



INL - NOTA N. 1357/2024 - SEMPLIFICAZIONE DEI CONTROLLI SULLE ATTIVITÀ ECONOMICHE_D.LGS. 103/2024

Posted on 7 Agosto 2024



Category: [Lavoro e relazione industriale](#)

Facendo seguito alla nostra news del 26 luglio scorso "[D.lgs. n. 103/2024: semplificazione dei controlli sulle attività economiche](#)" in materia di semplificazione dei controlli sulle attività economiche anche in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro introdotta dal **Decreto legislativo n. 103 del 12 luglio 2024**, in vigore dal 2 agosto 2024, Vi informiamo che l'INL, con la [Nota n. 1357 del 31 luglio 2024](#), fornisce alcuni chiarimenti sulle novità di immediata applicazione e non.

Si ricorda che le disposizioni del D.Lgs. 103/2024 si applicano ai controlli amministrativi sulle attività economiche svolti dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, tra le quali rientrano anche le attività ispettive in materia di lavoro dell'INL.

Si riportano di seguito i profili di maggiore interesse della predetta nota in relazione alle disposizioni introdotte dal D.Lgs. 103/2024.

Ambito di applicazione (art. 1)

L'**art.1** introduce la nozione di "**diffida amministrativa**", definita come *"invito, contenuto nel verbale di ispezione, rivolto dall'accertatore al trasgressore e agli altri soggetti di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, prima della contestazione della violazione, a sanare la stessa"*.

Si tratta, dunque, di un atto diverso dalla diffida di cui all'art. 13 del D.lgs. n. 124/2004 e prodromico alla contestazione degli illeciti oggetto di accertamento.

In relazione all'ambito di applicazione del decreto e della diffida amministrativa, l'INL evidenzia la necessità del *"rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e dal diritto internazionale"*.

Semplificazione degli adempimenti amministrativi (art. 2)

L'**art. 2** introduce alcune disposizioni finalizzate ad una semplificazione degli adempimenti amministrativi **non ancora effettivamente operative**.

In particolare, tale norma prevede di impegnare le amministrazioni interessate ad introdurre determinate discipline o accorgimenti *"al fine di garantire una piena conoscenza degli obblighi ai quali i soggetti controllati sono tenuti e di eliminare sovrapposizioni e duplicazioni di controlli"*, ossia:

- uno schema standardizzato, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, per il censimento dei controlli e la pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni nei propri siti istituzionali, del censimento di loro competenza;
- una ricognizione, da parte delle pubbliche amministrazioni entro il 30 giugno 2025 ed a cadenza triennale, dei controlli operati nell'ultimo triennio e dei relativi esiti anche in relazione alla dimensione e tipologia dei soggetti controllati;
- l'elaborazione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, entro il 30 ottobre 2025 ed a cadenza triennale, di un documento contenente il quadro di sintesi dei controlli al fine di individuare aree di sovrapposizione e duplicazione tra i controlli svolti a diversi livelli amministrativi.

Sistema di identificazione e valutazione del livello di rischio "basso" (art. 3)

L'**art. 3** istituisce un "sistema di identificazione e gestione del rischio su base volontaria", ai fini della programmazione dei controlli in vari ambiti, **tra cui quello della sicurezza dei lavoratori** ma anche, ad esempio, quello della protezione ambientale, della igiene e salute pubblica e della sicurezza pubblica.

Rispetto a ciascun ambito, l'UNI elabora, sulla base di alcuni parametri, quali ad es. l'esito dei controlli subiti nei precedenti tre anni di attività e il settore economico in cui opera il soggetto controllato, norme tecniche o prassi di riferimento idonee a definire un **livello di rischio basso "al quale è associabile un Report certificativo"**.

Fascicolo informatico di impresa e obblighi di consultazione del soggetto che effettua i controlli (art. 4)

L'**art. 4** stabilisce che, al fine di rendere più efficienti e coordinare i controlli sulle attività economiche ed evitare duplicazioni e sovrapposizioni, nonché programmare l'attività ispettiva in ragione del profilo di rischio, "*le amministrazioni che svolgono funzioni di controllo, **prima di avviare le attività di vigilanza consultano ed alimentano con gli esiti dei controlli il fascicolo informatico di impresa***" tenuto dalle Camere di commercio ai sensi dell'art. 2, comma 2 lett. b), della L. n. 580/1993.

