

Ispezioni: valorizzato il ruolo della conciliazione monocratica

Eufrazio Massi - *Dirigente della Direzione provinciale del lavoro di Modena (*)*

La circolare del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali n. 36 del 26 novembre 2009 (vedi pag. 89) offre lo spunto per alcune riflessioni, sulla conciliazione monocratica ex art. 11 del D.Lgs. n. 124/2004, la quale va sempre più assumendo un ruolo strategico nella programmazione degli interventi ispettivi: essa si pone in una logica consequenziale per quel che concerne i contenuti, con la nota della stessa Direzione generale per l'Attività ispettiva del 12 giugno 2009, con la quale furono definiti una serie di aspetti relativi ad aspetti procedurali dell'attività ispettiva.

Va, in ogni caso, sottolineato come, tale istituto, dovrebbe assumere, sempre di più, una specifica valenza sia per il sostanziale "convogliamento" di tutte le richieste di intervento pervenute all'Ufficio, sia per il fatto che, a breve, se la Camera approverà in terza lettura il testo approvato di recente dal Senato (A.S. n. 1167), il tentativo di conciliazione delle controversie individuali di lavoro ex art. 410 c.p.c. (settore privato) e articoli 65 e 66 del D.Lgs. n. 165/2001 (settore pubblico) da obbligatorio diverrà facoltativo con una prevedibile diminuzione del numero complessivo delle vertenze esaminate da parte dell'organo amministrativo collegiale, anche in considerazione del fatto che l'Ufficio potrà convocare le parti soltanto se le stesse saranno entrambe consenzienti.

Caratteristiche dell'Istituto

L'obiettivo fissato dalla Diret-

tiva del Ministro del lavoro del 18 settembre (perché è da qui che bisogna partire per ben comprendere il nuovo ruolo di tale istituto) è quello di programmare gli accessi con interventi su specifici settori a rischio, privilegiando le visite di iniziativa e, al contempo, di esaminare, con minore intensità, le richieste di intervento dei singoli lavoratori, per i quali è stato ipotizzato un ricorso sempre più continuo a strumenti conciliativi come, appunto, quello previsto dal D.Lgs. n. 124/2004.

Il Ministro chiede, con la Direttiva appena citata, una piena e totale attuazione, anche sotto l'aspetto dell'efficacia, dell'istituto della conciliazione monocratica, cosa che, se attuata su larga scala e non in maniera episodica e, tutto sommato, secondaria, come si è verificato in molte realtà provinciali, consente, alle Direzioni del lavoro una programmazione dell'attività di vigilanza «su iniziativa», destinata al controllo delle irregolarità diffuse, soprattutto nei settori considerati «potenzialmente» ad alto rischio. Il titolare del Dicastero del welfare (ed in tale indirizzo applicativo si pone la circolare n. 36/2009) restringe il campo delle c.d. «visite a richiesta di intervento» alle sole denunce di irregolarità gravi, come quelle di rilevanza penale, a quelle che interessano altri lavoratori oltre al denunciante, a quelle che riguardano fenomeni di elusione particolarmente diffusa sul territorio o il cui oggetto concerne, esclusivamente, richieste di

natura contributiva, previdenziale ed assicurativa.

Richieste di intervento

Quali sono le istanze che vanno identificate come richieste di intervento?

La nota del 12 giugno 2009 ne ha fatto un elenco comprendendo quelle acquisite dagli addetti al servizio dell'ispettore di turno direttamente effettuate dai lavoratori interessati, quelle pervenute per posta, fax o e-mail, complete in tutti gli elementi e con coincidenza tra denunciante e soggetto da tutelare, quelle pervenute o delegate dall'Autorità giudiziaria e quelle di provenienza sindacale e che, comunque, riguardano uno o più lavoratori per i quali vanno indicate le generalità o che sono relative a diffuse violazioni.

In perfetta sintonia con la Direttiva del 18 settembre 2008, la circolare n. 36/2009 ribadisce un principio innovativo rispetto al passato: la semplice presentazione della richiesta di intervento non è da considerare un'istanza in senso tecnico, riconducibile all'art. 2, comma 1, della legge n. 241/1990 da cui discende, come diretta conseguenza, la possibilità che l'Amministrazione non dia necessariamente corso agli accertamenti ispettivi.

