

# Sanzioni amministrative e collocamento ordinario: i chiarimenti dal Ministero

Rossella Quintavalle *Consulente del lavoro in Roma*

*La Direzione generale per l'attività ispettiva del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, con lettera circolare del 18 aprile 2008, fornisce alcuni chiarimenti in merito alla corretta applicazione delle sanzioni amministrative relative al collocamento ordinario e ai reati contravvenzionali con prescrizione obbligatoria*

In risposta alle numerose richieste di chiarimenti pervenute alla Direzione generale per l'Attività ispettiva, il Ministero del lavoro con la lettera circolare del 18 aprile 2008, fornisce spiegazioni circa l'applicazione delle sanzioni relative a illeciti amministrativi in materia di lavoro per infrazioni connesse a:

- 1) registrazioni sul libro di matricola;
- 2) tenuta del libro paga, sezione presenze;
- 3) consegna del prospetto di paga;
- 4) tenuta del registro dell'orario di lavoro dei lavoratori mobili;
- 5) comunicazione di cessazione del rapporto di lavoro.

La lettera, che detta istruzioni anche sugli illeciti penali, sostituisce tutte le precedenti istruzioni operative in merito.

Più precisamente i quesiti sono mirati a conoscere se uno stesso tipo di violazione, accertata su più lavoratori, possa essere inquadrata come unica condotta illecita, oppure come una pluralità di illeciti a seguito dei quali irrogare tante sanzioni quanti sono i lavoratori interessati.

Altro problema si pone in riferimento a quei reati per i quali è prevista la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda a cui è applicabile l'istituto della prescrizione obbligatoria previsto dall'articolo 15 del Dlgs n. 124/2004. Gli Uffici territoriali chiedono se sia possibile adottare un unico atto formale per più prescrizioni obbligatorie o tanti provvedimenti sanzionatori quante sono le condotte illecite da sanzionare.

In primo luogo il Ministero rileva che, in linea generale, per entrambe le questioni, gli illeciti amministrativi e penali in materia di lavoro e che attengono alla tutela diretta o indiretta dei lavoratori, sono da contestare al trasgressore singolar-

mente per ogni soggetto a danno del quale sono stati commessi, anche se compiuti nello stesso contesto temporale.

Esistono tuttavia alcuni casi residuali in cui un precetto preveda che un unico illecito, sia esso penale che amministrativo, possa essere commesso ponendo in essere più fattispecie semplici. In questi casi la relativa sanzione sarà in ogni caso unica, configurandosi un solo illecito.

Al fine di uniformare l'operatività del personale ispettivo, il Ministero, nella sua lettera circolare, esamina e fornisce chiarimenti sui criteri da seguire.

## **Registrazione sul libro matricola**

Le norme che regolano la tenuta del libro matricola, disposte dall'articolo 20 del Testo unico sugli infortuni, Dpr n. 1124/1965, obbligano i datori di lavoro a trascrivere, in ordine cronologico e prima dell'ammissione al lavoro, tutti i prestatori d'opera (indicati all'art. 4 dello stesso decreto) riportando per ciascuno: il numero di iscrizione, i dati anagrafici, la data di assunzione, la data di risoluzione del rapporto, la categoria professionale di appartenenza e la misura della retribuzione.

In tale libro, legato e numerato in ogni pagina e preventivamente vidimato dall'Istituto assicuratore, non potranno essere lasciati spazi in bianco o apportate correzioni se non in modo che siano chiaramente leggibili le registrazioni rettificcate. Considerata l'evoluzione normativa degli ultimi anni, il Ministero ha ritenuto opportuno precisare che per prestatori d'opera, non si devono intendere esclusivamente i lavoratori subordinati ma anche altre figure quali i collaboratori coordinati e continuativi e a progetto, i collaboratori coordinati e continuativi occasionali, gli associati in partecipazione, oltre ai prestatori d'opera nell'impresa familiare e i soci che partecipano al lavoro e quelli che lo sovrintendono.

Si configura quindi una violazione ogni qualvolta si ometta di registrare un prestatore d'opera prima dell'inizio della prestazione ovvero si commettano inesattezze nelle scritturazioni; per ciascun prestatore omissso o per ciascuna registrazione inesatta, dovrà essere rilevato un illecito distinto per lavoratore e per specie.

In merito agli illeciti relativi alle registrazioni sul libro di matricola e sanzionati in via amministrativa ai sensi dell'articolo 195 del Dpr n. 1124/1965, occorre porre attenzione alla collocazione temporale del rilievo.

Se al momento dell'accertamento è scaduto il termine per l'adempimento dell'obbligo contributivo, l'illecito amministrativo rilevato sarà considerato connesso a violazioni di carattere previdenziale e contributivo, ai sensi dell'articolo 35, comma 3, legge n. 689/1981, e pertanto non potrà essere adottato l'atto di contestazione per effetto dell'abrogazione disposta dalla legge n. 388 del 23 dicembre 2000.

