

INPS

Messaggio 20 novembre 2015, n. 7068

Indicazioni operative per la corretta redazione dei verbali ispettivi in materia di rapporti di lavoro fittizi in agricoltura

Com'è noto, il contrasto all'instaurazione di rapporti di lavoro fittizi in agricoltura è un'attività complessa, sia nella fase di gestione dell'accesso ispettivo che nelle successive fasi di redazione del verbale. Più volte l'Istituto ha emanato disposizioni e fornito indicazioni sulle corrette modalità per l'effettuazione di tali attività finalizzate al miglioramento qualitativo dei verbali ispettivi e al conseguente deflazionamento del contenzioso giudiziario. In particolare si richiamano le principali circolari di riferimento:

- Circ. n. 85 del 12.09.2008 che ha fornito linee di indirizzo riguardo l'organizzazione, la programmazione e lo svolgimento dell'attività ispettiva.

- Circ. n. 126 del 16.12.2009 che ha dettato linee di indirizzo e indicazioni operative rivolte all'attività di vigilanza in agricoltura per il contrasto del fenomeno dei falsi rapporti di lavoro e del lavoro nero.

- Circ. n. 75 del 13.05.2011 che ha recepito le istruzioni operative al personale ispettivo fornite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con [circolare n. 41 del 09.12.2010](#) in tema di procedimentalizzazione dell'attività ispettiva per i diversi profili di accesso sui luoghi di lavoro, potere di diffida e verbalizzazione unica (art. 33 della

[legge 4 novembre 2010 n. 183](#)

, c.d. collegato lavoro).

Nel rimandare alle predette disposizioni per ogni approfondimento, si ritiene opportuno richiamare le principali indicazioni, di natura strettamente operativa, ai quali il personale ispettivo dovrà attenersi nell'ambito di tale specifica attività.

Verbale di primo accesso

L'accertamento ispettivo prende il suo avvio con l'accesso in azienda.

Una volta concluse le attività di verifica espletate nel corso del primo accesso, il personale ispettivo deve obbligatoriamente predisporre e rilasciare, ai sensi dell'art. 33 della [Legge n. 183/2010](#)

apposito verbale di primo accesso al datore di lavoro o a chi ne fa le veci o, in loro assenza, ai soggetti aventi titolo a riceverlo a norma del codice di procedura civile (artt. 137 e ss.), ivi compreso il professionista delegato.

Qualora non sia stato possibile accedere in azienda, si rende necessario, piuttosto che utilizzare impropriamente il verbale di primo accesso come mero strumento di richiesta di documenti, menzionare i motivi del mancato accesso nel verbale conclusivo.

L'ispettore, nel verbale di primo accesso, deve dare atto di avere informato il datore di lavoro sia della possibilità di farsi assistere da un professionista abilitato ai sensi della Legge n. 12/1979, che di rilasciare dichiarazioni, dando conto dell'eventuale mancato esercizio delle

predette facoltà.

Ulteriori elementi costitutivi del verbale di primo accesso sono la specificazione delle attività compiute dal personale ispettivo e l'esposizione delle eventuali dichiarazioni rilasciate dal datore di lavoro, dal professionista che lo assiste o dalla persona presente all'ispezione.

Nel medesimo verbale, il personale ispettivo deve formulare ogni richiesta, anche documentale, utile al proseguimento dell'istruttoria finalizzata all'accertamento degli illeciti.

Tra gli elementi da riportare nel verbale di primo accesso si ricordano i seguenti:

- Elencazione dei lavoratori presenti in azienda e delle corrispondenti attività svolte;
- Acquisizione delle dichiarazioni dei lavoratori presenti in azienda;
- Indicazione dei nominativi di altri soggetti eventualmente presenti in azienda durante la fase di primo accesso;
- Descrizione delle attività compiute durante l'accesso;
- Acquisizione di elementi inerenti l'azienda: colture, macchinari presenti, edifici, ecc.;
- Richiesta del libro unico del lavoro o altra documentazione aziendale utile per l'accesso;
- Sottoscrizione degli ispettori che partecipano all'accesso in azienda.

Verbale unico di accertamento

Con il verbale conclusivo dell'accertamento ispettivo si procede alla constatazione e alla notificazione di tutti gli addebiti ed illeciti amministrativi riscontrati dal funzionario di vigilanza.

In tale provvedimento, che in ogni caso deve contenere il richiamo al verbale di primo accesso, devono essere riportati gli esiti dettagliati dell'accertamento, con indicazione puntuale delle fonti di prova degli illeciti rilevati.