Affrontando il tema relativo

Nota:

(*) Le considerazioni che seguono sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non impegnano in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.

alla metodologia della programmazione la Direzione generale per l'Attività ispettiva, aveva già affermato con la nota del 12 giugno 2009 che il «canale prioritario di definizione delle richieste di intervento aventi, comunque, contenuto patrimoniale è la conciliazione monocratica, che si pone quale condizione preliminare di procedibilità per l'avvio di eventuali interventi ispettivi in senso stretto»: tale procedibilità è, naturalmente, di natura amministrativa (con eventuali riflessi interni), ma non può, in alcun modo, esplicare i propri effetti all'esterno non essendo, al momento, prevista da alcuna disposizione legislativa. In sostanza, la mancata effettuazione della conciliazione monocratica non può essere invocata quale vizio che inficia il verbale ispettivo. Tali concetti sono stati ampiamente ripresi nella circolare n. 36/2009.

La dizione adoperata dall'Amministrazione centrale postula alcune riflessioni che, ad avviso di chi scrive, sono di una certa rilevanza.

Ambito di applicazione

La prima riguarda l'ambito di applicazione: è indubbio che l'orientamento si pone nell'ottica di spronare la Dirigenza dell'Ufficio verso una utilizzazione costante dell'istituto da cui discende, una minore discrezionalità rispetto a quella postulata dalla circolare n. 24/2004, sulla scorta dello stesso dettato normativo ove è usata la locuzione verbale «può». La riduzione della discrezionalità è soltanto apparente, nel senso che laddove emergano irregolarità gravi, di rilevanza penale, o vi sia un fenomeno elusivo che interessi una pluralità di lavoratori (magari segnalato attraverso una denuncia delle organizzazioni sindacali), o vi sia una richiesta di accertamento o una delega alle indagini del Magistrato, non si darà corso al tentativo di conciliazione ma si metterà «a visita» la ri-

chiesta, magari anche con una certa urgenza. Quanto affermato dalla Direzione generale va valutato sotto l'aspetto di «liberare» (ovviamente, nei limiti del possibile) l'Ufficio da iniziative che, spesso, per la carenza di informazioni e la vacuità delle stesse, per la pretestuosità delle richieste (sovente ci si trova di fronte a «ripicche familiari o di vicinato») impegnano risorse che sono distolte dalla ordinaria attività che dovrebbe essere finalizzata a scovare lavoro «nero», fenomeni di interposizione di manodopera o lavoro minorile o di sicurezza nei cantieri edili, tanto per citare alcune situazioni a forte rilevanza sociale. Sotto questo aspetto va, senz'altro, chiarito che laddove la circolare n. 36/2009 parla di «non mettere» a conciliazione monocratica le denunce che rivestano diretta ed esclusiva rilevanza penale, ci si riferisce a quelle che, «a colpo d'occhio», integrano gli estremi di un reato (ad esempio, impiego di un minore, al di fuori delle ipotesi legalmente previste, di una lavoratrice madre in orario notturno, di extra comunitari privi del permesso di soggiorno), mentre pare del tutto corretto seguire la strada della conciliazione monocratica allorché la fattispecie rappresentata potrebbe, soltanto in teoria, avere delle implicazioni di natura penale (ad esempio, nell'ipotesi di una possibile somministrazione illecita). Altre ipotesi chiaramente riferibili a situazioni di irregolarità particolarmente «gravi ed incisive», per le quali non è possibile attivare l'istituto conciliativo, si riferiscono a denunce che abbiano ad oggetto esclusivamente profili di natura contributiva, previdenziale od assicurativa. La nota affronta anche l'ipotesi di una possibile conciliazione per lavoratori interessati (ed identificati nominativamente nella richiesta di intervento) pur se, materialmente, gli stessi non hanno richiesto nulla: se l'Ufficio ritiene le irregolarità denunciate dall'uni-

co denunciante, plausibili, potrà attivare d'ufficio più tentativi di conciliazione: a parere di chi scrive, pur comprendendo lo spirito fattivo di chi ha dettato l'interpretazione amministrativa, la soluzione adottata appare una «forzatura», atteso che si effettuerebbe un tentativo di conciliazione su una richiesta di intervento presentata da altro soggetto e non dal lavoratore (o dai lavoratori) direttamente interessati.

Funzionari addetti all'attività conciliativa

La seconda riflessione sulla quale non si può non spendere qualche parola riguarda i funzionari (anche con qualifica ispettiva, afferma il Legislatore) destinati a svolgere l'attività conciliativa.