Con il comma 12 dell'articolo 116 della Finanziaria per il 2001, infatti, ferma restando la rilevanza penale delle violazioni, sono state abolite tutte le sanzioni amministrative in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria riferibili a evasioni o omissioni contributive.

Se invece, al momento dell'accertamento, il termine per gli adempimenti contributivi non è scaduto, non trattandosi di infrazione connessa ad omissione di carattere contributivo, verranno contestati o notificati, ai sensi del comma 7 dell'articolo 35 della legge n. 689/1981, tanti illeciti amministrativi quanti sono i lavoratori interessati dall'omissione o inesatta iscrizione sul libro matricola, previo ricorso alla procedura della diffida prevista dall'articolo 13 del Dlgs 23 aprile 2004, n. 124<sup>(1)</sup>, quale condizione di procedibilità dell'*iter* sanzionatorio.

Qualora, in ultimo, al momento dell'accertamento, tutti gli adempimenti in materia previdenziale e assistenziale siano stati ottemperati, gli ispettori notificheranno la violazione ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 689/1981 per ogni lavoratore interessato dalla omissione ed indipendentemente dal tempo della sua commissione, nel rispetto della procedura della diffida obbligatoria.

Vale la pena ricordare che le sanzioni amministrative relative alla violazione all'articolo 20 del Tu Dpr n. 1124/1965, sono state quintuplicate dall'articolo 1, comma 1177, della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006) e variano attual-

mente da un minimo di euro 125, fino a un massimo di euro 770. Nei confronti di questa violazione, peraltro, non è ammessa la procedura di diffida di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124.

### **Tenuta libri paga, sezione presenze**

Lo stesso articolo 20 del Dpr n. 1124/1965, detta le disposizioni per la tenuta del libro paga e della sezione relativa alle presenze. Il datore di lavoro è obbligato a trascrivere su tale sezione presenze, per ciascun dipendente: nome e cognome, numero di matricola, il numero delle ore distinte tra ordinarie e straordinarie e la retribuzione corrisposta.

Sono esclusi dall'obbligo della registrazione nel libro delle presenze i prestatori di lavoro autonomo o parasubordinati, in quanto non è per loro prevista una prestazione a tempo.

La violazione si configura ogni qualvolta il datore di lavoro non provveda per ciascun dipendente, a indicare su tale sezione l'orario di lavoro effettuato il giorno precedente. Anche in questo caso, come per il libro matricola, sussisteranno tanti illeciti quanti sono i lavoratori oggetto delle omesse o inesatte registrazioni e bisognerà valutare se al momento dell'accertamento sia o meno scaduto il termine per l'adempimento contributivo.

In particolare l'illecito amministrativo dovrà essere notificato in relazione a ciascun lavoratore nei casi in cui gli obblighi contributivi non siano ancora scaduti o siano stati regolarmente assolti.

### **Prospetti di paga**

La legge n. 4/1953, all'articolo 1, disciplina le modalità della corresponsione della retribuzione stabilendo che la stessa deve essere corrisposta ai dipendenti, con eccezione del personale dirigente, per mezzo di prospetti di paga ove siano indicati oltre ai dati del datore di lavoro anche quelli del dipendente, la sua qualifica professionale, tutti gli elementi che compongono la retribuzione e il periodo cui si riferisce, nonché tutte le trattenute relative.

Tali dati risponderanno integralmente alle regi-

(1) Articolo 13. *Diffida*

1. In caso di constatata inosservanza delle norme in materia di lavoro e legislazione sociale e qualora il personale ispettivo rilevi inadempimenti dai quali derivino sanzioni amministrative, questi provvede a diffidare il datore di lavoro alla regolarizzazione delle inosservanze comunque sanabili, fissando il relativo termine.

2. In caso di ottemperanza alla diffida, il datore di lavoro è ammesso al pagamento dell'importo delle sanzioni nella misura pari al minimo previsto dalla legge ovvero nella misura pari ad un quarto della sanzione stabilita in misura fissa. Il pagamento dell'importo delle sanzioni amministrative estingue il procedimento sanzionatorio.

3. L'adozione della diffida interrompe i termini di cui all'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689, fino alla scadenza del termine per la regolarizzazione di cui al comma 1.

4. Il potere di diffida nei casi previsti al comma 1, e con le modalità di cui ai commi 2 e 3, è esteso, limitatamente alla materia della previdenza e dell'assistenza sociale, anche agli ispettori degli Enti previdenziali, per le inadempienze da loro rilevate.

strazioni effettuate sui libri paga e presenze. All'articolo 3, è inoltre disposto che il prospetto deve essere consegnato al lavoratore nel momento stesso in cui viene erogata la retribuzione. Il Ministero aggiunge che il prospetto di paga deve essere consegnato a tutti i lavoratori parasubordinati.

