

Usi e abusi

Denunce anonime e non per l'azione ispettiva.*

Le denunce dei lavoratori -anche quelle anonime- possono muovere l'intervento degli ispettori. Tra prassi degli uffici ed effetti di legge.



in sintesi

- MALGRADO PREVISIONI CONTRARIE, NELLA PRASSI DEGLI UFFICI LE DENUNCE ANONIME COSTITUISCONO FONTI DI INFORMAZIONI UTILI PER LE ISPEZIONI
- SOPRATTUTTO LA DIRETTIVA DEL MINISTRO DEL LAVORO DEL 2008 SUI SERVIZI ISPETTIVI OFFRE INDICAZIONI UTILI SUL TRATTAMENTO DELLE DENUNCE
- MALGRADO IL CASO SIA INFREQUENTE, PER LEGGE È PREVISTO CHE LE DENUNCE POSSANO ESSERE CONCILIATE CON ESTINZIONE DEL PROCEDIMENTO ISPETTIVO
- LE DENUNCE HANNO EFFETTI DI LEGGE SULL'ESTENSIONE DEL TEMPO DI PRESCRIZIONE E SULLA POSSIBILITÀ DI NUOVE ISPEZIONI IN AZIENDE GIÀ CONTROLLATE

Contano o non contano le denunce anonime?

Una delle ragioni che frequentemente conduce in azienda gli ispettori è senza dubbio rappresentata dalle segnalazioni provenienti da lavoratori o organizzazioni sindacali.

Non si tratta, solitamente, di semplici delazioni e soffiare, bensì di vere e proprie **richieste di intervento -sinteticamente definite dagli addetti ai lavori R.I.-** agli organismi ispettivi, affinché possa prendere provvedimenti di competenza. Sempre che vi sia margine per farlo, chiaramente.

(continua) Usi e abusi

Le denunce possono riguardare qualunque aspetto del rapporto di lavoro e usualmente vengono **presentate rilasciando una dichiarazione scritta ai funzionari presso i loro uffici** (spesso al cd. ispettore di turno presente in sede). Oppure, inviando uno scritto –raccomandata, solitamente, pec per i più “tecnologici” (l’email semplice, invece, richiede comunque una apposita conferma nelle forme “certe”)- agli indirizzi degli Uffici ispettivi.

Ma cosa accade se le richieste di intervento, anziché provenire da un individuo ben indentificato, sono presentate in forma anonima?

Un caso molto diffuso, e a suo modo “classico”, è quello delle denunce di collaborazioni familiari non registrate da parte di qualche vicino di casa del datore di lavoro. Che fanno in questi casi gli organismi ispettivi: ne tengono conto o no?

La **forma anonima, come noto, non è gradita** particolarmente dall’amministrazione del lavoro.

Tanto che già la famosa Direttiva del Ministro del lavoro Sacconi per i servizi ispettivi, del 18.9.2008, ordinava di evitare di “ingolfare” gli Uffici con denunce non tracciate. Anzi, disponeva decisamente che le segnalazioni anonime non dovessero essere neppure “*prese in considerazione*”.

In particolare, oltre all’aspetto, per così dire, deontologico del caso, si intendeva governare al meglio la forza ispettiva, da sempre “distratta” dai molti input esterni a cui dare –prima o poi (spesso anche in tempi troppo lunghi per reali azioni di giustizia)- riscontro.

La verità, tuttavia, come ogni buon investigatore sa, è che **una denuncia anonima, può essere comunque un’ottima fonte di informazioni e spunti**, sebbene da vagliare con primi riscontri. Per cui, seppure non rilevante ufficialmente –di solito non viene neppure

(continua) Usi e abusi

protocollata all'arrivo-, sembra senz'altro difficile immaginare che una segnalazione anonima venga semplicemente "cestinata", senza essere neppure letta. È verosimile credere, piuttosto, che venga comunque conservata, ben sapendo i funzionari riconoscere gli "utili" suggerimenti (che possono venire da qualunque fonte -quindi, anche dalle denunce, pure anonime- e per ragioni encomiabili o meno). Dalle "notizie" che si reputano più attendibili, insomma, possono sempre essere tratti spunti e motivi per interventi mirati.

DENUNCE ANONIME E DIRETTIVA 2008

"...al fine di evitare una strumentalizzazione del ruolo dell'ispettore, si ritiene di non dover dare seguito a richieste anonime..."