Sulla base dell'applicabilità di tale inderogabile principio, va assolutamente evitata la prassi di ricorrere in sede di verbalizzazione conclusiva a mere formule generiche del tipo "dalla documentazione acquisita e/o dalle dichiarazioni raccolte dai lavoratori è emerso che ..." senza riportare i riferimenti dettagliati alle informazioni raccolte.

Particolare cura va riposta nella raccolta degli elementi probatori a sostegno dell'annullamento di rapporti di lavoro dipendente, agricoli e non agricoli, costituiti fittiziamente al solo scopo di percepire prestazioni indebite, dal momento che accertamenti di natura induttiva o improntati sull'analisi del comportamento aziendale nel suo complesso, senza precisi riferimenti al singolo rapporto annullato, sono difficilmente sostenibili in sede di contenzioso (cfr. circolare n. 126/2009).

In tale ambito, le circostanze eventualmente riferite dai lavoratori dell'azienda e/o da un campione significativo degli stessi, vanno accuratamente analizzate e riscontrate con elementi oggettivi risultanti dalla documentazione esaminata o comunque da altre dichiarazioni rese dal datore di lavoro o da terzi, al fine di evidenziare e descrivere eventuali incongruità riscontrate.

La stessa cura dovrà esser assicurata nella fotografia degli assetti societari e familiari che hanno dato luogo alla costituzione di rapporti di lavoro dipendente tra componenti dello stesso nucleo familiare, in contrasto con il principio della gratuità di tali prestazioni di lavoro e del relativo onere della prova contraria, al fine di evitare gli annullamenti motivati esclusivamente da rapporti di parentela.

Tra gli elementi da riportare nel verbale unico di accertamento si ricordano i seguenti:

- Data inizio e data fine del periodo oggetto di accertamento;
- Verifica dell'iscrizione del titolare in qualità di coltivatore diretto o imprenditore agricolo professionale;
- Verifica delle particelle catastali dei terreni denunciati;

- Indicazione dei terreni condotti (proprietà o disponibilità ad altro titolo);
- Iscrizione dell'azienda alla C.C.I.A.A. - sezione agricola;
- Esame del fascicolo aziendale AGEA e verifica dei terreni dichiarati (nonché relative aree e colture) con quelli comunicati con la dichiarazione annuale;
- Controlli su Punto Fisco relativamente alla presenza di dichiarazioni fiscali;
- Effettuazione di ulteriori accessi ispettivi a sorpresa per individuare gli effettivi lavoratori impiegati o per riscontri fattuali;
- Acquisizione delle dichiarazioni dei proprietari dei terreni concessi, del datore di lavoro, di ulteriori lavoratori (oltre quelli già ascoltati in fase di primo accesso);
- Valutazione induttiva dell'incongruità tra fabbisogno di manodopera e giornate dichiarate (da intendersi come mero elemento indiziario e/o aggiuntivo ma non sufficiente di per sé a far ritenere insussistenti i rapporti di lavoro);
- Riscontri sulla documentazione contabile/fiscale;
- Indicazione di circostanze rilevate con il verbale di primo accesso utili ai fini delle contestazioni (lavoratori e/o familiari e attività in cui erano impegnati, descrizione dei luoghi - coltivati o meno - e tipo di colture);
- Esame incrociato delle dichiarazioni datore/lavoratore, datore/proprietari terrieri, lavoratore/lavoratore;
- Indicazione di elementi documentali valutati ai fini dell'annullamento dei rapporti di lavoro;
- Corretta compilazione della sezione strumenti di tutela;
- Sottoscrizione da parte degli ispettori verbalizzanti.

Nei casi di eccedenza di manodopera rispetto al fabbisogno aziendale, si richiama la necessità di evitare nel testo del verbale formulazioni improprie, con particolare riferimento al termine di 40 giorni assegnato al datore di lavoro per l'esatta indicazione dei lavoratori occupati e delle giornate effettivamente lavorate ex art. 8, comma 3, D.Lgs. 375/93. Tale termine, infatti, è da utilizzare nei casi in cui la stima tecnica effettuata dall'ispettore rilevi un fabbisogno di giornate superiore a quelle dichiarate e non per l'annullamento di rapporti di lavoro senza l'individuazione puntuale dei lavoratori ritenuti fittizi (cfr. circ. 126/2009).

E' opportuno, peraltro, ribadire la necessità di formulare chiaramente le conclusioni cui è pervenuto l'accertamento ispettivo, al fine di consentire al Direttore della sede l'esercizio corretto dei propri poteri.

Si rende necessaria, infine, l'effettuazione di verifiche a campione, a livello regionale, sul contenuto dei verbali di annullamento di rapporti di lavoro al fine di garantire standard di qualità omogenei su tutto il territorio.