

Circolare N° 8 Roma 27.1.2000

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

Direzione Generale degli AA.GG. e del Personale
Divisione VII – Coordinamento Attività Ispettiva

Prot. n. VII/4/150/A1

Ai Direttori Regionali del lavoro

Ai Dirigenti Regionali del Lavoro – Settori Ispezione

Ai Direttori Provinciali del Lavoro

OGGETTO: Attività ispettiva.

Ai Dirigenti Provinciali del Lavoro – Servizi Ispezione
L O R O S E D I

e, p.c. Ai Sottosegretari di Stato

Al Capo di Gabinetto dell'On.le Ministro

Al SECIN

Al Coordinatore del Servizio Ispettivo
e ai Dirigenti con funzioni ispettive

Alle Divisioni I delle Direzioni Generali

S E D E

1. Premessa

L'Amministrazione del lavoro, direttamente coinvolta nei processi di trasformazione sociale richiede un efficace, coerente e progressivo adeguamento della struttura organizzativa, unitamente ad un incisivo intervento per riqualificare e formare adeguatamente le risorse umane che operano nel settore.

In tale prospettiva la funzione sociale dell'ispezione del lavoro viene ad assumere un ruolo centrale anche in un moderno sistema flessibile del mercato del lavoro che richiede, comunque, il rispetto delle regole esistenti, nonché corretti equilibri di mercato a favore degli operatori economici.

Da quanto sopra esposto ne consegue che occorre puntare sulla valorizzazione e riqualificazione dell'ispezione del lavoro anche attraverso una migliore e più efficiente riorganizzazione degli uffici addetti istituzionalmente a tale funzione.

Tutto ciò anche in considerazione del fatto che la particolare incidenza degli infortuni sul lavoro e le gravi connotazioni che riguardano la diffusa presenza sul territorio nazionale di forme di lavoro irregolare impongono un impegno eccezionale soprattutto da parte della dirigenza nell'opera di indirizzo e coordinamento delle attività e per il coinvolgimento del personale addetto per la realizzazione degli obiettivi di produttività fissati.

Un particolare rilievo assume l'aspetto dell'addestramento "sul campo" che deve essere assicurato dai dirigenti, soprattutto nei confronti dei nuovi funzionari assegnati agli uffici; inoltre sarà assicurata la continua attività di aggiornamento nei confronti di tutto il personale.

2. Linee guida di comportamento

Al riguardo preme evidenziare che dall'esame dei verbali e della documentazione relativi all'andamento organizzativo e funzionale degli Uffici periferici si è avuto modo di rilevare che non sempre sono state osservate linee di comportamento tese a perseguire il massimo di efficienza e di efficacia nell'attività istituzionale, con particolare riferimento all'attività ispettiva.

Al fine, pertanto, di eliminare le differenze di risultato tra le varie strutture, si reputa opportuno richiamare l'attenzione delle SS.LL. su alcuni particolari aspetti che si sono evidenziati nel corso di apposite riunioni a cui hanno partecipato i dirigenti delle Direzioni regionali del lavoro.

Pur nella consapevolezza, pertanto, che la maggior parte di codesti Uffici ha già da tempo adottato le suddette linee, è intenzione di questa Amministrazione ribadire determinati comportamenti e modalità da adottare nel corso dell'attività istituzionale anche al fine di conseguire risultati più incisivi in materia di ispezione del lavoro.

Risulta indispensabile soffermarsi innanzitutto sul particolare e delicato compito della ricezione e registrazione delle richieste di intervento; compito questo a cui deve essere adibito esclusivamente personale ispettivo di comprovata esperienza e professionalità, ciò al fine di agevolare i successivi accertamenti sui fatti oggetto della denuncia.

In particolare è necessario che la denuncia sia circostanziata con la dettagliata indicazione degli elementi a sostegno della denuncia stessa (indicazione di eventuali testi, documentazione cartacea, ecc.).

Si richiama altresì l'attenzione delle SS.LL. sulla necessità di considerare richieste di intervento solo le denunce acquisite d'ufficio, nonché quelle che pervengono da Enti, organizzazioni sindacali, dei lavoratori ecc. e non dovranno, invece, essere ritenute tali tutte le denunce anonime salvo che in indirizzo sia riportata anche l'Autorità Giudiziaria e per expressa intesa con la stessa sia stato diversamente stabilito.

Le registrazioni delle denunce devono avvenire senza ritardi di sorta rispetto al momento in cui esse pervengono agli uffici.

