



Circolare n. 30 del 14 giugno 2006 - INAIL - DIREZIONE GENERALE - DIREZIONE CENTRALE RISORSE UMANE - DIREZIONE CENTRALE RISCHI

CODICE DI COMPORTAMENTO DEGLI ISPETTORI DI VIGILANZA DELL'INAIL

Fonte: INAIL 21 6 2006

QUADRO NORMATIVO

Decreto Legislativo n. 124 del 23 aprile 2004: "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'art. 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30".

Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 24 del 24 giugno 2004: "D.lgs. n. 124 del 23 aprile 2004. Chiarimenti e indicazioni operative".

Circolare Inail n. 86 del 17 dicembre 2004: "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro".

Circolare Inail n. 61 del 7 novembre 2003: "Regolamento di disciplina e Codice di comportamento dei dipendenti dell'I.N.A.I.L.: entrata in vigore 8 novembre 2003".

Decreto Legislativo n. 165 del 30 marzo 2001: "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Protocollo di intesa del 7 aprile 2005 tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, INPS e INAIL.

Protocollo di intesa del 24 marzo 2006 tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, INPS e INAIL.

Premessa

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale e l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro hanno sottoscritto un protocollo d'intesa finalizzato alla "razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro".

In tale documento si è preso atto anche della necessità di uniformare il comportamento degli organi ispettivi delle singole Amministrazioni. A tal fine sono stati individuati i principi e le regole comportamentali comuni che devono presiedere al corretto svolgimento dell'attività ispettiva, pur nella diversità e specificità di competenze, poteri e modelli organizzativi.

Il codice di comportamento integra, specificatamente per gli ispettori di vigilanza, le norme di carattere deontologico e comportamentale già presenti nel codice di comportamento dei dipendenti pubblici e nel vigente codice di comportamento dei dipendenti dell'Inail.

La rilevanza interna del codice esclude che l'eventuale inosservanza delle disposizioni comporti conseguenze sul piano della legittimità degli atti emessi dal personale ispettivo.

Modalità di adozione

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Inps e l'Inail hanno convenuto di adottare - ognuno con proprio atto e nel rispetto dell'autonomia di ciascuna Amministrazione - specifici codici di comportamento del personale ispettivo ispirati ai principi, alle modalità operative ed ai contenuti condivisi.



Contenuti

Il Codice è strutturato in quattro capi, riguardanti:

- le definizioni, la finalità e le disposizioni di carattere generale
- i principi di comportamento nei confronti dei datori di lavoro
- le procedure e modalità ispettive
- i profili deontologici.

Si illustrano di seguito le principali disposizioni.

Capo I - Parte generale

Descrive l'ambito di applicazione nonché le finalità del codice di comportamento, che nasce dall'esigenza di definire e diffondere i principi guida per un corretto ed uniforme comportamento del personale ispettivo nell'esercizio delle proprie funzioni.

Capo II - Principi di comportamento nei confronti dei datori di lavoro

Particolare rilievo assumono:

lo spirito di collaborazione che deve guidare gli ispettori di vigilanza nei confronti dei datori di lavoro, principio peraltro già contenuto nel codice di comportamento dei dipendenti pubblici, quale criterio informatore generale nei rapporti tra pubblica amministrazione e cittadini il principio secondo cui, tenuto conto delle finalità e delle esigenze dell'accertamento, le ispezioni devono essere condotte in modo da arrecare la minore turbativa possibile allo svolgimento delle attività dei soggetti ispezionati le disposizioni che riconfermano l'impegno per il personale di vigilanza a fornire ampia e corretta informazione ai datori di lavoro in occasione degli accertamenti.

Capo III - Procedure e modalità ispettive

Contiene le indicazioni di carattere più strettamente operativo, alle quali gli ispettori di vigilanza devono attenersi per assicurare la completezza e l'accuratezza degli accertamenti, anche al fine di prevenire il contenzioso amministrativo e giudiziario.

