

Roma, 5 settembre 2008

Circolare n.153/2008

Oggetto: Lavoro – Libro unico del lavoro – D.M. 9.7.2008, su G.U. n.192 del 18.8.2008 – Circolare Ministero del Lavoro n. 20 del 21.8.2008.

Il Ministero del Lavoro ha fissato le modalità attuative del *libro unico del lavoro* introdotto dalla manovra estiva (legge n.133/2008) per semplificare la gestione documentale dei rapporti di lavoro. Come è noto, il nuovo libro sostituisce gli ultradecennali *libro paga* e *libro matricola* alleggerendo gli obblighi delle aziende in merito ai dati da annotare periodicamente per ogni singolo lavoratore.

Riflessi positivi si produrranno anche sul registro dell'orario di lavoro degli autisti a cui da quest'anno sono tenute le imprese di autotrasporto in base al DLGVO n.234/2007; le relative annotazioni potranno infatti essere riportate sul libro unico (come del resto già accadeva con il libro paga) senza necessità quindi di istituire un ulteriore registro.

Allo scopo di consentire un passaggio morbido alle nuove regole, è stata prevista una fase transitoria fino al 16 gennaio 2009 durante la quale si potrà continuare a utilizzare il vecchio libro paga.

Si evidenziano di seguito gli aspetti principali del libro unico del lavoro.

Finalità - Il libro unico assolve la funzione di documentare al singolo lavoratore lo stato effettivo del proprio rapporto di lavoro e agli organi di vigilanza lo stato occupazionale dell'impresa. Deve essere adottato dai datori di lavoro privati di qualsiasi settore e contenere i dati relativi a tutti i lavoratori utilizzati indipendentemente dalla tipologia del rapporto di lavoro; vanno pertanto annotati, oltre ai lavoratori subordinati, anche i collaboratori, i lavoratori in somministrazione e gli associati in partecipazione.

Tenuta – Come già previsto per i libri matricola e paga, anche il nuovo libro unico potrà essere tenuto per via informatica. Rispetto ad oggi il libro unico dovrà essere conservato unicamente presso la sede legale dell'impresa (ovvero dei professionisti abilitati dalla legge n.12/1979 alla tenuta del libro paga quali consulenti del lavoro, commercialisti, ecc.), senza più necessità di tenere un duplicato presso ciascuna sede secondaria. Il libro unico dovrà essere conservato per 5 anni (attualmente 10) dalla data dell'ultima registrazione.

Contenuti - Il libro unico accorpa in un unico documento le annotazioni obbligatorie concernenti i dati anagrafici, retributivi e di presenza dei lavoratori. Le annotazioni devono essere effettuate entro il giorno 16 del mese successivo a quello di riferimento.

Elenchi mensili - In aggiunta al libro unico è stato previsto, per le aziende con oltre 10 dipendenti ovvero che operino con più sedi, un adempimento ulteriore che scatta però solamente in caso di accertamento ispettivo da parte degli organi di vigilanza. Su richiesta di tali organi, infatti, le aziende in questione dovranno fornire elenchi riepilogativi mensili del personale occupato e dei dati individuali relativi alle presenze, alle ferie e ai tempi di lavoro.

Dichiarazione di assunzione – Come è noto, in base al DLGVO n.181/2000 le aziende sono tenute a consegnare al lavoratore all'atto dell'assunzione un'apposita comunicazione contenente le registrazioni riportate sul libro matricola. Al riguardo il Ministero del Lavoro ha precisato che, a seguito dell'abrogazione del libro matricola, tale obbligo si intenderà assolto mediante consegna al lavoratore, alternativamente, della copia della comunicazione obbligatoria di instaurazione del rapporto di lavoro (da effettuarsi in via telematica ai servizi per l'impiego ai sensi della legge n.296/2006) oppure del contratto individuale di lavoro.

Regime sanzionatorio - Contestualmente all'introduzione del libro unico la legge 133/2008 ha previsto un alleggerimento del regime sanzionatorio concernente l'omessa o errata registrazione sui libri obbligatori del lavoro. In particolare il nuovo regime non punisce più gli errori puramente formali ma si concentra sulle omesse o infedeli registrazioni che comportino ricadute negative per il lavoratore sul piano retributivo o previdenziale. A seconda delle situazioni la sanzione potrà andare da un minimo di 150 ad un massimo di 3.000 euro.

f.to dr. Piero M. Luzzati

Per riferimenti confronta circ.ri conf.li nn.117/2008 e 3/2008
Allegati due
M/n

IL MINISTRO DEL LAVORO, DELLA SALUTE
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Decreta:

Art. 1.

Modalita' di tenuta

1. Fermo restando l'obbligo, in fase di stampa, di attribuire a ciascun foglio una numerazione sequenziale, conservando eventuali fogli deteriorati o annullati, la tenuta e la conservazione del libro unico del lavoro puo' essere effettuata mediante la utilizzazione di uno dei seguenti sistemi:

a) a elaborazione e stampa meccanografica su fogli mobili a ciclo continuo, con numerazione di ogni pagina e vidimazione prima della messa in uso presso l'Inail o, in alternativa, con numerazione e vidimazione effettuata, dai soggetti appositamente autorizzati dall'Inail, in sede di stampa del modulo continuo;

b) a stampa laser, con autorizzazione preventiva, da parte dell'Inail, alla stampa e generazione della numerazione automatica;

c) su supporti magnetici, sui quali ogni singola scrittura costituisca documento informatico e sia collegata alle registrazioni in precedenza effettuate, o ad elaborazione automatica dei dati, garantendo oltre la consultabilita', in ogni momento, anche la inalterabilita' e la integrita' dei dati, nonche' la sequenzialita' cronologica delle operazioni eseguite, nel rispetto delle regole tecniche di cui all'art. 71 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82; tali sistemi sono sottratti ad obblighi di vidimazione ed autorizzazione, previa apposita comunicazione scritta, anche a mezzo fax o e-mail, alla direzione provinciale del lavoro competente per territorio, prima della messa in uso, con indicazione dettagliata delle caratteristiche tecniche del sistema adottato.

2. Ciascuna annotazione relativa allo stato di presenza o di assenza dei lavoratori deve essere effettuata utilizzando una causale precisamente identificata e inequivoca. In caso di annotazione tramite codici o sigle, il soggetto che cura la tenuta del libro unico del lavoro rende immediatamente disponibile, al momento della esibizione dello stesso, anche la decodificazione utile alla piena comprensione delle annotazioni e delle scritturazioni effettuate.

3. Fermi restando gli altri obblighi di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 39 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, la registrazione dei dati variabili delle retribuzioni puo' avvenire con un differimento non superiore ad un mese, a condizione che di cio' sia data precisa annotazione sul libro unico del lavoro.

Art. 2.

Gestione della numerazione unitaria per consulenti del lavoro e soggetti autorizzati

1. I consulenti del lavoro, i professionisti e gli altri soggetti di cui all'art. 1, commi 1 e 4, della legge 11 gennaio 1979, n. 12, che siano autorizzati ad adottare un sistema di numerazione unitaria del libro unico del lavoro per i datori di lavoro assistiti devono:

a) ottenere delega scritta da ogni datore di lavoro, anche inserita nella lettera di incarico o documento equipollente;

b) inviare, in via telematica, all'Inail con la prima richiesta di autorizzazione, un elenco dei suddetti datori di lavoro e del codice fiscale dei medesimi;

c) dare comunicazione, in via telematica, all'Inail, entro 30 giorni dall'evento, della avvenuta acquisizione di un nuovo datore di lavoro e della interruzione di assistenza nei confronti di uno dei datori di lavoro gia' comunicati ai sensi della precedente lettera b).