La circolare n. 36/2009, dopo aver ricordato che le conciliazioni possono essere svolte anche da personale amministrativo, si pone, come obiettivo, quello di coinvolgere il maggior numero possibile di ispettori, escludendo, soltanto, i militari del nucleo Carabinieri (cosa, oltremodo, giusta attesa la loro specifica funzione nel nostro ordinamento lavoristico). Nel corso di questi anni il Ministero del lavoro ha svolto, con apprezzabili risultati, corsi di formazione, anche «a cascata» sul territorio, che hanno coinvolto centinaia di impiegati dei ruoli ispettivi delle articolazioni periferiche. Gli approfondimenti hanno riguardato, soprattutto, la formazione di base (leggi e circolari di riferimento) che è importante ma, ad avviso di chi scrive, non è decisiva, atteso che la figura del conciliatore deve arricchirsi con alcuni contenuti personali che sono fondamentali per il buon svolgimento dell'attività (autorevolezza, capacità mediatrice, facilità nell'individuare il punto di accordo - cosa particolarmente decisiva nella conciliazione monocratica ove vanno contemperati gli interessi non solo delle parti ma anche di terzi potenzial-

mente interessati come gli Istituti previdenziali - ecc.). Ciò significa che la scelta del conciliatore da parte della Direzione è fondamentale, atteso che (più ancora che nelle controversie trattate avanti alla sotto commissione provinciale di conciliazione *ex art.* 410 c.p.c., ove il funzionario è uno dei tre componenti) il compito assegnato è particolarmente delicato e non può essere, soltanto, il frutto conseguente ad una mera partecipazione ad un corso formativo. L'autorevolezza e la professionalità del conciliatore debbono essere fuori discussione, atteso che si tratta di "consigliare" il lavoratore che, sovente, è senza assistenza, circa la soluzione migliore. È questo un punto "focale" dal quale discende buona parte della credibilità dell'Ufficio e sotto questo aspetto la circolare n. 36/2009 lascia un certo margine di discrezionalità al Dirigente, ai fini della individuazione del «personale conciliatore».

Partecipazione al tentativo di conciliazione

La terza considerazione scaturisce dalla necessità che la riunione fissata per il tentativo di conciliazione non vada deserta, soprattutto, per assenza del datore di lavoro: di qui la necessità che anche attraverso l'attività di promozione e programmazione postulata dall'art. 8 del D.Lgs. n. 124/2004 e sulla quale ha posto l'accento il Ministro del lavoro con la Direttiva del 18 settembre 2008, la Direzione provinciale del lavoro inviti gli Ordini professionali, le Associazioni imprenditoriali e quelle sindacali a far sì che i propri assistiti od iscritti rispondano positivamente alle convocazioni. La circolare n. 36/2009, dopo aver ricordato che all'atto della richiesta di intervento, l'ispettore di turno deve far presente al denunciante che la controversia può essere definita attraverso la conciliazione, affronta il problema della

competenza territoriale: essa è quella del luogo ove si è svolta la prestazione lavorativa. Tale scelta appare estremamente corretta, atteso che la conciliazione va radicata sul posto ove è possibile l'intervento dell'organo ispettivo in termini di competenza territoriale: di conseguenza, ad avviso di chi scrive, non ha senso riferirsi ai fori alternativi previsti dall'art. 413 c.p.c. o a quello esclusivo del domicilio per gli agenti e rappresentanti di commercio e per i lavoratori autonomi, previsto all'ultimo comma del predetto articolo. La ragione appare evidente, in quanto in quest'ultimo caso si tratta di radicare la competenza territoriale ai fini del giudizio e, pertanto, la stessa individuazione della commissione per la trattazione del tentativo di conciliazione obbligatorio *ex art.* 410 c.p.c., si pone, necessariamente, lungo questa linea interpretativa.

Indisponibilità dell'interessato

Una ulteriore questione, strettamente correlata alla denuncia presentata dal lavoratore è quella della eventuale "non disponibilità" dell'interessato al tentativo di conciliazione: sul punto, anche sulla scorta di alcune "tensioni dialettiche e di contenuto" con qualche organizzazione sindacale territoriale fu inserita, nella richiesta di intervento, la possibilità di dichiarare "a priori" il proprio rifiuto, a seguito del quale l'Ufficio non procedeva ad alcuna convocazione. Ora, sulla scorta di quanto affermato esplicitamente nella circolare n. 36/2009, la Direzione provinciale del lavoro deve, in ogni caso, convocare e l'eventuale assenza, unita ad altre considerazioni, potrà essere valutata in maniera negativa in ordine ad un possibile accesso successivo. A seguito delle determinazioni ministeriali, gli Uffici dovranno riformulare i «modelli» di richiesta cancellando, se già contenuta, la possibilità di opzione.