Capo IV - Profili deontologici

Le ultime disposizioni del codice richiamano i principi deontologici, che devono guidare gli ispettori nella loro attività, al fine di garantire il rispetto degli obblighi di diligenza, lealtà e imparzialità stabiliti dalla Costituzione.

Diffusione

Questa circolare sarà portata a conoscenza di tutto il personale con le modalità indicate nella circolare n. 3/1973.

Allegati: 1

IL DIRETTORE GENERALE



Allegato n.1 alla circolare 30/2006

CODICE DI COMPORTAMENTO DEGLI ISPETTORI DI VIGILANZA DELL'ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO
CAPO I - PARTE GENERALE

ART. 1 - DEFINIZIONI

1. Nel presente Codice:

- a) per *personale ispettivo* si intende il personale inquadrato nel profilo di ispettore di vigilanza dell'INAIL. Detto personale è dotato di apposita tessera di riconoscimento che deve essere restituita al momento della sospensione o cessazione per qualsiasi motivo dalle funzioni ispettive;
- b) per *vigilanza* si intende l'attività svolta dall'Istituto per garantire la corretta osservanza delle norme in materia di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e di altre disposizioni normative connesse.

ART. 2 – FINALITÀ

1. Il presente Codice risponde all'esigenza di definire e diffondere i principi guida per un corretto e uniforme comportamento del personale ispettivo nell'esercizio delle proprie funzioni.

ART. 3 - DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE

1 I principi di comportamento dettati nel presente Codice integrano le disposizioni in materia di obbligo di diligenza, lealtà e imparzialità già contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni emanato con D.P.C.M. Dipartimento Funzione Pubblica del 28 novembre 2000 e nel Codice di comportamento dei dipendenti dell'INAIL adottato con Delibera Commissariale n. 841 del 4 novembre 2003.

2 Le disposizioni di carattere operativo costituiscono specificazioni e integrazioni delle disposizioni di legge e delle circolari emanate dall'Istituto per disciplinare l'attività di vigilanza svolta dal proprio personale ispettivo.

CAPO II - PRINCIPI DI COMPORTAMENTO NEI CONFRONTI DEI DATORI DI LAVORO

ART. 4 - PRINCIPIO DI COLLABORAZIONE

1 I rapporti tra il personale ispettivo ed i soggetti ispezionati sono improntati ai principi di collaborazione e rispetto reciproco.

2 Le ispezioni sono condotte in modo da arrecare la minore turbativa possibile allo svolgimento delle attività dei soggetti ispezionati, tenendo conto delle finalità e delle esigenze dell'accertamento.

ART. 5 - PROGRAMMAZIONE DELL'ATTIVITÀ

1 Il personale ispettivo osserva il programma di lavoro formulato secondo le specifiche modalità impartite dall'Istituto ai vari livelli di competenza.

2 Il programma può essere modificato previa autorizzazione e con le modalità fissate al riguardo dall'Istituto.



3 Le indicazioni del programma sono da considerarsi formale disposizione nonché atto di assoluta riservatezza.

ART. 6 - PREPARAZIONE DELL'ISPEZIONE

1 Al fine di evitare inutili rallentamenti durante l'accertamento ed in rapporto alla tipologia di intervento da effettuare, l'indagine ispettiva deve essere preceduta da una fase preparatoria diretta a raccogliere tutte le informazioni e la documentazione inerente il soggetto da sottoporre a controllo.

2 Tale fase preparatoria è espletata dagli ispettori e/o dal personale amministrativo utilizzando anche le tecnologie informatiche a supporto dell'attività di vigilanza.

3 In linea generale gli elementi necessari per l'avvio dell'indagine riguardano:

- a) la tipologia di intervento e le motivazioni che l'hanno determinata;
- b) l'attività svolta dal soggetto ispezionato e le lavorazioni dallo stesso dichiarate, con indicazione di eventuali appalti pubblici affidati e individuazione del C.C.N.L. applicabile;
- c) il comportamento contributivo, comprensivo delle informazioni relative alle regolarità contributive e assicurative rilasciate e a eventuali procedure di riscossione coattiva in corso;
- d) le denunce obbligatorie effettuate, le autorizzazioni concesse e gli eventuali contratti certificati;
- e) i precedenti provvedimenti sanzionatori e verifiche ispettive espletate.