In riferimento ai collaboratori coordinati e continuativi e a progetto lo stesso Ministero ricorda che, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 38 del 23 febbraio 2000, con la circolare n. 2/2001, aveva già ritenuto di non dover escludere il committente dagli obblighi già previsti per il datore di lavoro alla luce di quanto indicato al comma 2 dell'articolo 5 della legge n. 38/2000 che recita: «*ai fini dell'assicurazione Inail il committente è tenuto a tutti gli adempimenti del datore di lavoro previsti dal Testo unico*», pur escludendoli dai prestatori per i quali è fatto obbligo al datore di lavoro di redigere la sezione presenze.

L'inosservanza di quanto stabilito dalla legge del 1953 anche relativamente ai lavoratori parasubordinati comporta un illecito amministrativo applicabile a ciascun dipendente e relativamente a ciascun mese per il quale l'omissione è compiuta. Solo in caso di tardiva consegna di un prospetto che sia anche incompleto, potrà configurarsi un'unica sanzione. Tali illeciti saranno contestati ai sensi dell'articolo 35, comma 7, della legge n. 689/1981, previo esperimento della procedura di diffida obbligatoria ai sensi dell'articolo 13 del Dlgs n. 124/2004.

### **Registro dell'orario dei lavoratori mobili**

In attuazione della direttiva 2002/15/Ce, il Dlgs n. 234 detta le disposizioni riguardanti l'orario di lavoro di coloro che effettuano operazioni mobili di autotrasporto. Al comma 2 dell'articolo 8 è stabilito che l'orario di lavoro deve essere rilevato in appositi registri, vidimati presso la Direzione provinciale del lavoro competente, da conservare per almeno due anni decorso il periodo previsto ai fini della verifica della regolare applicazione dei regolamenti comunitari che disciplinano i tempi di lavoro degli autotrasportatori. Le modalità per la tenuta di tali registri sono le stesse stabilite dal

Dpr n. 1124/1965 per gli altri lavoratori. Trattandosi quindi delle stesse prescrizioni, anche in questo caso, l'omissione o l'inesattezza della registrazione dell'orario ordinario e straordinario, entro il giorno successivo a quello della prestazione, costituirà un illecito amministrativo da contestare per ciascun dipendente cui l'omissione o l'inesattezza si riferisce.

### **Comunicazione di cessazione del rapporto di lavoro**

All'articolo 21 della legge n. 264 del 29 aprile 1949, così come sostituito dall'articolo 6 del Dlgs 19 dicembre 2002, n. 297, viene fissato in cinque giorni il termine entro il quale il datore di lavoro deve comunicare al Centro per l'impiego la cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, e quella di quei rapporti a termine che si interrompono in data diversa da quella indicata al momento dell'assunzione. Quest'obbligo, viene chiarito, è giuridicamente possibile anche quando il datore di lavoro abbia omesso la preventiva comunicazione di assunzione di un rapporto del quale siano a conoscenza gli Istituti previdenziali e per il quale si sia proceduto, durante lo svolgimento, a tutti gli altri adempimenti obbligatori connessi. Pertanto, l'omessa comunicazione di cessazione viene autonomamente sanzionata ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del Dlgs 276 del 10 settembre 2003 con un'ammenda da euro 100 a euro 500 per ogni lavoratore interessato, indipendentemente dall'omissione della comunicazione di instaurazione del rapporto, che viene sanzionata autonomamente per la violazione di un distinto articolo di legge, il 9-bis del Dl n. 510 del 1° ottobre 1996, convertito con modificazioni dalla legge 28 novembre 1996, n. 608.

### **Illeciti penali e prescrizione obbligatoria**

Nella sua lettera circolare, infine, il Ministero fornisce indicazioni sul sistema da adottare nel caso si renda necessario comminare più prescrizioni obbligatorie di cui all'articolo 15 del Dlgs n. 124/2004<sup>(2)</sup>, relative a una pluralità di contravvenzioni effettuate da un unico trasgressore.

#### **(2) Articolo 15. Prescrizione obbligatoria**

1. Con riferimento alle leggi in materia di lavoro e legislazione sociale la cui applicazione è affidata alla vigilanza della Direzione provinciale del lavoro, qualora il personale ispettivo rilevi violazioni di carattere penale, punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero con la sola ammenda, impartisce al contravventore una apposita prescrizione obbligatoria ai sensi degli articoli 20 e 21 del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, e per gli effetti degli articoli 23 e 24 e 25, comma 1, dello stesso decreto.

2. L'articolo 22 del citato decreto legislativo n. 758/1994, trova applicazione anche nelle ipotesi di cui al comma 1.

3. La procedura di cui al presente articolo si applica anche nelle ipotesi in cui la fattispecie è a condotta esaurita, ovvero nelle ipotesi in cui il trasgressore abbia autonomamente provveduto all'adempimento degli obblighi di legge sanzionati precedentemente all'emanazione della prescrizione.