Art. 3.

Luogo di tenuta e modalita' di esibizione

1. Il libro unico del lavoro e' conservato presso la sede legale del datore di lavoro o, in alternativa, presso lo studio dei consulenti del lavoro o degli altri professionisti abilitati o presso la sede dei servizi e dei centri di assistenza delle associazioni di categoria delle imprese artigiane e delle altre piccole imprese, anche in forma cooperativa, ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 1, della legge 11 gennaio 1979, n. 12.

2. Il libro unico del lavoro deve essere tempestivamente esibito agli organi di vigilanza nel luogo in cui si esegue il lavoro, quando trattasi di sede stabile di lavoro, anche a mezzo fax o posta elettronica, dal datore di lavoro che lo detenga nella sede legale. In caso di attivita' mobili o itineranti, le cui procedure operative comportano lo svolgimento delle prestazioni lavorative presso piu' luoghi di lavoro nell'ambito della stessa giornata o sono caratterizzate dalla mobilita' dei lavoratori sul territorio, il

libro unico del lavoro deve essere esibito, dal datore di lavoro che lo detenga nella sede legale, entro il termine assegnato nella richiesta espressamente formulata a verbale dagli organi di vigilanza.

3. I consulenti del lavoro e gli altri professionisti abilitati, nonché i servizi e i centri di assistenza delle associazioni di categoria di cui all'art. 1, comma 4, della legge 11 gennaio 1979, n. 12, devono esibire il libro unico del lavoro dagli stessi detenuto non oltre quindici giorni dalla richiesta espressamente formulata a verbale dagli organi di vigilanza.

Art. 4.

Elenchi riepilogativi mensili

1. A richiesta degli organi di vigilanza, in occasione di un accesso ispettivo, i datori di lavoro che impiegano oltre dieci lavoratori od operano con più sedi stabili di lavoro ed elaborano il libro unico del lavoro con uno dei sistemi di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto, devono esibire elenchi riepilogativi mensili del personale occupato e dei dati individuali relativi alle presenze, alle ferie e ai tempi di lavoro e di riposo, aggiornati all'ultimo periodo di registrazione sul libro unico del lavoro, anche suddivisi per ciascuna sede.

2. Il personale ispettivo ha facoltà di richiedere gli elenchi riepilogativi mensili relativi ai cinque anni che precedono l'inizio dell'accertamento, avendo cura di verificare, nel caso concreto, la materiale possibilità di realizzazione e di esibizione degli stessi da parte del datore di lavoro, del consulente del lavoro o della associazione di categoria di cui all'art. 1, comma 4, della legge 11 gennaio 1979, n. 12.

Art. 5.

Sede stabile di lavoro e computo dei lavoratori

1. Ai fini della corretta applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 3 e 4 del presente decreto si considera «sede stabile di lavoro» qualsiasi articolazione autonoma della impresa, stabilmente organizzata, che sia idonea ad espletare, in tutto o in parte, l'attività aziendale e risulti dotata degli strumenti necessari, anche con riguardo alla presenza di uffici amministrativi.

2. Ai fini del calcolo dei lavoratori di cui all'art. 39, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 e all'art. 4 del presente decreto, si computano i lavoratori subordinati, a prescindere dall'effettivo orario di lavoro svolto, i collaboratori coordinati e continuativi e gli associati in partecipazione con apporto lavorativo, che siano iscritti sul libro unico del lavoro e ancora in forza.

Art. 6.

Obbligo di conservazione

1. Il datore di lavoro ha l'obbligo di conservare il libro unico del lavoro per la durata di cinque anni dalla data dell'ultima registrazione e di custodirlo nel rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di protezione dei dati personali.

2. L'obbligo di cui al comma 1 è esteso ai libri obbligatori in materia di lavoro dismessi in seguito all'entrata in vigore della semplificazione di cui all'art. 39 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 e alle disposizioni del presente decreto.

Art. 7.

Regime transitorio e disposizioni finali

1. Fino al periodo di paga relativo al mese di dicembre 2008 i datori di lavoro, in via transitoria, possono adempiere agli obblighi di istituzione e tenuta del libro unico del lavoro, secondo le disposizioni dettate dall'art. 39 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 e dal presente decreto, mediante la corretta e regolare tenuta del libro paga, nelle sue sezioni paga e presenze o del registro dei lavoratori e del libretto personale di controllo per i lavoratori a domicilio, debitamente compilati e aggiornati.

2. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto le disposizioni normative ancora vigenti che fanno richiamo ai libri obbligatori di lavoro o ai libri di matricola e di paga, devono essere riferite al libro unico del lavoro, per quanto compatibile.

3. Il libro matricola e il registro d'impresa s'intendono immediatamente abrogati.

Roma, 9 luglio 2008

Il Ministro: Sacconi

Registrato alla Corte dei conti il 4 agosto 2008

Ufficio di controllo preventivo sui Ministeri dei servizi alla persona e dei beni culturali, registro n. 5, foglio n. 91

*Ministero del Lavoro, della
Salute e delle Politiche Sociali*

DIREZIONE GENERALE PER L'ATTIVITA' ISPETTIVA

CIRCOLARE N. 20/2008

*Oggetto: Libro Unico del Lavoro e attività ispettiva – articoli 39 e 40 del decreto legge n.112 del 2008
prime istruzioni operative al personale ispettivo.*

Finalità

Obiettivo della presente circolare è quello di evidenziare al personale ispettivo, anche al fine di uniformarne l'azione sull'intero territorio nazionale, il radicale mutamento delle attività ispettive e di vigilanza a seguito della eliminazione dei libri paga e matricola e di altri libri obbligatori e della loro sostituzione, a far data dal 18 agosto 2008, con il libro unico del lavoro (articoli 39 e 40 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112).

Giova peraltro subito evidenziare, per comprendere la portata della misura e in attesa di ulteriori chiarimenti e indirizzi operativi, che la nuova disciplina sulla de-regolazione e semplificazione degli strumenti di gestione dei rapporti di lavoro si richiama integralmente alla filosofia preventiva e promozionale di cui al decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 (contenente misure di razionalizzazione delle funzioni ispettive e di vigilanza in materia di previdenza sociale e di lavoro a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30) e come tale va interpretata nella fase applicativa.

Abrogazioni

Si evidenzia, in primo luogo, l'abrogazione ex articolo 39, comma 10, del decreto legge n. 112 del 2008, delle disposizioni che prevedevano l'istituzione e la tenuta dei preesistenti libri obbligatori in materia di lavoro. Sono espressamente abrogati:

- 1) gli articoli 20, 21, 25 e 26 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, che imponeva l'istituzione dei libri matricola e paga delle aziende soggette all'assicurazione Inail;
- 2) l'articolo 134 del regio decreto 28 agosto 1924, n. 1422, che imponeva l'istituzione dei libri matricola e paga per le aziende soggette all'Inps;
- 3) l'articolo 42 della legge 30 aprile 1969, n. 153, che stabiliva gli obblighi di conservazione dei libri di matricola e paga;
- 4) l'articolo 9-quater, comma 1, del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, che obbligava i datori di lavoro agricoli ad istituire e tenere il registro d'impresa;
- 5) l'articolo 7 della legge 9 novembre 1955, n. 1122, che prevedeva l'istituzione dei libri matricola e paga per le aziende giornalistiche;
- 6) gli articoli 39 e 41 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, che prevedevano particolari registrazioni sui libri di matricola e paga in materia di assegni familiari;
- 7) il comma 1178 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che sanzionava la mancata istituzione e l'omessa esibizione dei libri di matricola e paga (cd. "supersanzione").