ART. 7 - OBBLIGO DI QUALIFICARSI

1 Contestualmente all'accesso, il personale ispettivo deve qualificarsi al soggetto da ispezionare o ad un suo rappresentante ed esibire la tessera di riconoscimento.

2 In mancanza della tessera di riconoscimento l'accesso non può avere luogo.

ART. 8 - PROCEDURA ISPETTIVA

1 Gli accertamenti ispettivi curano, tra l'altro, l'identificazione delle persone presenti, l'acquisizione delle dichiarazioni, la rilevazione delle presenze e l'esame dei libri matricola e paga, la descrizione delle lavorazioni svolte, anche in relazione alla valutazione del rischio assicurato e alla sicurezza sul lavoro, il riscontro di quanto sopra con i documenti di rito, come denunce obbligatorie, registro infortuni, ecc.;

2 Gli accertamenti devono concludersi nei tempi strettamente necessari, tenendo conto della complessità dell'indagine e delle dimensioni aziendali del soggetto sottoposto a controllo.

3 Ove il procedimento ispettivo abbia inizio a seguito di richiesta di intervento, al fine di agevolare i successivi accertamenti sui fatti oggetto della segnalazione, la richiesta deve essere circostanziata, con dettagliata descrizione degli elementi che ne costituiscono il fondamento attraverso l'indicazione di eventuali testi e documentazione cartacea.

ART. 9 - OBBLIGO DI INFORMAZIONE E ASSISTENZA ALL'ISPEZIONE

1 Nel dare inizio alla sua attività, il personale ispettivo ha l'accortezza, innanzitutto, di conferire con il datore di lavoro o con chi ne fa le veci, qualora ciò sia compatibile con le finalità dell'accertamento ispettivo.

2 Il personale ispettivo, ove si riveli necessario, informa il soggetto sottoposto ad ispezione, od un suo rappresentante, dei poteri attribuiti dalla legge agli organi di vigilanza per l'esercizio delle funzioni ispettive e del potere di sanzionare eventuali comportamenti



omissivi o commissivi diretti a impedire l'esercizio della attività di vigilanza o comportamenti da cui si deduca in modo inequivocabile la volontà di ostacolare la stessa.

3 Il personale ispettivo informa il soggetto ispezionato della facoltà di farsi assistere, nel corso dell'accertamento, da un professionista abilitato ai sensi dell'articolo 1 della Legge n. 12/1979 affinché presenzi alle attività di controllo e verifica, fatto salvo quanto previsto dall'art. 12, comma 7. L'assenza di tale professionista non è comunque ostativa alla prosecuzione dell'attività ispettiva, né inficia la sua validità.

4 Il personale ispettivo verifica, nel caso in cui il soggetto ispezionato si avvalga di consulenza esterna, che il professionista sia in possesso di abilitazione, annotando gli estremi di iscrizione al relativo albo. In particolare i professionisti diversi dai consulenti del lavoro devono aver dato comunicazione alle DD.PP.LL. dell'esercizio dell'attività svolta, trasmettendo l'elenco dei soggetti assistiti. Eventuali collaboratori dei professionisti abilitati devono essere muniti di apposita delega.

5 In caso di constatato esercizio abusivo delle professioni di cui all'art. 1 della Legge n. 12/1979, il personale ispettivo provvede a darne immediata comunicazione alle autorità competenti. In tal caso il personale ispettivo vieta al soggetto non abilitato di assistere all'ispezione in corso.