**Riepilogo delle sanzioni amministrative previste  
(modificate a far data dall'1.1.2007  
dall'articolo 1, comma 1177, legge n. 296/2006 - Finanziaria per il 2007)**

Violazione	Norma violata	Norma sanzionatoria	Sanzione massima	Sanzione minima
Libro matricola: omessa o infedele compilazione	Articolo 20, Dpr n. 1124/1965	Articolo 195, Dpr n. 1124/1965	€ 770	€ 125
Prospetto paga: mancata consegna a dipendenti e parasubordinati	Articolo 1, legge n. 4/1953	Articolo 10, Dlgs n. 758/1994	€ 770	€ 125
Comunicazione cessazione di lavoro; ritardo o omissione	Articolo 21, comma 1, legge n. 264/1949	Articolo 19, comma 3, Dlgs n. 276/2003	€ 500	€ 100
Comunicazione preventiva di assunzione: omissione	Articolo 9-bis, comma 2, DI n. 510/1996	Articolo 19, comma 3, Dlgs n. 276/2003	€ 500	€ 100

A tal proposito fa presente che le condotte illecite più frequenti in materia di lavoro riferite a determinati soggetti quali le lavoratrici madri, i minori, o i lavoratori notturni, sono da riferirsi singolarmente a ciascun lavoratore anche se poste in essere da un medesimo trasgressore nello stesso arco temporale.

Le eventuali plurime prescrizioni possono essere però contenute in un unico atto, a condizione che vi siano specificate per ogni violazione: la norma violata, la sanzione applicata e il lavoratore cui l'inosservanza della norma si riferisce.

Il fatto, però, di vedersi contestare un unico atto contenente più prescrizioni obbligatorie, non vieta al datore di lavoro di procedere alla regolarizzazione di una sola parte dei lavoratori.

Tale condotta da parte del datore di lavoro comporterà il pagamento per la parte ottemperata e la comunicazione alla Procura della Repubblica competente per le residue violazioni non estinte.

### **L'istituto della prescrizione obbligatoria**

L'articolo 15 del decreto legislativo n. 124/2004 ha rivisitato l'istituto della prescrizione obbligatoria disciplinata dagli articoli 19 e 25 del decreto legislativo n. 758/1994.

La prescrizione obbligatoria è un provvedimento impartito dal personale ispettivo nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, conseguente all'accertamento di violazioni di carattere penale in materia di lavoro e legislazione sociale che contengono pene alternative dell'arresto o dell'ammenda.

Si può riassumere nelle seguenti fasi:

- Il personale ispettivo, nell'esercizio delle sue funzioni di polizia giudiziaria, impartisce al trasgressore una prescrizione fissando un termine, entro il quale egli può procedere alla regolarizzazione, non eccedente il periodo di tempo tecnicamente necessario e non superiore a sei mesi, prorogabili per altri sei, indicando la modalità di esecuzione e l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria.
- La notizia di reato viene riferita dagli organi ispettivi al Pubblico ministero.
- Entro e non oltre sessanta giorni dalla scadenza del termine della prescrizione, l'organo di vigilanza verifica se la violazione è stata eliminata.
- Se l'adempimento è stato effettuato, l'organo di vigilanza ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa nel termine di trenta giorni, una somma pari a un quarto del massimo stabilito per la contravvenzione.
- Entro centoventi giorni dalla scadenza del termine fissato, l'organo di vigilanza comunica al Pm l'adempimento alla prescrizione e l'eventuale pagamento della somma.
- In caso di inadempimento l'organo di vigilanza ne dà comunicazione al Pm e al contravventore entro novanta giorni dal termine fissato nella prescrizione.
- Il procedimento è sospeso dal momento dell'iscrizione della notizia nel registro di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale (c.p.p.) fino a quando il Pm riceve la comunicazione relativa all'adempimento o meno della prescrizione.
- Il procedimento si estingue se il trasgressore adempie alla prescrizione impartita e se lo stesso provvede al pagamento della sanzione amministrativa.

**Ministero del lavoro e della previdenza sociale - Lettera circolare 18 aprile 2008, Prot. 25/1/0005407**

**Oggetto:** 1. Unità e pluralità di illeciti amministrativi in materia di adempimenti relativi al collocamento ordinario - 2. Pluralità di reati contravvenzionali, articolo 15, Dlgs n. 124/2004, prescrizione obbligatoria