Con le modalità che saranno definite con un apposito decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, ogni amministrazione dovrà accedere al fascicolo informativo "*ai fini del coordinamento, programmazione e svolgimento dei controlli*", così da avere contezza anche degli esiti dei controlli già svolti da altre amministrazioni.

Sotto altro profilo si stabilisce, analogamente in realtà a quanto già previsto da altre disposizioni (v. ad es. art. 43, D.P.R. n. 445/2000), che le pubbliche amministrazioni non possono richiedere la produzione di documenti e informazioni già disponibili nel fascicolo informatico o comunque in loro possesso.

L'INL chiarisce che si tratta di una disposizione da ritenersi immediatamente operativa nella misura in cui tali documenti e informazioni siano effettivamente disponibili per l'Ispettorato e rispetto alla quale il legislatore richiama la responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 18-bis, comma 4, del D.Lgs. n. 82/2005.

Principi generali del procedimento di controllo delle attività economiche (art. 5)

L'**art. 5** rimette a Ministeri e Regioni il compito di pubblicare sui propri siti istituzionali apposite linee guida o FAQ finalizzate ad agevolare e promuovere la comprensione e il rispetto sostanziale della normativa applicabile in materia di controlli, che dovranno fondarsi sul principio della "**fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta delle amministrazioni**", nonché su quelli della "**efficacia, efficienza e proporzionalità**", **minimizzando le richieste documentali "secondo il criterio del minimo sacrificio organizzativo per il soggetto controllato"**.

Al riguardo, l'INL precisa che si tratta di principi che già guidano l'azione ispettiva dell'Ispettorato.

In ordine al principio richiamato al comma 3 dell'art. 5, secondo cui le amministrazioni sono tenute a programmare i controlli sulle imprese "con intervalli temporali correlati alla gravità del rischio", l'INL precisa che fanno eccezione diverse tipologie di intervento di loro competenza, tra cui quelle derivanti da richieste dell'Autorità giudiziaria, da circostanziate segnalazioni di soggetti privati o pubblici, da esigenze legate alla sicurezza sui luoghi di lavoro e, comunque, da situazioni di rischio.

L'Ispettorato rileva poi che, rispetto a tali indicazioni la disposizione, al comma 6, declina ulteriori previsioni che vanno in parte a sovrapporsi con la c.d. "Lista di conformità INL" disciplinata dall'art. 29, commi 7, 8 e 9, del D.L. n. 19/2024 (conv. da L. n. 56/2024).

L'Ispettorato chiarisce che la disciplina introdotta recentemente dal D.L. n. 19/2024 **in materia di "Lista di conformità INL"** – e che prevede il rilascio di un attestato ed un esonero dai controlli per un periodo di dodici mesi (non di dieci) nelle materie oggetto di accertamenti – **è da considerarsi dunque norma speciale.**

Sarà, tuttavia, necessario che tali informazioni confluiscono nel fascicolo informatico d'impresa al fine di consentire anche alle altre amministrazioni di poter programmare i controlli di competenza nel rispetto dei principi fissati dal legislatore e tenendo conto del fatto che l'iscrizione nella c.d. lista di conformità INL avviene solo previo assenso del soggetto interessato.

L'art. 5 prevede, inoltre, che *"non possono essere effettuate due o più ispezioni diverse sullo stesso operatore economico contemporaneamente, a meno che le amministrazioni non si accordino preventivamente per svolgere una ispezione congiunta"*.

Tale disposizione richiede, quindi, un più attento e capillare coordinamento con le altre amministrazioni che operano controlli in materia di lavoro e legislazione sociale, con particolare riferimento ad INPS, INAIL e Guardia di Finanza, per quanto concerne le verifiche in materia di lavoro sommerso.