Dall'analisi dei dati relativi all'attività di codesti uffici, rilevati periodicamente da questa Amministrazione, è emerso, in non pochi casi, una notevole giacenza delle richieste di intervento; tale giacenza è da considerarsi un fatto anomalo e suscettibile di gravi responsabilità, soprattutto allorchè le stesse si riferiscono a pratiche non effettuate ovvero giacenti senza la predisposizione di atti istruttori intermedi.

Né è da trascurare che tale inoperosità possa determinare un'ingiustificata decorrenza dei termini di prescrizione.

E' opportuno, pertanto, che le SS.LL. nella programmazione dell'attività di vigilanza tengano conto di tali priorità coinvolgendo gli Istituti previdenziali per le richieste di intervento che siano esclusivamente riferite alla materia contributiva.

Altro momento particolarmente significativo risulta essere quello che attiene alla programmazione dell'attività ispettiva: essa infatti deve avvenire con la partecipazione attiva del Dirigente dell'Ufficio che avrà cura di verificare l'osservanza delle direttive impartite nel caso in cui la programmazione del lavoro sia delegata ai capi area e ai capi settori.

Verrà all'uopo utilizzato l'apposito modello "V28" che va inteso come formale ordine di servizio; esso come tale dovrà essere scrupolosamente osservato dal personale ispettivo, salvo le eventuali particolari circostanze che saranno individuate dallo stesso Dirigente.

Nello stesso tempo emerge l'esigenza organizzativa e funzionale da parte del Dirigente di predisporre o far predisporre preventivamente la programmazione dell'attività esterna comunque svolta da tutto il personale ispettivo, compreso quello con incarico direttivo.

Si evidenzia, inoltre, che nel programmare l'attività ispettiva sarà data priorità alle direttive emanate dall'On.le Ministro, in tema di sicurezza del lavoro, con nota n° 72103/G/86/263 del 30 luglio 1999, nonché agli interventi ispettivi richiesti, di volta in volta, a livello centrale, anche mediante il ricorso alla Task-force ministeriale.

Sarà cura del Dirigente, ovvero del funzionario delegato alla programmazione, effettuare la verifica di risultato attraverso il riscontro tra programmi ispettivi ed il lavoro effettivamente svolto.

L'esigenza ineludibile, poi, di aggiornare l'ispezione del lavoro alle mutate esigenze sociali postula la necessità di una completezza di interventi in tutti i settori di attività lavorativa e di una verifica sull'osservanza di tutti gli istituti legislativi.

A tale scopo si reputa opportuno che il Dirigente predisponga, in particolare per il personale ispettivo, periodiche riunioni di aggiornamento sulla legislazione vigente e sulla tecnica ispettiva, ed assicuri la massima diffusione delle informazioni contenute in circolari, direttive, risposte a quesiti, ecc. ciò anche al fine non solo di un'uniformità delle metodologie ispettive, ma anche per la verifica della attuazione delle direttive ministeriali, nonché per una più

efficace applicazione delle norme di comportamento da seguire nell'espletamento dell'attività istituzionale.

Al fine, poi, di potenziare l'attività ispettiva non può naturalmente essere consentito che il personale rivestente la qualifica ispettiva possa continuare ad essere adibito a mansioni amministrative ovvero a mansioni non direttamente connesse all'ispezione del lavoro.

Si richiama, pertanto, l'attenzione dei Dirigenti sulla necessità che il personale munito di qualifica ispettiva venga adibito alla suddetta attività; tuttavia il personale che ritenga di non potere effettuare l'attività esterna, ove sussistano obiettive e motivate ragioni che dovranno essere opportunamente valutate dalle SS.LL., dovrà produrre apposita istanza a questo Ministero (Direzione Generale AA.GG. e del Personale – Divisione V) ai sensi dell'art. 15 del DPR n° 520 del 19.3.1955, per rinunciare alla qualifica ispettiva e per la conseguente assegnazione del profilo amministrativo della posizione economica corrispondente a quella in cui risulta inquadrato.

Nel caso di rinuncia alla qualifica ispettiva sarà restituita la relativa carta di riconoscimento.

Le predette istanze dovranno essere presentate entro sessanta giorni dalla data della presente circolare.

Quanto sopra esposto dovrà valere sia per le unità ispettive in servizio presso gli Uffici periferici che per quelle distaccate presso questo Dicastero.