Con riferimento alla prima delle questioni indicate in oggetto, pervengono a questa Direzione generale richieste di chiarimenti concernenti la corretta applicazione dei precetti in materia di adempimenti relativi al collocamento ordinario, quali le corrette registrazioni sui libri di matricola, di paga - sezione presenze - sul registro dell'orario di lavoro dei lavoratori mobili, la consegna periodica del prospetto di paga e l'obbligo di comunicazione della cessazione del rapporto di lavoro in assenza di precedente comunicazione di instaurazione dello stesso. In particolare si chiede se, nell'ipotesi in cui la violazione del precetto interessi una pluralità di lavoratori, si configuri, comunque, una sola condotta e di conseguenza un unico illecito, indipendentemente dal numero di lavoratori stessi, o, al contrario, si configurino una pluralità di condotte, e dunque una pluralità di illeciti ad ognuno dei quali far conseguire l'irrogazione della specifica sanzione. Una problematica connessa, seppur diversa, è emersa con riferimento a quelle ipotesi di reato per le quali è prevista la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero della sola ammenda, a cui è applicabile l'istituto della prescrizione obbligatoria ex art. 15 del Dlgs n. 124/2004. Più precisamente, gli uffici territoriali richiedono chiarimenti in ordine alla possibilità di adottare con un unico atto formale (unico documento) più prescrizioni obbligatorie relative ad una pluralità di contravvenzioni poste in essere dal medesimo trasgressore ovvero emanare distinti provvedimenti sanzionatori in considerazione appunto della pluralità di condotte illecite. In relazione ad entrambe le questioni, è opportuno rilevare che gli illeciti sia di natura amministrativa sia di natura penale più ricorrenti in materia di lavoro, legati alla tutela, diretta o indiretta, di soggetti passivi determinati, sono da riferirsi a ciascun lavoratore e, pertanto, le relative condotte datoriali di regola debbono intendersi come distinte ed astrattamente indipendenti l'una dall'altra, ancorché poste in essere in un medesimo contesto temporale. Sussistono tuttavia ipotesi residuali in cui il precetto contempla una pluralità di fattispecie quali semplici modalità di commissione di un unico illecito amministrativo o penale, per cui la relativa sanzione sarà applicabile una sola volta sia in caso di realizzazione di una soltanto delle fattispecie sia in caso di realizzazione di tutte o alcune delle fattispecie ivi previste, trattandosi comunque di un unico illecito. Ciò premesso in linea generale, con riferimento alle specifiche violazioni si ritiene opportuno richiamare i criteri da seguire in merito all'applicazione della normativa al fine di uniformare il comportamento di tutto il personale ispettivo.

## **1. Illeciti amministrativi**

### **Registrazioni sul libro di matricola**

L'art. 20, comma 1, n. 1) del Dpr 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione

obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali), obbliga i datori di lavoro a tenere «un libro di matricola nel quale siano iscritti, nell'ordine cronologico della loro assunzione e prima dell'ammissione al lavoro, tutti i prestatori d'opera» stabilendo altresì che **per ciascuno di essi siano ripor-**

tati «il numero d'ordine di iscrizione, il cognome e il nome, la data e il luogo di nascita, la data di ammissione in servizio e quella di risoluzione del rapporto di lavoro, la categoria professionale e la misura della retribuzione». L'art. 26, comma 1, del citato Dpr, prescrive altresì che i datori di lavoro tengano il libro di matricola (contrassegnato in ogni pagina e vidimato nell'ultima pagina da un funzionario incaricato dall'Inail prima di essere messo in uso) legato e numerato in ogni pagina, «senza alcuno spazio in bianco» scrivendo i dati obbligatori «con inchiostro o altra materia indelebile», e, «ove sia necessaria qualche cancellazione», la stessa dovrà essere eseguita «in modo che le parole cancellate siano leggibili». Nell'evidenziare che le registrazioni sul libro di matricola riguardano, per espressa disposizione di legge, «tutti i prestatori d'opera», si ribadisce che all'interno di tale categoria sono da ricomprendere non solo i lavoratori subordinati, ma anche i collaboratori coordinati e continuativi, i lavoratori a progetto, i collaboratori coordinati occasionali, i soci che prestino lavoro manuale o che, anche senza partecipare manualmente al lavoro, sovrintendano al lavoro altrui, gli associati in partecipazione e i prestatori d'opera nell'impresa familiare. La condotta normativamente imposta al datore di lavoro si riferisce dunque all'iscrizione di «ciascun prestatore d'opera», relativamente al quale devono essere indicati gli elementi di cui all'art. 20, Dpr n. 1124/1965, conformandosi agli obblighi e ai divieti espressi nel successivo art. 26. Sotto il profilo temporale, l'obbligo sussiste «prima dell'ammissione al lavoro» del prestatore d'opera. Da tale premessa consegue che **l'obbligo di legge è violato:**

- ogni volta che si ometta, prima dell'inizio della prestazione lavorativa, la registrazione di un prestatore d'opera (tanti illeciti quanti sono i lavoratori oggetto dell'omissione);

- ogni volta che relativamente allo stesso si effettui una o più inesattezze nella scritturazione (tanti illeciti quanti sono i lavoratori oggetto delle scritturazioni inesatte).

In relazione alla possibilità di contestare o di notificare gli illeciti (la cui sanzione è prevista dall'art. 195, Dpr n. 1124/1965), ai sensi dell'art. 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689, si deve distinguere tra:

**1. Omesse o inesatte registrazioni per le quali al momento dell'accertamento sia scaduto il termine per l'adempimento dell'obbligo contributivo (periodo di paga scaduto)**

In questa ipotesi, viene in rilievo l'omissione del versamento dei contributi o dei premi, per cui l'illecito am-

ministrativo è da considerarsi «connesso» a violazioni in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie, ai sensi dell'art. 35, comma 3, legge n. 689/1981. Si deve concludere, pertanto, per l'impossibilità di adottare l'atto di contestazione o di notificazione dell'illecito amministrativo, in conseguenza dell'abrogazione disposta dall'art. 116, comma 12, legge n. 388 del 23 dicembre 2000.