Sono inoltre implicitamente abrogate anche le seguenti disposizioni, che richiamano direttamente gli abrogati libri di matricola e paga:

- 1) l'articolo 16, commi 4 e 5, del Decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 16 luglio 1947, n. 708, che fanno riferimento ai libri paga e matricola per i lavoratori dello spettacolo;
- 2) gli articoli 2 e 3, comma 1, della legge 24 ottobre 1966, n. 934, che fanno riferimento ai libri paga e matricola per l'assicurazione contro le malattie.

Sono state poi modificate (ex articolo 39, comma 9, e articolo 40, commi 1 e 3, del decreto legge n. 112 del 2008) ulteriori disposizioni per uniformare gli adempimenti al libro unico del lavoro:

- 1) le disposizioni della legge 18 dicembre 1973, n. 877 che prevedevano l'obbligo di istituzione e tenuta del registro dei lavoratori a domicilio e del libretto personale di controllo;
- 2) l'articolo 8 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 234, che imponeva la tenuta di un apposito registro per l'orario di lavoro dei lavoratori mobili nelle imprese di autotrasporto;
- 3) l'articolo 5 della legge 11 gennaio 1979, n. 12, che prevedeva l'obbligo di tenuta sul luogo di lavoro di copia dei libri obbligatori di lavoro affidati al consulente del lavoro.

Con l'entrata in vigore del decreto ministeriale 9 luglio 2008 le norme ora specificamente elencate devono intendersi definitivamente abrogate e, conseguentemente, non più in vigore.

Libro unico del lavoro: soggetti obbligati

Rientrano tra i soggetti obbligati alla istituzione e alla tenuta del nuovo libro obbligatorio i datori di lavoro privati di qualsiasi settore, compresi i datori di lavoro agricoli, quelli dello spettacolo, quelli dell'autotrasporto e quelli marittimi, con la sola eccezione dei datori di lavoro domestico.

Nel libro unico del lavoro dovranno trovare posto i dati riferiti a:

- 1) lavoratori subordinati, anche se occupati presso sedi operative situate all'estero, compresi i lavoratori in missione nell'ambito di un contratto di somministrazione di lavoro e i lavoratori distaccati;
- 2) i collaboratori coordinati e continuativi, indipendentemente dalla modalità organizzativa (con o senza progetto);
- 3) gli associati in partecipazione con apporto lavorativo (anche se misto, capitale e lavoro).

Non sono più oggetto di registrazione, invece, i dati riguardanti:

- 1) i collaboratori e i coadiuvanti delle imprese familiari;
- 2) i coadiuvanti delle imprese commerciali;
- 3) i soci lavoratori di attività commerciale e di imprese in forma societaria.

Non rientrano, pertanto, tra gli obbligati alla tenuta del libro unico del lavoro:

- 1) le società cooperative di produzione e lavoro ed ogni altro tipo di società, anche di fatto, per il lavoro manuale e non manuale (quando sovrintendono al lavoro altrui) dei rispettivi soci; le società, anche cooperative, sono obbligate a istituire il libro unico per i soci solo nel momento in cui gli stessi instaurano uno specifico rapporto di lavoro subordinato o di collaborazione coordinata e continuativa, nonché per i propri dipendenti, collaboratori e associati in partecipazione con apporto di lavoro, alla medesima stregua della generalità dei datori di lavoro;
- 2) l'impresa familiare per il lavoro, con o senza retribuzione, del coniuge, dei figli e degli altri parenti e affini, che nell'impresa prestino attività manuale o non manuale (salvo che non siano dipendenti, collaboratori coordinati o associati in partecipazione con apporto lavorativo);

- 3) i titolari di aziende individuali artigiane che non occupano lavoratori dipendenti, collaboratori coordinati o associati in partecipazione, ma operino col solo lavoro del titolare o avvalendosi esclusivamente di soci o familiari coadiuvanti;
- 4) le società (di persone e di capitali) e le ditte individuali del commercio (terziario) che non occupino dipendenti, collaboratori coordinati e continuativi a progetto, associati in partecipazione o simili, ma operino solo col lavoro del titolare o dei soci lavoratori.

Sono, infine, esentate dalla tenuta del libro unico del lavoro le pubbliche amministrazioni, le quali provvedono alle prescritte registrazioni mediante i fogli o cedolini o ruoli di paga, elaborati individualmente per ciascun dipendente pubblico.

Obbligo di istituzione e tenuta

Il libro unico del lavoro assolve la funzione essenziale di documentare a ogni singolo lavoratore lo stato effettivo del proprio rapporto di lavoro e agli organi di vigilanza lo stato occupazionale della impresa.

Ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del decreto legge n. 112 del 2008, «il datore di lavoro privato, con la sola esclusione del datore di lavoro domestico, deve istituire e tenere il libro unico del lavoro». Le nuove disposizioni obbligano dunque il datore di lavoro a istituire e tenere un solo ed unico libro, anche in presenza di più posizioni assicurative e previdenziali in ambito aziendale o di più sedi di lavoro, sebbene stabili ed organizzate.

Per effetto di quanto previsto dall'articolo 1 del decreto ministeriale 9 luglio 2008, la tenuta e la conservazione del libro unico del lavoro può essere effettuata soltanto mediante la utilizzazione di uno dei seguenti sistemi, che si adattano perfettamente alle procedure attualmente in uso:

- a) a elaborazione e stampa meccanografica su fogli mobili a ciclo continuo, con numerazione di ogni pagina e vidimazione prima della messa in uso presso l'Inail o, in alternativa, con numerazione e vidimazione effettuata, dai soggetti appositamente autorizzati dall'Inail, in sede di stampa del modulo continuo;
- b) a stampa laser, con autorizzazione preventiva, da parte dell'Inail, alla stampa e generazione della numerazione automatica;
- c) su supporti magnetici, sui quali ogni singola scrittura costituisca documento informatico e sia collegata alle registrazioni in precedenza effettuate, o ad elaborazione automatica dei dati, garantendo oltre la consultabilità, in ogni momento, anche la inalterabilità e la integrità dei dati, nonché la sequenzialità cronologica delle operazioni eseguite, nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 71 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82; tali sistemi sono sottratti ad obblighi di vidimazione ed autorizzazione, previa apposita comunicazione scritta, anche a mezzo fax o e-mail, alla Direzione provinciale del lavoro competente per territorio, prima della messa in uso, con indicazione dettagliata delle caratteristiche tecniche del sistema adottato.

Come si nota, le modalità di tenuta del libro unico del lavoro rispettano l'esigenza di non irrigidire in alcun modo le odierne modalità di tenuta – anche informatica – dei libri di matricola, paga e presenze, mirando tuttavia alla piena attuazione dei sistemi di elaborazione.

Con specifico riferimento alla modalità di tenuta su supporti magnetici, va precisato, ulteriormente, che i documenti informatici che compongono il libro unico del lavoro devono avere la forma di documenti statici non modificabili e devono essere emessi, al fine di garantire l'attestazione della data, l'autenticità e l'integrità, con l'apposizione del riferimento temporale e della sottoscrizione elettronica. Essi possono essere memorizzati su qualsiasi supporto di cui sia garantita la leggibilità nel tempo, purché rimanga sempre assicurato l'ordine cronologico e non vi sia soluzione di continuità per

ciascun periodo di paga. Inoltre, devono essere consentite le funzioni di ricerca e di estrazione delle informazioni dagli archivi informatici in relazione al cognome e nome e al codice fiscale del lavoratore, alla data e alle associazioni logiche di tali dati. Il libro unico su supporti magnetici deve essere reso leggibile e, a richiesta, disponibile su supporto cartaceo o informatico (formato "pdf"), in caso di verifiche, controlli o ispezioni.