Ulteriore indicazione contenuta nell'art. 5 è quella secondo cui le amministrazioni improntano la propria attività al rispetto del *"principio del contraddittorio"* e *"adottano i provvedimenti di propria competenza, ivi incluse eventuali sanzioni, in modo proporzionale al livello di rischio (...) al pregiudizio arrecato, alle dimensioni del soggetto controllato e all'attività economica svolta"*. In quest'ultimo caso, trattasi di un principio destinato ad incidere sui criteri di commisurazione delle sanzioni da adottarsi con ordinanza-ingiunzione, al pari di quelli indicati dall'art. 11 della L. n. 689/1981.

Non appare, invece, sostanzialmente applicabile agli accertamenti di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro la previsione secondo cui le amministrazioni sono tenute a fornire, prima di un accesso nei locali aziendali, "l'elenco della documentazione necessaria alla verifica ispettiva".

Da tale obbligo sono, infatti, esonerate tutte le iniziative avviate dalle amministrazioni che hanno esigenze di ricorrere ad accessi ispettivi "imprevisti o senza preavviso", esigenze che ricorrono

pressoché ogni volta l'Ispettorato avvii una attività di vigilanza sia in materia lavoristica, sia in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Infatti, l'eventuale richiesta di documentazione alle imprese prima di un qualsiasi accesso ispettivo vanificherebbe l'efficacia della tipologia di accertamenti di competenza dell'Ispettorato.

Violazioni sanabili e casi di non punibilità per errore scusabile (art. 6)

L'**art. 6** riveste una particolare importanza per le attività di controllo dell'Ispettorato, prevedendo che *"salvo che il fatto costituisca reato, per le violazioni per le quali è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria **non superiore nel massimo a cinquemila euro**, l'organo di controllo incaricato, nel caso in cui accerti, **per la prima volta nell'arco di un quinquennio**, l'esistenza di violazioni **sanabili**, diffida l'interessato a porre termine alla violazione, ad adempiere alle prescrizioni violate e a rimuovere le conseguenze dell'illecito amministrativo entro un termine non superiore a **venti giorni** dalla data della notificazione dell'atto di diffida. **In caso di ottemperanza alla diffida, il procedimento sanzionatorio si estingue limitatamente alle inosservanze sanate.** L'istituto della diffida amministrativa di cui al presente decreto non si applica a violazioni di obblighi o adempimenti che riguardano la tutela della salute, la sicurezza e l'incolumità pubblica e **la sicurezza sui luoghi di lavoro**".*

L'INL precisa che la diffida amministrativa troverà applicazione nelle ipotesi in cui si rinverranno tutti i presupposti normativi; mentre, laddove la stessa non trovi applicazione si seguiranno le "normali" procedure sanzionatorie, ivi compresa l'adozione della diffida di cui all'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004.

Per ulteriori dettagli in ordine al **campo di applicazione della diffida amministrativa e sulle procedure da porre in atto**, si rinvia a quanto riportato nella nota allegata.

Ulteriori disposizioni (artt. 7-11)

L'INL evidenzia che ulteriori disposizioni, non particolarmente impattanti sull'attività dell'Ispettorato, riguardano:

- la possibilità, da parte delle associazioni nazionali di categoria (art. 4 della L. n. 180/2011), di richiedere chiarimenti su obblighi e adempimenti che sono oggetto dei controlli, similmente a quanto già oggi avviene con il c.d. diritto di interpello previsto dall'art. 9 del D.Lgs. n. 124/2004;
- la previsione di un piano di formazione specifica del personale delle pubbliche amministrazioni con particolare riferimento alle competenze in materia di digitalizzazione degli strumenti di programmazione e svolgimento dei controlli, di cooperazione con gli operatori economici, di coordinamento tra le amministrazioni e di criteri e metodi standardizzati per effettuare il censimento degli obblighi e degli adempimenti previsti dall'art. 2 del decreto;
- l'utilizzo delle soluzioni tecnologiche nelle attività di controllo.

Infine, L'INL ritiene che, considerata l'entrata del vigore del decreto dal 2 agosto 2024, le previsioni ivi contenute, in particolare quelle di cui all'art. 6 in materia di diffida amministrativa, possano trovare applicazione con riferimento agli illeciti accertati a partire da tale data, anche se riferiti a condotte

poste in essere precedentemente in quanto trattasi di disposizione di carattere procedurale.