## **2. Omesse o inesatte registrazioni per le quali al momento dell'accertamento non sia scaduto il termine per l'adempimento all'obbligo contributivo (periodo di paga non scaduto)**

In quest'ipotesi, non trattandosi di una violazione connessa ad un'omissione in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie, ai sensi dell'art. 35, comma 3, legge n. 689/1981, il personale ispettivo sarà tenuto a contestare o notificare l'illecito amministrativo, ai sensi dell'art. 35, comma 7, legge n. 689/1981, in relazione a ciascun lavoratore interessato dall'omissione o dall'inesatta scritturazione sul libro matricola, previo obbligatorio esperimento della procedura di diffida, ai sensi dell'art. 13, Dlgs 23 aprile 2004, n. 124, quale condizione di procedibilità dall'*iter* sanzionatorio.

## **3. Omesse o inesatte scritturazioni sul libro, relativamente ad uno o più lavoratori per i quali siano stati effettuati tutti gli adempimenti in materia previdenziale - assicurativa**

In quest'ipotesi non viene in rilievo alcuna violazione degli obblighi contributivi nei confronti degli Istituti. Pertanto, trattandosi di illecito ascrivibile all'ambito applicativo dell'art. 35, comma 7, legge n. 689/1981, il personale ispettivo dovrà contestare o notificare la violazione, ai sensi dell'art. 14 della legge n. 689/1981, in relazione a ciascun lavoratore interessato dalla omissione o dall'inesatta scritturazione, indipendentemente dal tempo della sua commissione e, in ogni caso nel rispetto della sopra richiamata procedura di diffida obbligatoria, quale condizione di procedibilità.

## **Libro paga, sezione presenze**

L'art. 20, comma 1, n. 2), Dpr n. 1124/1965, obbliga i datori di lavoro a tenere «un libro di paga il quale, per ogni dipendente deve indicare il cognome, il nome e il numero di matricola; il numero delle ore in cui ha lavorato in ciascun giorno, con indicazione distinta delle ore di lavoro straordinario; la retribuzione effettivamente corrispostagli in denaro e la retribuzione corrispostagli sotto altra forma».

Considerata l'espressa formulazione normativa, ma anche la strumentalità del libro presenze alla verifica della disciplina in materia di tempi di lavoro, si ritiene opportuno precisare che non sussiste l'obbligo di registrare sulla sezione presenze i prestatori d'opera autonomi o «parasubordinati», i quali, in quanto lavoratori autonomi, non sono destinatari della citata normativa. Ne consegue che **l'obbligo di legge è violato in relazione a ciascun dipendente per il quale il datore di lavoro non iscriva l'orario di lavoro da questi effettuato il giorno antecedente (o nel maggior arco**

**temporale, previsto dall'eccezionale previsione di cui all'art. 25, comma 2). Pertanto anche in questo caso, come per il libro matricola, sussistono tanti illeciti quanti sono i lavoratori oggetto delle omesse o inesatte registrazioni.**

In relazione alla possibilità di contestare o di notificare gli illeciti (sanzionati dall'art. 195, Dpr n. 1124/1965), ai sensi dell'art. 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689, anche in tale ipotesi si deve distinguere tra:

## **1. Omesse o inesatte registrazioni per le quali al momento dell'accertamento sia scaduto il termine per l'adempimento dell'obbligo contributivo**

In quest'ipotesi, una volta trascorso il termine per l'adempimento, l'omissione contributiva è realizzata e la sanzione amministrativa, rientrando tra quelle «connesse» a violazioni in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie, ai sensi dell'art. 35, comma 3, legge n. 689/1981, non è applicabile, per effetto dell'abrogazione sancita dall'art. 116, comma 12, legge n. 388/2000.

## **2. Omesse o inesatte registrazioni per le quali al momento dell'accertamento non sia scaduto il termine per l'adempimento dell'obbligo contributivo**

In quest'ipotesi, non trattandosi di illecito connesso ad una violazione in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie, ai sensi dell'art. 35, comma 3, legge n. 689/1981, la contestazione o la notifica d'illecito amministrativo si dovrà effettuare, ai sensi dell'art. 35, comma 7, legge n. 689/1981, in relazione a ciascun lavoratore.

Si dovrà, in ogni caso dar luogo alla procedura di diffida, ai sensi dell'art. 13, Dlgs n. 124/2004, quale condizione di procedibilità dell'*iter* sanzionatorio.