Quale che sia il sistema di tenuta adottato, resta fermo l'obbligo, in fase di stampa, di attribuire a ciascun foglio che compone il libro unico del lavoro una numerazione sequenziale, conservando eventuali fogli deteriorati o annullati.

Si ricava, altresì, dalla norma l'impossibilità di istituire sezioni distinte del libro unico del lavoro, il quale dovrà essere costituito da un documento unitario, quanto a vidimazione, numerazione, registrazioni, tenuta e conservazione. Peraltro, deve ritenersi corretta, e quindi non sanzionabile, all'interno del libro unico del lavoro regolarmente istituito, l'eventuale elaborazione separata del calendario delle presenze, mantenendo ovviamente una numerazione sequenziale. In ottica semplificatrice, i dati del calendario delle presenze potranno essere esposti sul libro unico del lavoro anche con modalità analoghe a quelle in atto con riferimento alla sezione presenze dell'abrogato libro paga, secondo l'organizzazione della singola azienda o del soggetto cui è affidata la elaborazione e la tenuta del libro stesso, ferma restando l'unicità documentale del libro unico del lavoro.

Con riferimento alla violazione dell'obbligo di istituzione va immediatamente segnalato come l'odierno regime sanzionatorio stabilisca una sanzione rigorosa, ma più equilibrata rispetto al passato. A fronte della introduzione della comunicazione preventiva di instaurazione del rapporto di lavoro, il libro unico del lavoro non soccorre più a esigenze di contrasto al lavoro sommerso, ma consente agli organi ispettivi l'analisi approfondita e specifica della regolarità di gestione dei rapporti di lavoro con riguardo ai profili retributivi, assicurativi, previdenziali e fiscali, agli aspetti sostanziali di inquadramento contrattuale e professionale, di corretto sviluppo dell'orario di lavoro e dei tempi di riposo, della fruizione di ferie e permessi, della esatta valorizzazione e gestione delle assenze tutelate.

Quanto alla violazione dell'obbligo di tenuta la condotta sanzionabile riguarda esclusivamente le irregolarità riscontrate riguardo alla adozione di una delle modalità di cui al richiamato articolo 1 del decreto ministeriale 9 luglio 2008.

La sanzione pecuniaria amministrativa per la violazione dell'obbligo di istituzione e tenuta del libro unico del lavoro è ora stabilita dall'articolo 39, comma 6, del D.L. n. 112/2008 nell'importo da 500 a 2.500 euro.

La condotta illecita specificamente sanzionata riguarda le ipotesi in cui il datore di lavoro:

- 1) risulti del tutto sprovvisto del libro unico del lavoro;
- 2) abbia messo in uso un libro unico del lavoro senza rispettare uno dei sistemi di tenuta del previsti dall'articolo 1 del decreto ministeriale 9 luglio 2008 e sopra richiamati.

Quanto alla diffida obbligatoria (di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124) l'istituto è pienamente applicabile, trattandosi di inosservanza sanabile, perché materialmente realizzabile, secondo quanto illustrato dalla Circolare di questo Ministero del 23 marzo 2006, n. 9. Il datore di lavoro che ottemperi si troverà ammesso a pagare la sanzione minima pari a euro 500.

Luogo di tenuta

Ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, il luogo di tenuta e conservazione del libro unico non è più, come in passato, il "luogo in cui si esegue il lavoro", ma alternativamente:

- a) la sede legale dell'impresa;
- b) lo studio del consulente del lavoro o di altro professionista abilitato (articolo 5, comma 1, della legge n. 12/1979);
- c) i servizi e i centri di assistenza delle associazioni di categoria delle imprese artigiane e delle altre piccole imprese, anche in forma cooperativa.

Per i gruppi di impresa si ricorda che, ai sensi dell'articolo 31, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, la società capogruppo può essere affidataria di tutti gli adempimenti di cui all'articolo 1 della legge n. 12/1979 per le società collegate del gruppo, ivi compreso l'affidamento della tenuta del libro unico del lavoro.

Scompare, peraltro, la necessità di istituire e tenere copie "conformi" del libro obbligatorio, mentre resta fermo l'obbligo di preventiva comunicazione alla Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente dell'affidamento della tenuta del libro unico del lavoro al consulente del lavoro, al professionista autorizzato o al servizio o centro di assistenza.

Numerazione unitaria

Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, i consulenti del lavoro, i professionisti e gli altri soggetti abilitati di cui all'articolo 1, commi 1 e 4, della legge n. 12/1979, autorizzati ad adottare un sistema di numerazione unitaria del libro unico del lavoro per i datori di lavoro assistiti devono, preventivamente, ottenere delega scritta da ciascun datore di lavoro assistito, la quale potrà risultare anche dalla lettera di incarico o da altro documento simile.

Contestualmente alla prima richiesta di autorizzazione i medesimi soggetti dovranno inviare all'Inail, in via telematica, un elenco dei datori di lavoro assistiti, indicandone il codice fiscale. Gli stessi, inoltre, dovranno provvedere a comunicare all'Istituto, sempre in via telematica, la formalizzazione dell'incarico da parte di un nuovo datore di lavoro ovvero la cessazione dell'incarico nei confronti di uno dei datori di lavoro già comunicati, entro 30 giorni dall'evento.

I soggetti già abilitati alla tenuta del libro paga unificato per più datori di lavoro, ferma restando tale abilitazione, sono tenuti, entro la fine del periodo transitorio, a presentare un elenco dei soggetti assistiti all'Inail. L'Istituto provvederà a una verifica formale delle condizioni di autorizzazione, soprattutto per quanto attiene alla repressione di eventuali ipotesi di abusivismo. Appare opportuno precisare che la numerazione unitaria, indipendentemente dalle modalità di realizzazione del libro unico, dovrà essere unica per ciascuna autorizzazione.

Si ritiene, infine, di dover confermare la facoltà delle sedi Inail, anche su indicazione della Direzione provinciale del lavoro, di sospendere o revocare le autorizzazioni alla numerazione unitaria in tutti i casi in cui la tenuta del libro unico del lavoro da parte del soggetto autorizzato mostri elementi di dolo o di gravi mancanze rispetto alle modalità di regolare gestione dello stesso, sia relativamente alla tenuta unitaria che riguardo alle scritturazioni eseguite.

Obblighi di registrazione: contenuti

Le registrazioni sul libro unico del lavoro, ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del decreto legge n. 112 del 2008 sono obbligatorie non soltanto per la generalità dei lavoratori subordinati inseriti nell'organizzazione d'impresa, compresi i lavoratori in somministrazione (che pertanto risulteranno iscritti nel libro unico dell'utilizzatore oltreché in quello dell'agenzia per il lavoro che li assume), ma anche per:

- 1) collaborazione coordinata e continuativa;
- 2) collaborazione coordinata e continuativa a progetto;
- 3) collaborazione coordinata e continuativa occasionale (cd. "mini-co.co.co.");
- 4) associazione in partecipazione con apporto di lavoro.

Per ciascun lavoratore il cui rapporto di lavoro sia riconducibile a una delle tipologie contrattuali menzionate devono essere indicati:

- 1) il nome e cognome;
- 2) il codice fiscale;
- 3) la qualifica e il livello di inquadramento contrattuale (nei casi in cui ricorrono);
- 4) la retribuzione base;
- 5) l'anzianità di servizio;
- 6) le relative posizioni assicurative e previdenziali.

Inoltre, in base alle previsioni del secondo comma dello stesso articolo 39, nel libro unico del lavoro deve essere effettuata qualsiasi annotazione riferita a dazioni in danaro o in natura corrisposte o gestite dal datore di lavoro. Devono essere comprese, quindi, nelle registrazioni obbligatorie:

- 1) le somme a titolo di rimborso spese;
- 2) le trattenute a qualsiasi titolo effettuate;
- 3) le detrazioni fiscali;
- 4) i dati relativi agli assegni per il nucleo familiare;
- 5) le prestazioni ricevute da enti e istituti previdenziali.

