situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la salute dei lavoratori o dei terzi.

## Circolare del Ministero del Lavoro n.30 del 12/11/2008

*“... qualora nel corso della verifica della documentazione, esibita in un momento successivo al primo accesso, venga riscontrata l’insussistenza dei presupposti per l’adozione del provvedimento di sospensione si provvederà all’adozione, in sede di autotutela, di un provvedimento di annullamento.”*



# **Natura giuridica della sospensione**

**Provvedimento amministrativo ripristinatorio  
con finalità cautelare a carattere d'urgenza**

**oppure**

**Provvedimento amministrativo sanzionatorio  
a carattere interdittivo**

**=**

**Riflessi su:**

- normativa procedurale applicabile**
- tutela giurisdizionale**

# Natura giuridica della sospensione

Provvedimento amministrativo  
ripristinatorio con finalità  
cautelare e carattere d'urgenza



- la finalità di “far cessare il pericolo per la tutela della salute e la sicurezza dei lavoratori” ...

- ... “nonché di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e irregolare”

Provvedimento amministrativo  
sanzionatorio a carattere  
interdittivo



- perdita immediata di efficacia in caso di mancata pronuncia nei termini dell'organo gerarchico dinanzi al quale si ricorre in via amministrativa

- la fissazione di una soglia minima (20% di lavoratori “in nero”) per l'applicabilità della sospensione

# TAR Umbria

Sentenza n.49 del 17 febbraio 2009

*Applicazione della sospensione in caso di impiego di lavoratore extra-comunitario sprovvisto di regolare permesso di soggiorno*

*“ ... la sospensione dei lavori, anche in casi come quello in esame, in quanto revocabile a seguito del pagamento delle sanzioni e degli oneri evasi, può comunque svolgere una funzione disincentivante dell'impiego di manodopera in nero”*

*L'impossibilità di regolarizzare la posizione del lavoratore non pregiudica l'adozione del provvedimento di sospensione, confermandone la natura “sanzionatoria”.*

# Normativa procedurale applicabile

Se è provvedimento amministrativo ripristinatorio  
con finalità cautelare a carattere d'urgenza



Applicabilità dei principi di cui alla L. 241/90  
(art. 7, 10 e 21 nonies)  
(TAR Veneto n.3909 del 30/11/2007)

ma

*“Ai provvedimenti del presente articolo non si applicano  
le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241.”*

# **Normativa procedurale applicabile**

**Se è provvedimento amministrativo sanzionatorio  
a carattere interdittivo**



**Applicabilità dei principi di cui alla L. 689/81  
(in quanto compatibili con il carattere interdittivo e  
non pecuniario della sospensione)**

# Tutela giurisdizionale

Se è provvedimento amministrativo sanzionatorio  
a carattere interdittivo



Tutela giurisdizionale in capo al G.O.

ma

ha natura discrezionale

Tutela giurisdizionale in capo al G.A.

# Decreto sviluppo

Art. 7 (Semplificazione fiscale) del D.L. 70/2011 conv. con L. 106/2011

1. Per ridurre il peso della burocrazia che grava sulle imprese e piu' in generale sui contribuenti, alla disciplina vigente sono apportate modificazioni cosi' articolate:

a) esclusi i casi straordinari di controlli per salute, giustizia ed emergenza, il controllo amministrativo in forma d'accesso da parte di qualsiasi autorità competente deve essere unificato, può essere operato al massimo con cadenza semestrale, non può durare più di quindici giorni. Gli atti compiuti in violazione di quanto sopra costituiscono, per i dipendenti pubblici, illecito disciplinare. Codificando la prassi, la Guardia di Finanza, negli accessi di propria competenza presso le imprese, opera, per quanto possibile, in borghese;

# Decreto sviluppo

Art. 7 (Semplificazione fiscale) del D.L. 70/2011 conv. con L. 106/2011

2. In funzione di quanto previsto al comma 1, sono introdotte le seguenti disposizioni:

1) a livello statale, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono disciplinati modalità e termini idonei a garantire una concreta programmazione dei controlli in materia fiscale e contributiva, nonché il più efficace coordinamento dei conseguenti accessi presso i locali delle predette imprese da parte delle Agenzie fiscali, della Guardia di Finanza, dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e dell'INPS e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per l'attività ispettiva, dando, a tal fine, il massimo impulso allo scambio telematico di dati e informazioni fra le citate Amministrazioni. Con il medesimo decreto è altresì assicurato che, a fini di coordinamento, ciascuna delle predette Amministrazioni informa preventivamente le altre dell'inizio di ispezioni e verifiche, fornendo al termine delle stesse eventuali elementi acquisiti utili ai fini delle attività di controllo di rispettiva competenza.

# Decreto sviluppo

Art. 7 (Semplificazione fiscale) del D.L. 70/2011 conv. con L. 106/2011

3) gli accessi sono svolti nell'osservanza del principio della contestualità e della non ripetizione per periodi di tempo inferiori al semestre;

[...]

5) le disposizioni di cui ai numeri 1)-4) non si applicano ai controlli ed agli accessi in materia di repressione dei reati e di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81, nonché a quelli funzionali alla tutela dell'igiene pubblica, della pubblica incolumità, dell'ordine e della sicurezza pubblica. Non si applicano altresì ai controlli decisi con provvedimento adeguatamente motivato per ragioni di necessità ed urgenza;