Ritardi nell'evasione delle richieste

Con l'art. 11 del D.Lgs. n. 124/2004 l'Esecutivo ha dato attuazione ad un principio contenuto nella legge delega n. 30/2003 e precisamente all'art. 8, comma 2, lettera *b*), ove si parla di «accordo efficace fra la funzione di ispezione del lavoro e quella della conciliazione delle controversie individuali». La previsione del Legislatore traeva origine da una constatazione abbastanza generalizzata presso le Direzioni provinciali del lavoro: gran parte delle richieste di intervento non erano evase in maniera sollecita, tanto da creare, nel tempo, un aggravio notevole agli Uffici, distratti, in tal modo, da visite di iniziativa da indirizzare su settori «ad alto rischio». A tale grosso arretrato, sedimentatosi nel tempo, avevano contribuito diversi fattori: incompletezza e genericità delle denunce, necessità di effettuare accessi in settori ad alta pericolosità e che, come tali, hanno una priorità in una pianificazione di carattere generale, carenze di organico (ora parzialmente risolte attraverso l'immissione di nuovi ispettori soprattutto nel nord Italia e riqualificazioni di personale amministrativo), oggettive difficoltà di evasione delle richieste in quei settori dotati di grossa mobilità e temporaneità (si pensi ai cantieri edili).

Come si diceva pocanzi, il potere discrezionale del Dirigente previsto al comma 1 dell'art. 11, sembra ridursi sulla base della circolare n. 36/2009, ma, ferme restando le considerazioni sopra espresse su quelle ipotesi che, comunque, restano fuori dal campo di applicazione, essa va intesa come un forte invito (quasi un ordine) agli Uffici finalizzato a sfruttare la piena potenzialità di un istituto, disatteso, in questi anni, per molte ragioni (e non ultime, quelle riferibili ad atteggiamento di "sufficienza" delle articolazioni

periferiche, come risulta dai dati relativi agli anni trascorsi).

Natura amministrativa della richiesta d'intervento

Quale è il significato da attribuire, sotto l'aspetto amministrativo, alla richiesta di intervento?

Essa, secondo la Direttiva del Ministro del lavoro del 18 settembre 2008, e come ribadito dalla circolare n. 36/2009, non costituisce un'istanza, in senso tecnico, riconducibile all'art. 2, comma 1, della legge n. 241/1990: da tale assunto discende la considerazione che non necessariamente l'Amministrazione ha «l'obbligo di dare corso alla verifica ispettiva».

Contenuti della richiesta

Altra questione importante è quella relativa ai contenuti della richiesta. Essa, oltre agli usuali riferimenti alla possibile violazione di norme in materia di lavoro, alla mancata contribuzione, alla errata qualificazione del rapporto, alla interposizione, alla mancata consegna delle buste paga, al lavoro irregolare, deve contenere correlazioni di natura patrimoniale come le differenze retributive o il lavoro straordinario non pagato. L'intervento conciliativo può prospettarsi anche in ipotesi nelle quali il lavoratore stesso non ha svolto attività come subordinato ma è stato parte di un rapporto di natura autonoma (es., contratto di collaborazione anche a progetto) per il quale la rivendicazione patrimoniale può riferirsi al compenso pattuito ma non completamente corrisposto o anche, perché no, di associazione in partecipazione con apporto lavorativo, anche minimo, o di prestazioni di natura occasionale ed accessoria che, nell'ultimo periodo, hanno visto un notevole ampliamento normativo. Vale la pena di ricordare come la semplice

richiesta di intervento non vincoli in alcun modo l'organo ispettivo in quanto non si è ancora arrivati ad alcun accertamento della veridicità di quanto affermato dal richiedente. La richiesta di intervento, per la quale è possibile attivare la conciliazione monocratica è soltanto quella presentata alla Direzione provinciale del lavoro, non essendo stato previsto dal Legislatore delegato che analoga procedura possa aver seguito sulle denunce presentate ad altri organi come, ad esempio, all'Inps o all'Inail.

Per completezza di informazione va chiarito che il dettato normativo (art. 11, comma 1, del D.Lgs. n. 124/2004) non sembra, necessariamente, presupporre l'aggancio alla possibile violazione di disposizioni in materia di lavoro sulle quali c'è la competenza ispettiva degli organi di vigilanza, in quanto si parla di ipotesi desumibili dalla richiesta di intervento da cui emergano «elementi per una soluzione conciliativa della controversia»: del resto, la stessa prima circolare interpretativa sulla materia del Ministero del lavoro risalente al 24 giugno 2004 (circolare n. 24) aveva affermato che il riferimento ai diritti patrimoniali del lavoratore potevano, indifferentemente, avere una origine contrattuale o legale (forse ci si riferiva anche al trattamento di fine rapporto?).