Le somme erogate a titolo di premio o per prestazioni di lavoro straordinario devono essere individuate specificatamente.

Il libro unico del lavoro, inoltre, deve contenere il calendario delle presenze. Per i lavoratori dipendenti dovranno risultare registrate, per ogni giorno:

- 1) il numero delle ore di lavoro effettuate;
- 2) l'indicazione delle ore di straordinario;
- 3) le eventuali assenze dal lavoro, anche non retribuite;
- 4) le ferie;
- 5) i riposi.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, le annotazioni relative alla presenza o assenza dei lavoratori devono essere effettuate utilizzando causali inequivoche, risultanti da apposita *legenda* tenuta anche separatamente dal libro unico.

Con riferimento ai lavoratori che sono retribuiti in misura fissa o a giornata intera o con riguardo a periodi superiori deve essere annotata soltanto la giornata di presenza al lavoro; pare

opportuno precisare, tuttavia, che anche in tale ipotesi permane l'obbligo di indicare la causale relativa alle assenze. Tale obbligo si intende inoltre esteso ai collaboratori autonomi iscritti sul libro unico del lavoro, con riguardo alle assenze che hanno riflesso su istituti legali o prestazioni previdenziali.

Nei casi in cui il lavoratore non percepisca alcuna retribuzione o compenso (ad esempio nel caso di taluni collaboratori amministratori di società) o non svolga la propria prestazione lavorativa (ad esempio lavoratore intermittente nei periodi di *stand by*) la registrazione sul libro unico del lavoro deve avvenire, in ottica semplificatrice, solo in occasione della prima immissione al lavoro e, successivamente, per ogni mese in cui il lavoratore si trovi a svolgere l'attività lavorativa o a percepire compensi o somme, nonché al termine del rapporto medesimo. In caso di lavoro a chiamata con obbligo di risposta le scritturazioni sul libro unico sono da intendersi sempre obbligatorie, anche nei periodi in cui il lavoratore percepisce la sola indennità di disponibilità.

Per quanto attiene ai collaboratori coordinati e continuativi e agli associati in partecipazione vanno esclusi dalle registrazioni nel libro unico del lavoro tutti quei soggetti che svolgano tali attività in forma professionale o imprenditoriale autonoma, quali, a titolo esemplificativo:

- agenti e rappresentanti individuali che svolgono l'attività in forma di impresa;
- amministratori, sindaci e componenti di collegi e commissioni, i cui compensi sono attratti nei redditi di natura professionale;
- associati in partecipazione, che svolgano tale attività in forma imprenditoriale o quale parte della propria attività di impresa o lavoro autonomo.

Per quanto riguarda i lavoratori in somministrazione, l'utilizzatore dovrà limitarsi ad annotare i dati identificativi del lavoratore (nome, cognome, codice fiscale, qualifica e livello di inquadramento contrattuale, agenzia di somministrazione), mentre il somministratore dovrà procedere alle annotazioni integrali anche con riferimento al calendario delle presenze e ai dati retributivi.

In ottica semplificatrice, i datori di lavoro agricoli che, assumendo lavoratori per un numero di giornate non superiore a 270 in ragione di anno, adottavano il registro d'impresa semplificato (allegato B del D.M. 29 settembre 1995) sono esonerati dal documentare la registrazione delle presenze nel libro unico del lavoro.

Con riferimento al lavoro a domicilio, le modifiche apportate alla legge n. 877 del 1973 dall'articolo 39, comma 9, del decreto legge n. 112 del 2008 comportano che nel libro unico del lavoro dovranno essere riportati, con riferimento a ciascun lavoratore a domicilio, anche i seguenti dati:

- 1) le date e le ore di consegna del lavoro;
- 2) le date e le ore di riconsegna del lavoro;
- 3) la descrizione del lavoro eseguito;
- 4) la specificazione della quantità e della qualità del lavoro eseguito.

In ottica semplificatrice, i dati sul lavoro a domicilio potranno essere esposti sul libro unico del lavoro, regolarmente istituito e tenuto, anche con modalità analoghe a quelle in atto con riferimento all'abrogato libretto personale di controllo, secondo l'organizzazione della singola azienda o del soggetto cui è affidata la elaborazione e la tenuta del libro stesso, ferma restando l'unicità documentale del libro unico del lavoro.

Infine, secondo le disposizioni di cui all'articolo 39, comma 5, del decreto legge n. 112 del 2008 il datore di lavoro può, nei confronti dei lavoratori subordinati, assolvere all'obbligo di consegna del prospetto di paga mediante consegna di una fotocopia delle scritturazioni effettuate sul libro unico del lavoro. In tal caso, tuttavia, l'adempimento si intende comunque assolto anche se la copia delle registrazioni consegnata al lavoratore non comprende i dati relativi al calendario delle presenze.

Obblighi di registrazione: profili sanzionatori

Il decreto legge n. 112 del 2008 ha innovato sul sistema sanzionatorio previgente che puniva l'omessa o errata registrazione dei dati sui libri obbligatori di lavoro con riferimento alle regole di corretta compilazione e alle violazioni di carattere meramente formale. L'articolo 39, comma 7, collega infatti la reazione punitiva alle ipotesi di sostanziale incidenza della condotta illecita sui profili di tutela dei lavoratori. Il datore di lavoro non può dunque essere punito per gli errori di carattere meramente materiale e formale e per le omesse registrazioni che non incidono sui trattamenti retributivi, previdenziali o fiscali.

Oggetto di sanzione sono pertanto unicamente le omesse e le infedeli registrazioni che direttamente comportano un disvalore ai fini retributivi, previdenziali (contributivi e assicurativi) o fiscali relativamente al singolo rapporto di lavoro, ovvero un occultamento ai fini legali: si tratta di due distinte ipotesi di violazione, una di tipo omissivo (i dati non sono stati registrati), una di tipo commissivo (i dati sono registrati in modo non corrispondente al vero).

A integrare la condotta concorre l'omissione o l'infedeltà nella registrazione di uno qualsiasi dei dati che abbiano riflesso immediato sugli aspetti legati alla retribuzione o al trattamento fiscale o previdenziale del rapporto di lavoro, senza che la violazione possa ritenersi realizzata per ciascun dato omesso o infedelmente trascritto.

Non rientrano fra le condotte punibili i casi in cui, per incertezze interpretative su modifiche legislative, amministrative o contrattuali ovvero per ritardi nella diffusione del testo di un rinnovo contrattuale o ancora per la difficoltà di individuare correttamente la natura delle prestazioni di lavoro rese (ad esempio con riguardo agli straordinari giornalieri e settimanali), il datore di lavoro non abbia provveduto ad aggiornare i dati retributivi nel mese di decorrenza o di riferimento.

La sanzione pecuniaria amministrativa è distinta in base alla gravità della condotta, sulla scorta del numero dei lavoratori interessati dalle omesse o infedeli registrazioni sostanziali:

- 1) fino a dieci lavoratori l'importo della sanzione va da 150 a 1500 euro;
- 2) da undici lavoratori in su la sanzione va da 500 a 3000 euro.

Per il calcolo dei lavoratori soccorre il criterio indicato dall'articolo 5, comma 2, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, secondo cui devono computarsi i lavoratori subordinati, a prescindere dall'effettivo orario di lavoro svolto, i collaboratori coordinati e continuativi e gli associati in partecipazione con apporto lavorativo, che siano iscritti sul libro unico del lavoro e risultino ancora in forza al momento della commissione dell'illecito. Per evitare inaccettabili sperequazioni, ai fini sanzionatori, si ritiene di dover computare anche i lavoratori occupati "in nero" nel periodo di riferimento, il cui rapporto di lavoro sia riconducibile ad una delle tipologie contrattuali iscrivibili nel libro unico del lavoro.