In ogni caso, sarà assicurata al personale in questione la possibilità di partecipare ai percorsi di riqualificazione professionale con le modalità e con i tempi stabiliti dal contratto collettivo integrativo di lavoro in corso di definizione.

Non appare superfluo, inoltre, sottolineare che solo il personale munito di qualifica ispettiva può svolgere attività esterna e non anche personale amministrativo, ciò anche in considerazione della mancanza del potere di accesso in capo a quest'ultimo, nonché dell'impossibilità di autorizzare ad esso l'uso del mezzo proprio e di garantire allo stesso adeguata copertura assicurativa tramite polizza Kasco.

Il Dirigente, valutate le singole professionalità, avrà cura di organizzare l'Ufficio nella sua articolazione delle varie aree per una migliore produttività ed efficienza dell'azione amministrativa.

Al riguardo, si suggerisce di utilizzare le unità ispettive munite di titolo di studio tecnico esclusivamente per la vigilanza tecnica, vigilanza questa finalizzata al controllo del rispetto della normativa in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, in considerazione soprattutto della costante dimensione del fenomeno infortunistico, in particolar modo nel settore dell'edilizia.

Ne consegue che all'attività di rendicontazione dei progetti di formazione professionale dovrà essere adibito personale facente

parte dell'area vigilanza ordinaria; per quanto riguarda, invece, la verifica ex-ante ed in itinere relativa ai suddetti progetti è opportuno utilizzare unità ispettive tecniche allorchè la verifica verterà sulle condizioni di sicurezza sul lavoro quali ad esempio l'idoneità e l'agibilità dei locali destinati allo svolgimento dei corsi formativi.

Al fine di non vanificare l'attività ispettiva, con particolare riferimento ai conseguenti aspetti sanzionatori e tenendo conto del sempre più ampio campo di depenalizzazione delle norme di tutela del lavoro, appare necessario che l'intero iter ispettivo sia seguito con la massima cura nella raccolta dei dati e degli elementi di prova (tramite, ad esempio controlli incrociati e acquisizione di ogni utile documentazione probatoria come ricevute, scritture contabili ecc.) necessari per l'esame obiettivo degli atti posti a confronto con eventuali memorie difensive finalizzate all'emissione dell'ordinanza e all'eventuale conseguente iter processuale.

Sempre in materia di contenzioso amministrativo e con riferimento all'analisi dei dati pervenuti, si è avuto occasione di rilevare in diversi uffici una notevole giacenza di rapporti in attesa ovviamente dell'emissione delle relative ordinanze.

Poiché tali ritardi possono determinare potenzialmente danni patrimoniali all'erario, appare opportuno che venga posta da parte delle SS.LL. massima attenzione sull'organizzazione dell'area competente al fine di realizzare in tempi rapidi uno smaltimento dell'arretrato costituito e nello stesso tempo l'evasione delle pratiche correnti.

Resta inteso, inoltre, che al fine di assicurare che l'esplicazione delle diverse fasi procedurali dell'attività del contenzioso amministrativo sia improntata a maggiore speditezza ed economicità, nonché per far sì che vi sia uniformità di comportamento da parte di tutti gli Uffici, necessita che vengano scrupolosamente osservate tutte le direttive già impartite da questa Amministrazione nella materia di cui trattasi.

E' stato rilevato, infine, che in quasi tutti gli Uffici l'attività ispettiva viene programmata nell'orario 8,00 – 14,00 nei giorni dal lunedì al venerdì; in tal modo nelle restanti fasce orarie dei giorni feriali non vi è presenza sul territorio dell'organo ispettivo statuale.

Al fine, pertanto, di evitare che tale circostanza possa determinare interventi elusivi nelle varie forme di tutela del lavoro, si ritiene opportuno che le SS.LL., nel disporre la programmazione settimanale dell'attività di vigilanza, tengano conto dell'esigenza dell'intervento ispettivo nell'arco della giornata lavorativa delle aziende, degli uffici, ecc., nonché della necessità di garantire comunque una presenza dell'organo ispettivo sul territorio nei giorni festivi e prefestivi anche mediante turnazione.

In quest'ultima circostanza potrà essere contestualmente prevista l'individuazione del relativo riposo compensativo.

Per la corretta osservanza delle presenti istruzioni si confida nella più fattiva collaborazione delle SS.LL. e nella professionalità acquisita dai funzionari preposti all'ordinamento delle procedure sopra richiamate.

LA DIRETTRICE GENERALE

f.to Dr.ssa Paola CHIARI