ART. 10 - CORRETTA INFORMAZIONE

1. Il personale ispettivo fornisce ai soggetti ispezionati chiarimenti e indicazioni operative sulla corretta applicazione delle norme in materia di lavoro e legislazione sociale e risponde nel modo più completo, chiaro e accurato possibile alle richieste di informazioni che vengono poste, attenendosi alle posizioni ufficiali espresse dall'INAIL, anche in applicazione di quanto previsto dall'art. 8, comma 2, del D.Lgs. n. 124/2004.

CAPO III - PROCEDURE E MODALITÀ ISPETTIVE

ART. 11 - ACQUISIZIONE ED ESAME DI DOCUMENTI

1 Nel corso dell'accertamento, il personale ispettivo acquisisce tutti gli elementi probatori utili per l'esame obiettivo della situazione aziendale e dei fatti accertati, anche al fine del successivo confronto con eventuali memorie difensive in sede di contenzioso amministrativo e giurisdizionale.

2 Il personale ispettivo può chiedere al datore di lavoro di esibire gli eventuali verbali rilasciati nel corso di precedenti accertamenti condotti anche da altre Amministrazioni, qualora non sia stato possibile acquisire tale documentazione nella fase di preparazione dell'ispezione.

3 L'esame della documentazione viene effettuato presso la sede del soggetto ispezionato e, ove funzionale alle esigenze dell'accertamento, anche presso gli studi dei professionisti abilitati o l'ufficio di appartenenza dell'ispettore di vigilanza.

4 Qualora, presso il soggetto ispezionato non sia tenuta la prevista documentazione obbligatoria, il personale ispettivo, oltre ad adottare i relativi provvedimenti sanzionatori, richiama il predetto soggetto a tenere tale documentazione sul luogo di lavoro.

ART. 12 - ACQUISIZIONE DELLE DICHIARAZIONI

1 Le dichiarazioni rese dai lavoratori devono essere acquisite di norma durante il primo accesso. Ove necessario, il personale ispettivo, al fine di arricchire di ulteriori elementi conoscitivi l'accertamento in corso, raccoglie le dichiarazioni dalle Rappresentanze



Sindacali Aziendali (RSA), dalle Rappresentanze Sindacali Unitarie (RSU), dal Comitato Pari Opportunità (CPO), ove costituito, e, quando richiesto dalla specifica natura dell'accertamento, dalle Rappresentanze dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS).

2 Il personale ispettivo valuta l'opportunità di estendere l'acquisizione delle dichiarazioni ai lavoratori anche al di fuori del posto di lavoro previo consenso degli stessi.

3 Del consenso acquisito ai sensi del comma precedente deve essere fatta menzione nel verbale di accertamento.

4 In relazione alla tipologia dell'azienda, l'acquisizione delle dichiarazioni può essere effettuata da più unità ispettive, mentre il prosieguo e la definizione dell'accertamento può essere demandato anche ad una sola unità ispettiva. Tale circostanza deve risultare dal verbale di accertamento.

5 Le dichiarazioni dei lavoratori vengono acquisite dai singoli soggetti ai quali vanno rivolte domande chiare e comprensibili, tali da non dar luogo a dubbi interpretativi.

6 Eventuali rifiuti a fornire informazioni o a sottoscrivere dichiarazioni vanno riportati nel verbale di accertamento, indicando anche, se sussistono, le relative motivazioni.

7 In fase di acquisizione delle dichiarazioni dei lavoratori non è ammessa la presenza del datore di lavoro e/o del professionista.

8 Le dichiarazioni e le notizie possono essere rese anche direttamente dai dichiaranti con un atto scritto, a forma libera, recante la sottoscrizione.

9 Le dichiarazioni sono riportate, in modo chiaro e leggibile, nel verbale di acquisizione di dichiarazione di cui deve darsi lettura al dichiarante affinché ne confermi il contenuto ovvero rilevi eventuali correzioni e quindi lo sottoscriva.

10 Le dichiarazioni acquisite in sede ispettiva vanno riscontrate con elementi oggettivi risultanti dalla documentazione esaminata o da altre dichiarazioni rese da prestatori di lavoro o da terzi.