La diffida obbligatoria è applicabile nei casi di omissione, trattandosi di inosservanza sanabile, in quanto le registrazioni omesse sono materialmente realizzabili (il datore di lavoro che ottempera è ammesso a pagare la sanzione minima pari a euro 150, fino a dieci lavoratori, e a euro 500, se la violazione si riferisce a più di dieci lavoratori). Non così nei casi di infedele registrazione, trattandosi di condotta di tipo commissivo.

Obblighi di registrazione: limiti temporali

Le scritturazioni obbligatorie sul libro unico del lavoro, ai sensi dell'articolo 39, comma 3, del decreto legge n. 112 del 2008, con riferimento ai dati di cui ai commi 1 e 2, devono avvenire "per ciascun mese di riferimento, entro il giorno 16 del mese successivo". Ponendosi la norma lo scopo evidente di uniformare il termine ultimo delle scritturazioni a quello relativo ai versamenti contributivi, si ritengono in ogni caso non tardive, e quindi non sanzionabili, le scritturazioni effettuate con riferimento al termine di versamento mensile, in tutti i casi in cui lo stesso sia posposto per la particolare ricorrenza del giorno di scadenza.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, viene fatta salva la facoltà, per le aziende che hanno in uso una retribuzione "sfasata", di seguitare a valorizzare le presenze nel mese successivo, evitando qualsiasi complicazione: la registrazione dei dati variabili delle retribuzioni può avvenire, infatti, con un differimento non superiore ad un mese, a condizione che di ciò sia data precisa annotazione sul libro unico del lavoro. Al riguardo, si precisa, tuttavia, che possono essere oggetto di registrazione differita i soli dati variabili retributivi, permanendo l'obbligo di annotare sul libro unico del lavoro – per ciascun periodo entro il giorno 16 del mese successivo – le presenze del periodo di riferimento.

La sanzione pecuniaria amministrativa, di cui all'articolo 39, comma 7, del decreto legge n. 112 del 2008 è, anche in questo, caso differenziata in ragione della gravità della condotta, in base al numero dei lavoratori interessati, calcolati secondo i criteri già richiamati di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto ministeriale 9 luglio 2008:

- 1) fino a dieci lavoratori l'importo della sanzione va da 100 a 600 euro;
- 2) da undici lavoratori in su la sanzione va da 150 a 1500 euro.

La diffida obbligatoria è applicabile in tutti i casi di tardiva registrazione, nella forma della cd. "diffida ora per allora", trattandosi di inosservanza sanabile, in quanto le registrazioni, seppure in ritardo, sono state materialmente effettuate e l'interesse previsto dalla norma è stato recuperato (il datore di lavoro è ammesso a pagare la sanzione pecuniaria minima pari a euro 100, fino a dieci lavoratori, e a euro 150, se la violazione si riferisce a più di dieci lavoratori).

Obbligo di esibizione

Sotto il profilo della vigilanza il termine di compilazione del nuovo libro obbligatorio di lavoro comporta che gli ispettori all'atto dell'accesso ispettivo in azienda, o in una delle sedi della azienda, si troveranno a richiedere l'esibizione del libro unico aggiornato fino al mese precedente (se l'ispezione avviene dopo il 16 del mese) ovvero fino a due mesi precedenti (se l'ispezione avviene prima del 16 del mese).

Ovviamente, nell'uno e nell'altro caso, i funzionari accertatori ordineranno l'esibizione del libro unico del lavoro aggiornato al mese in corso in data successiva al 16 del mese seguente quello di avvio dell'ispezione.

Resta ferma, naturalmente, la verifica della corretta instaurazione dei rapporti di lavoro dei lavoratori trovati intenti al lavoro all'atto dell'accesso ispettivo, mediante l'esame delle comunicazioni obbligatorie preventive di instaurazione.

L'obbligo di esibizione, peraltro, grava, a seconda dei casi, sul datore di lavoro, sul consulente del lavoro o su uno dei professionisti parimenti autorizzati, o ancora sul servizio o centro di assistenza della associazione di categoria.

a) il datore di lavoro

Il datore di lavoro soggetto all'obbligo di istituzione del libro unico del lavoro, che lo detenga nella sede legale, è altresì obbligato alla "esibizione agli organi di vigilanza" di cui all'articolo 39, comma 6, del decreto legge n. 112 del 2008.

L'articolo 3, comma 2, del decreto ministeriale 9 luglio 2008 precisa che il libro unico del lavoro deve essere esibito tempestivamente (e cioè prima che l'ispettore proceda alla redazione del "verbale di primo accesso ispettivo") dal datore di lavoro agli organi di vigilanza nel luogo in cui si esegue il lavoro, solo quando si tratta di sede stabile di lavoro, prevedendo che l'esibizione possa avvenire anche a mezzo fax o posta elettronica.

Per l'individuazione della sede stabile (con riferimento, ovviamente, alle sole aziende multilocalizzate) soccorre il criterio definitorio di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, secondo cui deve considerarsi "sede stabile di lavoro" soltanto quella articolazione autonoma della impresa, stabilmente organizzata, che si presenta idonea ad espletare, in tutto o in parte, l'attività aziendale e risulta dotata degli strumenti necessari, anche con riguardo alla presenza di uffici amministrativi.

Qualora l'ispezione del lavoro riguardi attività mobili o itineranti, le cui procedure operative comportino lo svolgimento delle prestazioni lavorative presso più luoghi di lavoro nell'ambito della stessa giornata o sono caratterizzate dalla mobilità dei lavoratori sul territorio, il personale ispettivo procederà a formulare espressamente la richiesta di esibizione del libro unico del lavoro, in apposito "verbale di primo accesso ispettivo" che diviene prassi necessaria e indispensabile per qualsiasi funzionario accertatore, a garanzia del corretto andamento del procedimento ispettivo.

La sanzione pecuniaria amministrativa prevista dall'articolo 39, comma 6, del decreto legge n. 112 del 2008, è fissata nell'importo da 200 a 2000 euro. L'inosservanza non è ammessa alla procedura di diffida obbligatoria, trattandosi di condotta commissiva, materialmente insanabile.

b) il consulente del lavoro

L'articolo 5, comma 1, della legge n. 12 del 1979, nel testo novellato dall'articolo 40, comma 1, del decreto legge n. 112 del 2008, unificando gli originari primo e terzo comma della disposizione, conferma la facoltà per il datore di lavoro di affidare la tenuta del libro unico direttamente al consulente del lavoro o ad uno degli altri professionisti contemplati dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 12 del 1979, ribadendo l'onere per il datore di lavoro di comunicare preventivamente alla Direzione provinciale del lavoro competente per territorio il nome, le generalità e l'indirizzo del professionista cui ha conferito l'incarico di tenuta e cura del libro unico del lavoro (e dell'altra documentazione di lavoro).

Il consulente del lavoro e gli altri professionisti sono sanzionabili per non aver esibito e portato in visione il libro unico del lavoro, conservato e tenuto presso il proprio studio, solo qualora siano decorsi 15 giorni dalla richiesta espressamente formulata nel "verbale di primo accesso ispettivo", a norma dell'articolo 3, comma 3, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, senza opporre un "giustificato motivo" ostativo o impeditivo.

In caso di prima violazione il professionista che non ottempera all'ordine di esibizione impartito dall'organo di vigilanza va incontro alla sanzione pecuniaria amministrativa da 100 a 1000 euro (la diffida obbligatoria non trova applicazione, in quanto trattasi di condotta commissiva).