Contenuto della richiesta patrimoniale

Strettamente correlato all'argomento appena trattato è quello relativo al contenuto della richiesta patrimoniale: ad avviso di chi scrive, e nonostante interpretazioni diverse scaturenti dal dettato letterale della norma, esso deve avere una qualche correlazione sia con il rapporto di lavoro svolto che con il mancato rispetto della normativa previdenziale ed assistenziale. Ciò significa che un'eventuale istanza finalizzata alla impu-

gnazione del solo provvedimento di licenziamento non deve essere oggetto del tentativo di conciliazione monocratica: in questo caso il tentativo, che è obbligatorio, va effettuato avanti alla commissione (o sotto commissione) provinciale ex art. 410 c.p.c. Per completezza di informazione va, peraltro, ricordato che secondo il testo approvato al Senato il 26 novembre 2009 (ed, ora, in terza lettura, alla Camera dei Deputati), il tentativo innanzi alla commissione diverrà facoltativo e non sarà, temporalmente, propedeutico (nel limite dei sessanta giorni) per l'attivazione del giudice del lavoro.

Rapporto di lavoro certificato

Ma se la richiesta di intervento riguarda un rapporto di lavoro certificato, secondo la procedura prefigurata dagli articoli 75 e seguenti del D.Lgs. n. 276/2003, cosa succede?

In questo caso trova applicazione l'art. 80, secondo il quale il tentativo obbligatorio di conciliazione va effettuato avanti all'organo che ha certificato il contratto (Commissione istituita presso la Direzione provinciale del lavoro, o presso l'Università, Commissione istituita presso la Provincia - nella realtà sono pochissime -, presso l'Ordine dei Consulenti, presso un Ente bilaterale, presso la Direzione generale per la Tutela delle condizioni di lavoro). Del resto, tale tentativo di conciliazione sarà l'unico che rimarrà obbligatorio, allorché la riforma contenuta nel c.d. «collegato lavoro» entrerà in vigore.

Critiche sulla figura del singolo conciliatore

Nel corso degli ultimi anni, una delle contestazioni maggiori provenienti da parte sindacale relative alla conciliazione monocratica ha riguardato

proprio la figura del singolo conciliatore che, di per se stesso, non avrebbe dato garanzie di tutela al lavoratore (che, peraltro, può farsi assistere da chi vuole). A parte il fatto che è la norma a prevederlo esplicitamente vale la pena di ricordare come si esprime la Corte di Cassazione, con sentenza n. 17785 del 12 dicembre 2002: «l'intervento dell'Ufficio provinciale del lavoro è di per sé idoneo a sottrarre il lavoratore a quella condizione di soggezione rispetto al datore di lavoro che rende sospette le prevaricazioni da parte di quest'ultimo attraverso le transazioni e le rinunce inderogabili ..., sia allorché detto organismo partecipi attivamente alla composizione delle contrastanti posizioni delle parti, sia quando in un proprio atto si limiti a riconoscere, in una transazione già delineata dalle parti in trattative dirette, l'espressione di una volontà non coartata del lavoratore».

Convocazione delle parti e accordo transattivo

Che non ci si trovi di fronte ad una normale controversia di lavoro, si desume facilmente dal contenuto della richiesta di intervento. Accanto all'interesse del lavoratore finalizzato ad ottenere il riconoscimento di quanto ritiene sia a lui dovuto, c'è quello della controparte indirizzato a negare o a limitare il c.d. "*petitum*" (e, in via correlata, quanto dovuto a livello previdenziale ed assistenziale), quello degli Istituti previdenziali ("*in primis*" Inps ed Inail) cui spettano i legittimi versamenti contributivi e quello della Direzione provinciale del lavoro che tra i propri compiti istituzionali ha quello di verificare la richiesta e di prendere i provvedimenti necessari. Ovviamente (e, in questo caso, si ripete un concetto già espresso) è interesse dell'organo periferico del Ministero del lavoro eliminare dal piano di lavoro (nei limiti del possibile) le richieste di in-

tervento per concentrarsi sulle c.d. «visite di iniziativa». Questa «compresenza» di interessi va sottolineata in quanto l'eventuale accordo transattivo deve contemperare (e vedremo, poi, in che modo) le varie esigenze e, in ogni caso, postula un comportamento assai partecipativo del funzionario.