11. Nessuna copia delle dichiarazioni deve essere rilasciata al lavoratore e/o al soggetto ispezionato in sede di ispezione e sino alla conclusione degli accertamenti. In caso di richiesta il personale ispettivo informa il richiedente che l'eventuale domanda di accesso alle dichiarazioni può essere rivolta alla Sede INAIL competente.

ART. 13 - ATTO INTERLOCUTORIO

1. Qualora l'accertamento si riveli complesso e prolungato nel tempo, il personale ispettivo valuta l'opportunità di rilasciare al soggetto ispezionato o a persona appositamente delegata, un atto interlocutorio contenente la descrizione delle attività compiute, la documentazione esaminata nonché l'espressa menzione che gli accertamenti sono ancora in corso.

ART. 14 - MODELLO UNIFICATO DI VERBALE DI ACCERTAMENTO

1 A conclusione della visita ispettiva il personale ispettivo redige il verbale di accertamento, utilizzando il modello unificato e, nei casi di accertamento di illeciti amministrativi, il relativo processo verbale di contestazione/notificazione.

2 Il verbale di accertamento deve riportare gli elementi di fatto acquisiti e documentati e contenere l'indicazione dei dati necessari per l'adozione dei provvedimenti di competenza anche di altre Amministrazioni, nonché gli Organi amministrativi ai quali vanno inoltrati eventuali ricorsi.

3 Il verbale di accertamento vale anche ai fini dell'assolvimento del principio del contraddittorio qualora contenga le osservazioni e le deduzioni del soggetto ispezionato in



ordine ai fatti accertati.

4. Per la forma della contestazione immediata o della notificazione si applicano le disposizioni previste dalle leggi vigenti.

ART. 15 - PROCESSO VERBALE

1 Il processo verbale deve contenere ogni elemento utile a garantire una cognizione precisa e circostanziata dei fatti e ad assicurare la possibilità di difesa del presunto trasgressore.

2 Con riferimento ad alcuni elementi del processo verbale è possibile rinviare al verbale di accertamento di cui all'articolo precedente.

3 In caso di assenza del trasgressore, il processo verbale può essere consegnato ad uno dei soggetti individuati ai sensi dell'art. 6, 3° comma della Legge n. 689/1981.

4 Solo nel caso in cui non sia stato possibile effettuare la contestazione immediata a tutti i destinatari o anche ad uno soltanto di essi, è ammessa la possibilità di procedere alla notificazione dell'illecito amministrativo.

ART. 16 - MOTIVAZIONE DEL VERBALE

1. Le conclusioni finali del verbale d'accertamento alle quali è pervenuto l'ispettore devono essere adeguatamente motivate, anche al fine di prevenire il contenzioso amministrativo e/o giurisdizionale.

ART. 17 - TRASMISSIONE DEI VERBALI DI ACCERTAMENTO AD ALTRE AMMINISTRAZIONI

1. Il personale ispettivo trasmette tempestivamente il verbale di accertamento alla propria sede di appartenenza affinché questa provveda ad inoltrarlo alle altre Amministrazioni per l'adozione dei provvedimenti di competenza.

ART. 18 - RILEVAZIONE DI ILLECITI PENALI E VIOLAZIONI FISCALI

1. In caso di rilevazione di illeciti penali, il personale ispettivo riferisce in maniera compiuta alla Procura della Repubblica, corredando la relativa denuncia con ogni documentazione costituente fonte di prova del reato, secondo le modalità disciplinate dal codice di procedura penale.

2. Il personale ispettivo è tenuto a comunicare alla Guardia di finanza i fatti che possono configurarsi come violazioni tributarie ai sensi dell'art. 19, 1° comma, lettere d) e f) della Legge n. 413/1991.

ART. 19 - STRUMENTI CONCILIATIVI

1. Al fine di promuovere i percorsi innovativi della riforma dell'attività di vigilanza, il personale ispettivo dà informazione circa gli strumenti conciliativi introdotti dal D.Lgs. n. 124/2004.