Peraltro, nel caso in cui il professionista risulti recidivo, ai sensi dell'articolo 8-bis della legge n. 689 del 1981, ferma restando l'irrogazione della sanzione pecuniaria amministrativa, il funzionario

accertatore che contesta la violazione deve darne tempestivamente comunicazione al Consiglio provinciale dell'Ordine professionale di appartenenza del trasgressore, per l'adozione di eventuali provvedimenti disciplinari.

c) le associazioni di categoria

Ai sensi dell'articolo 39, comma 6, del decreto legge n. 112 del 2008, i soggetti di cui all'articolo 1, comma 4, della legge 11 gennaio 1979 n. 12, vale a dire i servizi e i centri di assistenza delle associazioni di categoria delle imprese artigiane e delle altre piccole imprese, anche in forma cooperativa, possono tenere presso i loro uffici il libro unico del lavoro.

Pur in assenza di esplicita previsione normativa, in una lettura sistematica della norma, deve ritenersi che anche per l'affidamento del libro ai servizi e ai centri di assistenza delle associazioni di categoria, i datori di lavoro interessati devono provvedere alla preventiva comunicazione scritta alla Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente, con riferimento alle generalità del soggetto al quale è stato affidato l'incarico, nonché al luogo dove il libro unico è materialmente reperibile.

Inoltre il personale ispettivo dovrà attentamente vigilare, in contrasto a forme di abusivismo, che i servizi e i centri di assistenza di cui trattasi svolgano la propria attività esclusivamente a favore delle imprese associate e iscritte alle rispettive associazioni di categoria.

Sul piano sanzionatorio, il legislatore prevede una sanzione pecuniaria amministrativa differenziata in base alla gravità della condotta tenuta.

A fronte di una prima e isolata inosservanza, sempreché siano decorsi 15 giorni dalla richiesta espressamente formulata nel "verbale di primo accesso ispettivo", a norma dell'articolo 3, comma 3, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, e non sia stato opposto un "giustificato motivo" ostativo o impeditivo, le associazioni di categoria sono tenute alla sanzione da 250 a 2000 euro. In caso di recidiva nella violazione dell'obbligo di esibizione la sanzione pecuniaria va da 500 a 3000 euro. La diffida obbligatoria non può applicarsi, trattandosi di condotta commissiva.

Elenchi riepilogativi mensili

Secondo le previsioni dell'articolo 4, comma 1, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, viene eliminato l'obbligo di riepilogo mensile delle retribuzioni, mentre è attribuito al personale ispettivo, in occasione dell'accesso in azienda, il potere di richiedere ai datori di lavoro che occupino oltre dieci lavoratori oppure operino con più sedi stabili di lavoro di esibire appositi elenchi riepilogativi mensili del personale occupato – anche con riferimento ai soggetti che risultano iscritti nel libro unico del lavoro senza percepire alcuna retribuzione o compenso o senza svolgere alcuna prestazione lavorativa – e dei dati individuali relativi alle presenze, alle ferie e ai tempi di lavoro e di riposo, aggiornati all'ultimo periodo di registrazione sul libro unico del lavoro, anche suddivisi per ciascuna sede di lavoro.

Per il calcolo dei lavoratori e per la individuazione delle sedi stabili di lavoro soccorrono i criteri indicati dall'articolo 5 del medesimo decreto ministeriale.

Il comma secondo dello stesso articolo 4 chiarisce che il personale ispettivo ha facoltà di richiedere gli elenchi riepilogativi mensili relativi ai cinque anni che precedono l'inizio dell'accertamento, dovendo però aver cura di verificare, caso per caso, la materiale possibilità di realizzazione e di esibizione degli stessi da parte del datore di lavoro, del consulente del lavoro o del servizio o centro di assistenza della associazione di categoria.

L'omessa esibizione dei suddetti elenchi riepilogativi mensili non è soggetta a sanzione pecuniaria amministrativa.

Obbligo di conservazione

A norma dell'articolo 6, comma 1, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, il datore di lavoro ovvero il consulente del lavoro, i professionisti autorizzati o i servizi e centri di assistenza delle associazioni di categoria che detengono il libro hanno l'obbligo di conservare il libro unico del lavoro per la durata di cinque anni dalla data dell'ultima registrazione e di custodirlo nel rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

Il secondo comma del citato articolo 6, peraltro, estende il medesimo termine di conservazione, per la durata di cinque anni dalla ultima registrazione, ai libri obbligatori in materia di lavoro dismessi in seguito all'entrata in vigore della semplificazione di cui al decreto legge n. 112 del 2008.

Non si possono tacere gli effetti positivi del dimezzamento dei termini di conservazione che impongono agli organi di vigilanza, anche nelle ipotesi di verifiche che attengono alla ricostruzione dei crediti contributivi nel termine decennale, di acquisire la documentazione d'ufficio o da parte del lavoratore denunciante, senza gravare il soggetto ispezionato.

A norma dell'articolo 39, comma 7, del decreto legge n. 112 del 2008, la mancata conservazione del libro unico, ma anche dei libri preesistenti ora dismessi, per il periodo indicato è punita con la sanzione pecuniaria amministrativa da euro 100 a euro 600. La diffida obbligatoria è inapplicabile, in ragione della insanabilità della inosservanza.

Accertamenti ispettivi e procedura sanzionatoria

A norma dell'articolo 39 del decreto legge n. 112 del 2008, competenti a constatare e contestare gli illeciti amministrativi relativi agli obblighi di istituzione, tenuta, registrazione, esibizione e conservazione del libro unico del lavoro, nonché alla conseguente irrogazione delle sanzioni pecuniarie amministrative previste, sono tutti gli organi di vigilanza che effettuano accertamenti in materia di lavoro e previdenza.

Il libro unico del lavoro può pertanto essere verificato dagli ispettori delle Direzioni provinciali e regionali del lavoro, degli Ispettorati regionali del lavoro della Sicilia e dei Servizi ispettivi delle Province Autonome di Trento e Bolzano, ma anche dai funzionari ispettivi degli Istituti ed Enti previdenziali ed assicurativi.

Peraltro, il legislatore ha espressamente individuato l'autorità competente a ricevere il rapporto, ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 689 del 1981, in caso di mancata estinzione delle violazioni mediante pagamento delle sanzioni in misura ridotta, vale a dire la Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente.

Regime transitorio e coordinamento normativo

L'articolo 7, comma 1, del decreto ministeriale 9 luglio 2008 stabilisce, in via transitoria, che fino al periodo di paga relativo al mese di dicembre 2008 (quindi fino al 16 gennaio 2009) i datori di lavoro possono adempiere agli obblighi di istituzione e tenuta del libro unico del lavoro, secondo le disposizioni dettate dall'articolo 39 del decreto legge n. 112 del 2008 e dallo stesso decreto ministeriale,

attraverso la corretta e regolare tenuta del libro paga, nelle sue sezioni paga e presenze o del registro dei lavoratori e del libretto personale di controllo per i lavoratori a domicilio, preventivamente vidimati e debitamente compilati e aggiornati.

Resta inteso che i documenti menzionati sono assoggettati agli obblighi di tenuta, compilazione ed esibizione di cui all'articolo 39 del decreto legge n. 112 del 2008 e, in caso di violazione, il regime sanzionatorio applicabile sarà solo quello contemplato dalla medesima disposizione normativa.

A norma del comma 3 dello stesso articolo 7, il libro matricola e il registro d'impresa s'intendono immediatamente abrogati a far data dal 18 agosto 2008.