Modalità di convocazione

Da un punto di vista procedimentale la convocazione delle parti per un giorno ed un'ora prefissata, deve avvenire con lettera raccomandata (è necessario avere la certezza della ricezione), avvertendo che le stesse possono farsi assistere o rappresentare da organizzazioni sindacali o da professionisti. Anche in questo caso valgono i principi della rappresentanza, nel senso che, senza intervenire, le parti possono essere sostituite da altri soggetti muniti della specifica delega a transigere o conciliare, autenticata nei modi previsti dalla normativa vigente. Ciò è detto, in maniera esplicita, nella circolare n. 36/2009: questo significa che l'autenticità della firma attestante la volontà dell'interessato può avvenire anche davanti ad un funzionario della Direzione del lavoro. Non è, invece, praticabile, ad avviso di chi scrive, la strada dell'autentica della firma «del cliente» da parte del professionista (es. avvocato) per due semplici ragioni:

a) il Ministero del lavoro non l'ha mai prevista nella trattazione delle stesse conciliazioni trattate *ex art. 410 c.p.c.*, pur essendo il tentativo un passaggio obbligato rispetto al ricorso giudiziale;

b) non è invocabile il diverso comportamento adottato da alcune Direzioni provinciali del lavoro circa tale possibilità rimessa ai legali (sulla base del fatto che non si comprendeva come gli stessi potessero autenticare la firma del proprio assistito per la presentazione del ricorso giudiziale e non per il tentativo di conciliazione

ex art. 410 c.p.c., che è un passaggio obbligatorio per il giudizio), in quanto, in questo caso, non ci si trova di fronte ad un *iter* procedimentale finalizzato ad un possibile giudizio, ma soltanto ad un tentativo di conciliazione che dovrebbe evitare, in caso di accordo, un accesso ispettivo.

Termini della procedura

La norma non pone alcun termine specifico, raggiunto il quale s'interrompe la procedura. Ciò significa che il conciliatore ha la possibilità di far maturare la transazione nel tempo necessario, anche perché (e questo è importante ai fini della contestazione per le violazioni contributive) i termini previsti dall'art. 14 della legge n. 689/1981 sono sospesi dal momento in cui è inviata la nota di convocazione fino a quello nel quale si conclude il procedimento conciliativo, con l'accordo o con il mancato accordo. Il funzionario è, in un certo senso il "*dominus*" della conciliazione, nel senso che può procedere anche con incontri separati delle parti, finalizzati ad evidenziare i vantaggi della soluzione conciliativa e, soprattutto, a capire i termini per un accordo soddisfacente per le parti.

Oggetto della conciliazione

La conciliazione monocratica si pone, nel nostro ordinamento, come un istituto ove debbono essere contemperati più interessi.

Innanzitutto, quello del lavoratore ricorrente che, oltre alla copertura assicurativa totale o parziale di periodi contributivi, chiede che gli siano riconosciuti emolumenti di natura economica per il periodo di lavoro svolto. È indubbio che nella sua richiesta ha un potere contrattuale che, in linea di massima (ovviamente, si parla di casistica generale) è maggiore che in altre trattative, potendo mettere "sul piano della bilancia" il "*metus*" per una

possibile ispezione conseguente al mancato accordo, cosa che potrebbe far “pagare” al datore di lavoro una serie di sanzioni amministrative per violazioni delle norme in materia di lavoro sia riferite a lui che ad altri lavoratori.

C'è, poi, l'interesse del datore di lavoro: se è vero che il lavoratore ha più “peso” nella trattativa, è anche vero che con un accordo può evitare la visita ispettiva (il procedimento, afferma l'art. 11, si conclude) da cui discende che, almeno per quella posizione e per ciò che è stato concordato, non vi sono altri problemi da risolvere ed anche le possibili sanzioni amministrative connesse al rapporto non vengono irrogate.

Il terzo interesse che può essere soddisfatto con il raggiungimento dell'accordo è quello degli Istituti previdenziali con la conciliazione monocratica (sia pure per il periodo e la tipologia individuata dalle parti) c'è un versamento contributivo che prescinde da accertamenti, talora faticosi e che spesso generano contenziosi. Vale la pena di ricordare come, sovente, a meno che non ci sia una specifica denuncia rivolta direttamente agli Istituti, in tutte le conciliazioni, anche in quelle avvenute in sede giudiziale *ex art. 185 c.p.c.*, non c'è una trasmissione automatica agli stessi per il recupero contributivo.

Ma anche la Direzione provinciale del lavoro, in caso di raggiungimento di un accordo, vede soddisfatto un proprio interesse: esso è rappresentato dal fatto che una richiesta di intervento è risolta e, quindi, non va messa a “visita”, cosa che comporta la possibilità di adibire l'ispettore o gli ispettori che se ne sarebbero dovuti occupare ad accessi programmati in settori ad alto rischio di evasione.