CAPO IV - PROFILI DEONTOLOGICI

ART. 20 - VALORI FONDAMENTALI

1. Il personale ispettivo nell'esercizio delle proprie funzioni assume, nell'interesse pubblico e della tutela sociale del lavoro, quali valori fondamentali l'imparzialità, l'obiettività,



l'efficienza, la riservatezza professionale e la trasparenza e si attiene a norme di onestà e integrità.

ART. 21 - IMPARZIALITÀ E PARITÀ DI TRATTAMENTO

- 1 Il personale ispettivo è imparziale e si astiene da qualsiasi azione arbitraria nei confronti dei datori di lavoro e da qualsiasi trattamento preferenziale.
- 2 Il suo operato non deve essere in alcun caso influenzato da pressioni indebite di qualsiasi tipo, ancorché esercitate da superiori gerarchici, né da interessi personali e finanziari.
- 3 Nell'esercizio delle sue funzioni, il personale ispettivo garantisce il principio della parità di trattamento dei soggetti ispezionati.

ART. 22 - OBBLIGO DI ASTENSIONE E DICHIARAZIONE DI INCOMPATIBILITÀ

- 1 Il personale ispettivo si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad indagini ispettive ogni volta che possano essere coinvolti direttamente o indirettamente interessi personali o sussistano ragioni di convenienza.
- 2 Il personale ispettivo si attiene all'obbligo di astensione ed effettua la dichiarazione di incompatibilità qualora sussistano, con il soggetto ispezionato, relazioni di parentela o di affinità entro il 4° grado.
- 3 La dichiarazione di incompatibilità deve essere effettuata anche nel caso in cui l'attività da svolgere abbia come destinatari soggetti la cui documentazione di lavoro sia tenuta da professionisti che siano legati al personale ispettivo incaricato da rapporto di parentela o affinità entro il 4° grado.
- 4 La dichiarazione deve essere effettuata anche qualora tale relazione emerga nel corso dell'accertamento.

ART. 23 - TUTELA DELLA RISERVATEZZA E SEGRETO PROFESSIONALE

- 1 Il trattamento dei dati personali è effettuato nel rispetto della vigente normativa in materia di tutela della riservatezza.
- 2 Il personale ispettivo non utilizza a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio, comprese quelle fornite dalle Banche dati cui è autorizzato ad accedere.
- 3 Nel corso dell'ispezione, nonché nelle fasi successive, il personale ispettivo garantisce la segretezza della fonte della denuncia e/o degli atti che hanno dato origine all'accertamento.
- 4 Il personale ispettivo conserva il segreto sulle informazioni inerenti i processi produttivi e lavorativi di cui venga a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni secondo le vigenti disposizioni.

ART. 24 - CONDIVISIONE DEGLI OBIETTIVI

1. Il personale ispettivo si riconosce nei valori e nelle strategie dell'Istituto e finalizza il suo operato alla realizzazione degli obiettivi di tutela sociale e del lavoro, di contrasto al lavoro sommerso e irregolare e di lotta all'evasione contributiva ed all'elusione contributiva, utilizzando a tal fine l'autonomia operativa riconosciuta dall'INAIL, curando il proprio aggiornamento professionale e partecipando alle iniziative formative organizzate dallo stesso Istituto.



ART. 25 - CUSTODIA ED USO DEI BENI IN DOTAZIONE

1. Il personale ispettivo è responsabile della corretta tenuta del materiale e delle attrezzature di cui dispone per ragioni d'ufficio.

ART. 26 - RAPPORTI CON GLI ORGANI DI INFORMAZIONE

1 Il personale ispettivo si astiene da rapporti con gli organi di informazione, se non preventivamente autorizzati.

2 Qualora venga a conoscenza di notizie inesatte riportate da organi di stampa, ne informa il proprio superiore gerarchico.