Di regola, e fatte salve alcune limitate eccezioni..., la denuncia anonima non può e non deve essere presa in considerazione...perché contraria ai principi di correttezza e trasparenza della azione della amministrazione pubblica."

In definitiva, chi teme di essere un po' in colpa per le proprie condotte lavoristiche (per esempio, chi impiega nel proprio negozio personale irregolare) deve fin da subito tenere in conto che qualcuno (magari qualche vicino, oppure dipendente, conoscente, eccetera, per qualunque ragione, encomiabile o molto meno) possa spendere una parola di delazione nei suoi confronti -rimanendo protetto dall'essere in incognito, evitando possibili ritorsioni- con gli ispettori. Inoltre, che questa "parola", bene o male, potrà essere tenuta in qualche considerazione dai funzionari.

E per le denunce formali e di provenienza nota?

Va osservato che **neppure l'essere la richiesta di intervento di fonte certa offre piena sicurezza che venga "trattata"**, attivando gli ispettori. I quali, per previsione deontologica e di corretto comportamento, sono comunque chiamati, *"al fine di agevolare i successivi accertamenti sui fatti oggetto della segnalazione"*, a fare in modo che *"le richieste di intervento siano circostanziate, con*

(continua) Usi e abusi

dettagliata descrizione degli elementi che ne costituiscono il fondamento attraverso l'indicazione di eventuali testi e documenti" (art. 3, DM ministero del lavoro 15.1.2014).

Va sottolineato come pure per le denunce formali la Direttiva Sacconi predica cautela, prescrivendo prudenza e intimando all'archiviazione per quante segnalazioni non siano sufficientemente circostanziate e circoscritte nella loro "narrazione".

Chi denuncia, in definitiva, deve concorrere in modo attivo a dare la possibilità agli ispettori di provare quanto viene denunciato.

La Direttiva Sacconi giunge addirittura a "procedimentalizzare" forme e tempi dell'archiviazione delle richieste di intervento che non abbiano offerto riscontri probatori adeguati (indicazione di testimoni; indizi; documentazione conferente; eccetera). Viene infatti disposto che la "presentazione agli uffici di una

**DENUNCE NON CIRCOSTANZIATE
E DIRETTIVA 2008**

*"...in caso di richieste di intervento che, pur sottoscritte dal denunciante, tuttavia non presentano i caratteri della oggettiva attendibilità dei fatti esposti e della concreta possibilità di provare quanto viene denunciato, l'ufficio può non dare corso alla richiesta di intervento, che **può essere archiviata**, qualora non pervengano all'ufficio nuovi elementi... **previo avviso scritto al denunciante.**"*

richiesta di intervento non costituisce una ipotesi riconducibile all'articolo 2, comma 1, della legge n. 241 del 1990"; che quindi la denuncia "di per sé non comporta per l'amministrazione l'obbligo di dare necessariamente corso alla verifica ispettiva, a meno che i fatti denunciati non siano di natura penale, per cui quest'obbligo sussiste sempre"; che in caso di denunce inidonee, si può archiviare la richiesta "alla fine dell'anno successivo a quello di presentazione".

Direttive agli organismi ispettivi che, oltre a favorire la fluidità dei controlli, garantiscono la **non perseguibilità di responsabili e funzionari per l'altrimenti potenziale omissione di un atto del proprio ufficio, quale la trattazione di denunce.**

(continua) Usi e abusi

In sostanza, nel dare indicazione restrittive agli uffici ispettivi quanto all'uso della denuncia, risiede la volontà di non farsi

RISCHIO OMISSIONE PER GLI ISPETTORI

La Direttiva del Ministro del lavoro 18.9.2008 offre opportune scusanti all'eventuale mancanza di "considerazione" delle denunce da parte degli ispettori. Il rischio, infatti, è che venga loro contestata la violazione dell'art. 328, c.p. che stabilisce, tra l'altro, che "il pubblico ufficiale che indebitamente rifiuta un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia... deve essere compiuto senza ritardo, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni". Inoltre che, in ogni caso, "entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo, è punito con la reclusione fino ad un anno o con la multa"

strumentalizzare da soggetti esterni ("Da sempre il carico di richieste di intervento ... spesso strumentali o infondate, rappresenta del resto un freno alla più efficace vigilanza di iniziativa"), perdendo di mira il senso generale dell'azione di controllo.