Va infine rilevato che molte disposizioni normative, soprattutto in campo fiscale e previdenziale, fanno riferimento agli aboliti libri di matricola e di paga (si pensi, a titolo di esempio, all'articolo 21 del DPR 29 settembre 1973, n. 600). In considerazione di ciò l'articolo 7, comma 2, del decreto ministeriale 9 luglio 2008 ha previsto che dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto tutte le disposizioni normative ancora vigenti che fanno richiamo ai libri obbligatori di lavoro o ai libri di matricola e di paga, devono intendersi riferite al libro unico del lavoro, per quanto compatibile.

La maxisanzione contro il sommerso dopo il libro unico

L'introduzione del libro unico del lavoro incide profondamente anche sulla c.d. maxisanzione contro il lavoro sommerso di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito in legge dall'articolo 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73, come sostituito dall'articolo 36-*bis*, comma 7, lett. a), del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, come convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

Presupposto per l'applicazione della sanzione pecuniaria amministrativa da 1.500 a 12.000 euro per ciascun lavoratore, maggiorata di euro 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo, è l'impiego di lavoratori "non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria".

Con l'abrogazione del libro matricola e dell'obbligo di iscrizione preventiva, prima della immissione al lavoro, dei lavoratori occupati nei documenti di lavoro, il personale ispettivo dovrà fondare l'accertamento della sussistenza di un impiego lavorativo in nero esclusivamente sulla effettuazione della comunicazione obbligatoria di instaurazione del rapporto di lavoro di cui all'articolo 1, comma 1180, della legge n. 296 del 2006.

All'atto dell'accesso nel luogo di lavoro il personale ispettivo provvederà pertanto alla acquisizione delle informazioni dai lavoratori trovati presenti e intenti al lavoro, procedendo a redigere apposito "verbale di primo accesso ispettivo", nel quale si dovrà aver cura di:

- identificare esattamente, anche mediante documento di identità, i lavoratori;
- indicare con precisione e in modo dettagliato le specifiche mansioni, operazioni ed attività svolte dai lavoratori, così come accertate dai verbalizzanti;
- dare conto accuratamente di eventuali modalità particolari di tenuta o di abbigliamento e dell'uso di attrezzature o macchinari.

Successivamente, nell'arco della stessa fase di avvio della ispezione, i funzionari accertatori inviteranno il datore di lavoro a fornire prova della avvenuta comunicazione obbligatoria preventiva di instaurazione del rapporto di lavoro. Mentre in un secondo momento dovranno chiedere al datore di lavoro, ovvero al consulente del lavoro o al servizio della associazione di categoria, l'esibizione del libro unico del lavoro (o nella fase transitoria del libro di paga e nel registro presenze).

Qualora i lavoratori risultino occupati in assenza di comunicazione preventiva e non vi sia alcuna scritturazione nel libro unico del lavoro (o negli altri libri obbligatori nella fase transitoria), né sia possibile rilevare da altri adempimenti obbligatori precedentemente assolti la volontà di non occultare i rapporti di lavoro, anche se differentemente qualificati rispetto agli esiti della attività di indagine espletata, si procederà alla contestazione della maxisanzione per il sommerso e, sussistendone le condizioni (articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, come modificato dal decreto legge 25 giugno 2008, n. 112), alla sospensione della attività d'impresa.

Rinviando ad ulteriori chiarimenti per le modalità applicative della maxisanzione, si ritiene opportuno precisare sin da ora che per le assunzioni effettuate per cause di forza maggiore o per avvenimenti di carattere straordinario, si applica la maxisanzione solo quando l'ispettore ha accertato, valutando attentamente tutte le circostanze, che non sussisteva una oggettiva impossibilità di conoscere anticipatamente il numero e i nominativi dei lavoratori occupati.

Inoltre, la maxisanzione non potrà operare nelle ipotesi in cui l'azienda che si è affidata a professionisti o associazioni di categoria per le comunicazioni di instaurazione dei rapporti di lavoro si trovi a non poter effettuare la comunicazione in via telematica mediante il modello "UniLAV", in coincidenza con le ferie o la chiusura dei soggetti abilitati e autorizzati. Ciò a condizione che il datore di lavoro abbia proceduto all'invio della comunicazione preventiva, a mezzo fax e mediante il modello "UniURG" (secondo quanto già previsto per le ipotesi di malfunzionamento dei sistemi informatici), documentando agli organi di vigilanza l'affidamento degli adempimenti a un soggetto abilitato e autorizzato e la chiusura dello stesso, fermo restando l'obbligo di invio della comunicazione ordinaria nel primo giorno utile successivo dopo la riapertura degli studi professionali o degli uffici delle associazioni di categoria (analogamente a quanto previsto dopo il ripristino delle anomalie di funzionamento dei sistemi informatici).

La nuova dichiarazione di assunzione

Con l'introduzione del libro unico del lavoro e la contestuale abrogazione del libro matricola si è resa necessaria anche la modifica delle previsioni normative riguardanti l'obbligo del datore di lavoro di procedere alla consegna della dichiarazione di assunzione al lavoratore.

L'obbligo che riguarda soltanto i lavoratori subordinati, è ora sancito dal testo dell'articolo 4-bis, comma 2, del decreto legislativo n. 181 del 2000, come modificato dall'articolo 40, comma 2, del decreto legge n. 112 del 2008, che impone al datore di lavoro pubblico e privato, all'atto della assunzione e prima dell'inizio dell'attività di lavoro, di consegnare al lavoratore una copia della comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro oppure del contratto individuale di lavoro che contenga anche tutte le informazioni previste dal decreto legislativo n. 152 del 1977.

L'obbligo di consegna della dichiarazione di assunzione (che nel testo previgente doveva contenere i dati di iscrizione nel libro di matricola) s'intende assolto, alternativamente, mediante la consegna al lavoratore della copia della comunicazione obbligatoria inviata telematicamente ovvero del contratto individuale di lavoro completo di tutte le informazioni relative all'instaurazione e allo svolgimento del rapporto.

La mancata consegna della dichiarazione di assunzione – nella nuova duplice e alternativa forma – al lavoratore prima dell'inizio dell'attività lavorativa è sanzionata con la sanzione pecuniaria amministrativa da euro 250 a euro 1500 per ogni lavoratore interessato, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, decreto legislativo n. 276 del 2003; il trasgressore è ammesso al pagamento nella misura ridotta pari a 500 euro (articolo 16 della legge n. 689 del 1981).

In queste ipotesi trova applicazione la diffida obbligatoria (articolo 13 del D.lgs. n. 124/2004), data la sanabilità dell'inadempimento documentale e informativo. Il datore di lavoro che abbia ommesso di consegnare la dichiarazione tempestivamente o non l'abbia consegnata affatto, qualora vi provveda su

diffida del personale ispettivo, sarà ammesso al pagamento della cosiddetta. “sanzione ridottissima” pari al minimo edittale, vale a dire a 250 euro.

Ricadute sulle modalità di ispezione

Alla luce delle osservazioni sopra riportate, e fatti salvi ulteriori chiarimenti, si evidenzia in conclusione come il futuro della ispezione del lavoro, in considerazione delle nuove funzionalità del libro unico del lavoro, debba declinare una sistematicità di rapidi accessi ispettivi programmati, volti a rendere percepibile sul territorio la presenza dell'organo di vigilanza e a contrastare il lavoro sommerso, rilevato sulla base della omessa preventiva comunicazione obbligatoria – per i rapporti di lavoro soggetti a tale regime – e della mancanza di qualsiasi altra scritturazione, documentazione o comunicazione, incoraggiando la emersione e promuovendo la legalità, anche recuperando le azioni di prevenzione e promozione di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 124 del 2004.

IL DIRETTORE GENERALE

(Dott. Paolo Pennesi)