## **3. Omesse o inesatte registrazioni, relative ad un lavoratore per il quale siano stati correttamente e concretamente adempiuti gli obblighi contributivi e previdenziali**

In quest'ipotesi, a prescindere dalla scadenza del termine per l'adempimento degli obblighi nei confronti degli Istituti, non rilevando alcuna «connessione» ad una violazione di norme in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie, bensì un mero illecito amministrativo rientrante nell'ambito applicativo dell'art. 35, comma 7, legge n. 689/1981, la contestazione o la notifica d'illecito amministrativo si dovrà effettuare per ogni lavoratore, sempre previo esperimento della ricordata procedura di diffida obbligatoria.

## **Prospetti di paga**

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge 5 gennaio 1953, n. 4, «è fatto obbligo ai datori di lavoro di consegnare all'atto della corresponsione della retribuzione (...) un prospetto di paga».

I soggetti che devono ricevere il prospetto di paga sono, secondo il combinato disposto dall'art. 1, comma 1 e comma 3, legge n. 4/1953, i lavoratori dipendenti e gli «operai ausiliari» e «soci dipendenti» delle società coo-

perative. Il prospetto di paga deve, inoltre, essere consegnato a tutti i lavoratori parasubordinati.

Quanto a quest'ultima categoria, è opportuno rammentare, in questa sede, che a seguito dell'entrata in vigore della legge 23 febbraio 2000, n. 38, questo Ministero ha chiarito, con circolare del 2 gennaio 2001, che «*al di là della mera dizione letterale non vi sono ragioni per escludere dagli obblighi previsti dal Tu di cui parla l'art. 5, comma 2, del Dl n. 38/2000, (...) il committente in quanto assimilato al datore di lavoro ai sensi del citato art. 5, comma 2*», precisando che la sezione presenze del libro paga «*non avrebbe ragione di esistere in quanto per i lavoratori in esame, non è prevista una prestazione a tempo*», mentre «*la parte paga dovrebbe contenere il corrispettivo lordo con le ritenute previdenziali e fiscali e il netto pagato: cioè tutti i dati relativi al compenso globale pattuito e di volta in volta erogato. La periodicità della registrazione nel libro paga dovrebbe coincidere con quella del pagamento previsto dal contratto individuale*».

L'art. 3, legge n. 4/1953, dispone inoltre che l'obbligo di consegna in parola si assolve consegnando il prospetto di paga «*al lavoratore nel momento stesso in cui gli viene consegnata la retribuzione*».

Ne consegue che il datore di lavoro assolve all'obbligo normativamente prescrittogli, consegnando a ciascun lavoratore, contestualmente all'erogazione della retribuzione (la cui periodicità è, ormai, normalmente mensile) il prospetto di paga, che riporti le indicazioni di cui all'art. 1, commi 1 e 2, legge n. 4/1953, le quali devono, a loro volta, trovare riscontro con le registrazioni effettuate nel registro delle presenze, ai sensi dell'articolo 2.

**Pertanto il destinatario dell'obbligo giuridico si rende inadempiente, integrando la previsione d'illecito amministrativo di cui all'art. 5, legge n. 4/1953, ogni volta che, all'atto dell'erogazione della retribuzione in favore di ogni lavoratore, non consegna il prospetto di paga ovvero lo consegni successivamente e/o in modo incompleto o con dati inesatti.**

**In proposito si precisa che qualora lo stesso prospetto paga sia consegnato non solo successivamente ma anche in modo incompleto si tratterà comunque di un unico illecito e dunque dovrà essere applicata una sola sanzione.**

**È chiaro altresì che sussisteranno tanti illeciti quanti sono i lavoratori oggetto dell'omissione o della consegna incompleta e di norma per ogni mese in cui si verifica detta omissione o incompletezza.**

Gli illeciti amministrativi in parola saranno contestati o notificati, ai sensi dell'art. 35, comma 7, legge n. 689/1981, previo esperimento della condizione per la procedibilità dell'*iter* sanzionatorio, di cui all'art. 13, Dlgs n. 124/2004 (diffida obbligatoria).

### **Registro dell'orario di lavoro dei lavoratori mobili**

Il Dlgs 19 novembre 2007, n. 234, avente ad oggetto l'«*attuazione della direttiva 2002/15/Ce concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto*», all'art. 8, comma 2, stabilisce che «*l'orario di lavoro delle persone*

*che effettuano operazioni mobili di autotrasporto deve essere registrato*».

Quanto alle norme sulla tenuta e sulla compilazione del registro in parola, l'art. 8, comma 3, del Dlgs n. 234/2007, rinvia agli obblighi di condotta sanciti agli artt. 20, 21, 25 e 26 del già richiamato Dpr n. 1124/1965 (pertanto, con riferimento a ciascun lavoratore mobile - individuato per nome, cognome e numero di matricola - si dovranno effettuare, entro il giorno successivo a quello della prestazione, le scritturazioni relative alle ore di lavoro ordinario e straordinario eseguite ogni giorno).