È in questa fase che il funzionario della Direzione provinciale del lavoro deve mostrare le proprie doti di autorevolezza e capacità mediatoria: con esse ci si riferisce alla conoscenza della materia, alla fidu-

cia che sia per la posizione che per la capacità professionale può suscitare nelle controparti, immedesimandosi nella controversia e suggerendo soluzioni credibili sia con l'interesse delle parti (soprattutto, è evidente, del lavoratore) che degli Istituti previdenziali. È vero che deve, comunque, favorire l'accordo tra le parti, ma è anche vero che la propria posizione non gli consente la sottoscrizione di “patti leonini” o di accordi che, a fronte di una situazione emersa con una certa chiarezza dalla discussione, giungano a quantificare la durata e la tipologia del rapporto in termini, oltremodo, incongrui o a preconstituire false posizioni previdenziali. È anche opportuno, inoltre, che il conciliatore monocratico, a fronte di un possibile accordo che si sostanzia nella corresponsione di una somma a «saldo e stralcio» di qualsiasi richiesta di rapporto di lavoro intercorso, ma disconosciuto dalle parti, debba non procedere alla sottoscrizione e, magari, inoltrare la denuncia per un sollecito intervento ispettivo. La circolare n. 36/2009 ribadisce chiaramente che è vietato giungere ad accordi di carattere novativo. Sul punto, va ricordato che è proprio il Legislatore a pretendere che le parti convengano sulla individuazione di un periodo nel quale si è svolta l'attività lavorativa. L'accordo concilia “il passato”: non è possibile con lo stesso atto regolare diritti patrimoniali su rapporti futuri, atteso che gli stessi non sono ancora nella disponibilità del lavoratore.

Valore del verbale di accordo

La sottoscrizione del verbale di accordo è accompagnata dalla inoppugnabilità, come previsto per le conciliazioni intervenute ai sensi degli articoli 185 (in sede giudiziale), 410 (avanti alla commissione o sottocommissione provinciale di conciliazione) e 411 (in sede sindacale) c.p.c.: ciò lo

si ricava dal fatto che il comma 3 dell'art. 11 dichiara espressamente che non trovano applicazione i commi 1, 2 e 3 dell'art. 2113 c.c., i quali affermano che le rinunzie e transazioni derivanti da disposizioni inderogabili di legge o di contratto collettivo non sono valide (comma 1), che l'impugnazione deve essere proposta, a pena di decadenza, nei sei mesi successivi alla data di cessazione del rapporto o da quella della rinuncia o transazione se intervenuta successivamente (comma 2), e che le rinunzie e transazioni possono essere impugnate con qualsiasi atto, anche stragiudiziale, idoneo a rendere nota la volontà (comma 3).

Il comma 4 afferma che l'estinzione del procedimento ispettivo si verifica, dopo la sottoscrizione dell'accordo, con il versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi determinati secondo le norme in vigore, riferiti alle somme concordate, correlate al periodo lavorativo riconosciuto e con il pagamento delle somme dovute. La Direzione provinciale del lavoro è tenuta a trasmettere tutta la documentazione riferita all'accordo, agli Enti previdenziali interessati sui quali incombe l'onere della verifica degli avvenuti versamenti.

La disposizione impone talune riflessioni che vanno, ovviamente, correlate agli indirizzi amministrativi espressi sia dal Ministero del lavoro che dagli Istituti previdenziali nel corso degli anni.

La prima concerne alcune modalità di redazione del verbale: se si è in presenza di aliquote contributive diverse per i periodi presi in considerazione e per le “voci economiche” oggetto della transazione è opportuno che le somme conciliate siano ripartite anche per periodi di competenza: ciò è affermato chiaramente nella circolare Inps n. 132 del 20 settembre 2004. A tale questione va ricordato anche il problema del “quantum contributivo” nel caso in cui l'accordo si determini su parame-