D'altro canto, almeno nelle intenzioni del Ministero del lavoro (come pure nel Codice di comportamento degli ispettori del 2015: "Il personale ... informa il lavoratore denunciante della possibilità di definire la controversia in sede di conciliazione monocratica"), vi era la **volontà di favorire – soprattutto prima del controllo ispettivo stesso e in sostituzione di esso- la cosiddetta "conciliazione monocratica"** ("Proprio su tale dato deve fondarsi una totale ed efficace attuazione dell'istituto della conciliazione monocratica preventiva ..., rivolgendo una attenzione privilegiata alle richieste di intervento da prendersi a spunto per l'avvio di un tentativo di conciliazione tra il lavoratore denunciante e il datore di lavoro").

Si tratta, come noto, dell'oggi poco frequentato **istituto legislativo di "composizione", alternativo al controllo pubblico**, previsto dall'art. 11, D.Lgs 124/2004, volto al conseguimento di risultati positivi per i lavoratori, innanzitutto (recupero di somme economiche), per i datori di lavoro (estinzione di eventuali illeciti senza pagamento di sanzioni economiche) e per i medesimi

(continua) Usi e abusi

funzionari (definizione della posizione, senza l'assunzione di provvedimenti ispettivi e, possibilmente, di attività di controllo).

**CONCILIAZIONE MONOCRATICA:
ACCORDI E STOP AI CONTROLLI**

“Nelle ipotesi di richieste di intervento ispettivo ... dalle quali emergano elementi per una soluzione conciliativa della controversia, [l'Ispettorato territoriale del lavoro] può, mediante un proprio funzionario ... avviare il tentativo di conciliazione sulle questioni segnalate ... I versamenti dei contributi previdenziali e assicurativi ... riferiti alle somme concordate in sede conciliativa, in relazione al periodo lavorativo riconosciuto dalle parti, nonché il pagamento delle somme dovute al lavoratore, estinguono il procedimento ispettivo”

In definitiva, da quanto osservato emerge che la valutazione sostanziale dell'amministrazione sarebbe quella –contrariamente alla prassi quotidiana– di considerare che solo buoni e completi (e di provenienza conosciuta) atti di denuncia possano condurre a una preventiva e completa disamina ispettiva e a consapevoli accordi

tra le parti. O, in alternativa, a un'utile ispezione.

Va osservato, del resto, che la denuncia agli ispettori non costituisce solo un classico atto di innesco dell'azione di controllo, ma possiede di per sé ulteriori significati di legge. Innanzitutto, quello di permettere, **in materia previdenziale, la riapertura dell'ispezione, dove un'ispezione vi sia già stata.** Mentre, infatti, di regola, terminato il controllo su determinate posizioni e periodi, non potrà esservi, sulle stesse posizioni e periodi, un *bis in idem*, tale revisione potrebbe invece essere determinata da una denuncia proveniente dal lavoratore o aventi causa. È quanto prevede l'art. 3, c. 20, L.n. 335/1995.

**NUOVA ISPEZIONE IN AZIENDA
PER LA DENUNCIA**

“...gli adempimenti amministrativi e contributivi relativi ai periodi di paga anteriore alla data dell'accertamento ispettivo stesso non possono essere oggetto di contestazioni in successive verifiche ispettive, salvo quelle determinate da comportamenti omissivi o irregolari del datore di lavoro o conseguenti a denunce del lavoratore.”

(continua) *Usi e abusi*

Un altro non indifferente effetto giuridico della denuncia del lavoratore è poi quello che concerne la stessa tempistica utile dei recuperi contributivi.

Come noto, dal 1996, il diritto al recupero di contribuzione si prescrive in 5 anni. Ma non sempre. Infatti, ai sensi dell'art. 3, comma 9, L.n. 335/1995, è previsto che per *“le contribuzioni di previdenza e di assistenza sociale obbligatoria”* tale termine sia, appunto, oggi ridotto a cinque anni, **“salvi i casi di denuncia del lavoratore o dei suoi superstiti”**. In tali ipotesi, il termine di prescrizione del **diritto al recupero della contribuzione torna a essere di dieci anni**.

Purché, sia chiaro, si tenga conto dell'insegnamento della Cassazione (cfr. sent. 23237/2013) per cui, a seguito di denuncia, scatta sì il bonus decennale, purché *“l'atto interruttivo -consistente nella denuncia del lavoratore (o dei suoi superstiti)- intervenga prima dell'estinzione del diritto alla contribuzione”*. In definitiva, la **denuncia dovrà avvenire entro i primi cinque anni dal mancato versamento di contribuzione**.

**a cura Studio Legale VetL in Belluno e Milano*