Ne deriva che, **trattandosi di identici precetti, non possono che applicarsi le stesse previsioni sanzionatorie sopra esposte, in materia di registro delle presenze, anche alla luce delle medesime finalità di entrambi i libri, almeno sotto il profilo della verificabilità sull'osservanza della normativa in materia di tempi di lavoro, relativamente a ciascun dipendente.**

In questa sede appare, incidentalmente, opportuno ricordare che, per espressa disposizione contenuta nell'art. 8, comma 3, legge n. 234/2007, il registro dell'orario di lavoro dei lavoratori mobili, a differenza dei libri di matricola e paga, deve essere vidimato presso le Direzioni provinciali del lavoro territorialmente competenti e deve essere conservato, ai sensi del comma 2, dell'art. citato, «*per almeno due anni dopo la fine del relativo periodo*», ossia due anni dopo il termine finale dell'ultimo periodo rilevante ai fini della verifica della regolare applicazione dei regolamenti comunitari disciplinanti i tempi di lavoro nell'autotrasporto.

Quanto alle modalità di determinazione dell'importo della contestazione o della notificazione d'illecito amministrativo, si rinvia alle indicazioni sopra riportate in materia di libro paga - sezione presenze.

### **Comunicazione di cessazione del rapporto di lavoro**

L'art. 21, comma 1, della legge 29 aprile 1949, n. 264, così come sostituito dall'art. 6, Dlgs 19 dicembre 2002, n. 297, stabilisce che per i rapporti di lavoro a tempo indeterminato e per quelli che vengano a cessare in data diversa da quella comunicata al momento dell'assunzione, i datori di lavoro sono tenuti a comunicarne la cessazione entro i cinque giorni successivi.

L'obbligo di effettuare la comunicazione di cessazione è materialmente e giuridicamente possibile anche nell'ipotesi in cui il datore di lavoro abbia omissso di effettuare la comunicazione preventiva di instaurazione del rapporto di lavoro, specie quando si tratta della cessazione di un regolare rapporto di lavoro del quale siano formalmente a conoscenza gli Istituti previdenziali ed assicuratore, e siano state correttamente effettuate le scritturazioni sui registri obbligatori.

Pertanto, **l'omessa o ritardata comunicazione preventiva dell'instaurazione del rapporto di lavoro (sanzionata ai sensi dell'art. 19, comma 3, Dlgs n. 276/2003, per la violazione del precetto di cui all'art. 9-bis, del Dl n. 510 del 1° ottobre 1996) non è di ostacolo alla giuridicamente esigibile e materialmente possibile comunicazione di cessazione, la quale deve essere autonomamente sanzionata,**

ai sensi dell'articolo 19, comma 3, Dlgs n. 276/2003, per la violazione del distinto ed autonomo precetto, di cui all'articolo 21, comma 1, legge n. 264/1949.

## 2. Illeciti penali

### *Art. 15, Dlgs 124/2004*

#### ***Prescrizione obbligatoria***

Come già detto, con riferimento all'istituto in oggetto pervengono a questa Direzione generale richieste di chiarimenti concernenti la possibilità di adottare con un unico atto più prescrizioni obbligatorie relative ad una pluralità di contravvenzioni poste in essere dal medesimo trasgressore ovvero distinti provvedimenti sanzionatori in considerazione appunto della pluralità di condotte illecite.

In proposito, si rileva che le fattispecie contravvenzionali più ricorrenti in materia di lavoro, legate alla tutela di soggetti passivi determinati (ad esempio lavoratrici madri, minori, lavoratori notturni), sono da riferirsi a ciascun lavoratore e, pertanto, le relative condotte datoriali debbono intendersi come distinte ed astrattamente indipendenti l'una dall'altra, ancorché poste in essere in un medesimo contesto temporale.

Dal punto di vista operativo, ne consegue che il perso-

nale ispettivo nelle ipotesi sopra descritte debba adattare una pluralità di prescrizioni contenute, per evidenti ragioni di economia procedimentale, in un unico atto relativo alle diverse violazioni accertate, specificando per ciascuna di esse la norma violata, la sanzione correlata, il nominativo del lavoratore a cui si riferisce e la condotta sanante da porre in essere.

Di conseguenza il calcolo dell'importo sanzionatorio (un quarto del massimo edittale) va riferito a ciascun lavoratore interessato. L'adozione di unico atto, tuttavia, non impedisce che il trasgressore possa precedere alla regolarizzazione di una parte dei lavoratori interessati, individuati nel provvedimento prescrittivo. In tal caso il trasgressore sarà ammesso al pagamento nella misura prevista dalla legge per la parte oggetto di ottemperanza, mentre con riferimento alle residue violazioni si procederà a comunicare alla Procura della Repubblica competente il mancato adempimento.

Infine, per quanto attiene ai profili statistici, si precisa che le diverse prescrizioni contenute nel singolo atto vanno valutate come sanzioni distinte. **Si invita tutto il personale ispettivo ad uniformarsi alle presenti indicazioni operative al fine di evitare comportamenti non omogenei sul territorio nazionale.**

Con le presenti indicazioni si intendono superate tutte le precedenti istruzioni operative.