tri retributivi inferiori ai c.d. “minimali”: il riferimento operato dal Legislatore delegato alle “norme in vigore” per la determinazione dei contributi, fa sì che la retribuzione da assumere come base di calcolo non possa essere inferiore all’importo stabilito da leggi e contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative su base nazionale. Il riferimento alle “norme in vigore” per la determinazione delle eventuali somme aggiuntive in applicazione del regime sanzionatorio previsto dalla legge n. 388/2000, è stato affrontato dall’Inps con la circolare n. 6 del 9 gennaio 2007 che ha richiamato la risposta ad un interpellato della Direzione generale per l’Attività ispettiva del 26 ottobre 2006 (prot. 25/I/0005222). L’Istituto, rifacendosi alla posizione del Dicastero del lavoro, ha espresso l’avviso che la conciliazione monocratica configuri il caso previsto dall’art. 116, comma 8, lettera b), ultimo periodo della legge appena citata, consistente nella denuncia spontanea di un’omissione contributiva effettuata prima di contestazioni o di richieste da parte di Enti impositori e finalizzata alla regolarizzazione. Da ciò ne consegue l’obbligo per il datore di lavoro di versare la contribuzione in misura commisurata alla somma conciliata o, se inferiore, ai minimali di legge, e di pagare le somme aggiuntive nella misura prevista per le omissioni contributive: la determinazione dell’importo dovuto a titolo di somma aggiuntiva «va effettuata applicando alla contribuzione dovuta il tasso vigente alla data di pagamento, per il tempo intercorrente tra la scadenza dei singoli periodi di paga fino al termine fissato con il verbale di conciliazione». La soluzione adottata dal Ministero del lavoro e dall’Inps fa sì che, nel caso di specie, interpretando l’art. 116 della legge n. 388/2000, si possa parlare di omissione contributiva e non di evasione. La procedura monocratica trae, sempre, ori-

gine da una richiesta di intervento: da questa constatazione discende che la prescrizione del credito contributivo è di dieci anni. Detto questo si pone il problema del “*dies a quo*” ai fini del calcolo della decorrenza: esso è quello della sottoscrizione dell’accordo attraverso il quale il datore di lavoro riconosce sia il credito patrimoniale, che il periodo lavorativo che, infine, quanto dovuto agli Istituti previdenziali ed assicurativi.

La seconda considerazione riguarda il contenuto del verbale di accordo: sono le parti che concordano sia la durata che la tipologia contrattuale. È evidente come questo sia un aspetto molto delicato ove, ad avviso di chi scrive, il funzionario della Direzione provinciale del lavoro deve svolgere una funzione attiva, consigliando e prospettando la soluzione più utile (si ripete, non tutte le controversie sono uguali e una soluzione ragionevole riferita ad una vertenza non è detto che sia “trasportabile” in un altro accordo). L’estinzione del procedimento ispettivo (o meglio, la sua non attivazione dopo la richiesta di intervento) è correlata a due elementi inscindibili tra di loro: il versamento dei contributi previdenziali ed il pagamento delle somme concordate.

Per quel che concerne la prima questione si osserva che il datore di lavoro è tenuto al versamento entro la prima scadenza utile successiva alla data di redazione del verbale (il giorno 16 del mese successivo, come ribadito chiaramente sia dalla circolare Inps n. 132/2004 che da quella dell’Inail n. 86/2004). Ovviamente, il datore di lavoro può essere ammesso al pagamento rateale della contribuzione dovuta secondo le forme usuali: in tal caso per l’estinzione del procedimento è sufficiente l’ammissione al pagamento dilazionato (con il saldo della prima rata), fermo restando che nella ipotesi della inottemperanza successiva ai pagamenti dovuti l’Istituto procederà al recupero coattivo.

Il pagamento della somma concordata è l’altro elemento necessario perché non si proceda ad un successivo accesso ispettivo: esso può avvenire in contanti o attraverso le forme del versamento tramite assegno bancario o postale. Il pagamento può anche essere dilazionato: qui non ci sono problemi a meno che il datore di lavoro, per vari motivi, non onori quanto concordato. Ovviamente, sarà onere di quest’ultimo fornire all’Ufficio i termini dell’adempiimento e, in tale ottica, si potrebbe inserire nel verbale di conciliazione un impegno a fornire la dimostrazione del pagamento entro la data fissata nell’accordo.

Cosa succede a questo punto? Il mancato pagamento (nonostante gli opportuni solleciti e messe in mora), portato a conoscenza dell’organo di vigilanza, porta alla “non estinzione” del procedimento ispettivo che potrebbe riprendere, con tutte le conseguenze del caso e, soprattutto, con accertamenti pieni e non condizionati, atteso che una parte essenziale dell’accordo è venuta meno. Ovviamente, la visita ispettiva che dovrebbe essere «messa a calendario» con una certa urgenza potrebbe trovare una situazione aziendale di difficile definizione (si pensi, ad esempio, a quelle imprese “marginali”, soprattutto in edilizia, che nascono e muoiono in continuazione).

L’altra strada che il lavoratore potrebbe percorrere (quella del deposito nella cancelleria del Tribunale per l’esecutività, come avviene per i verbali redatti avanti alla commissione provinciale di conciliazione) non è praticabile, atteso che il Legislatore ha “dimenticato” questo passaggio essenziale. Egli può, tuttavia, utilizzare il verbale di accordo come prova scritta del credito, in quanto lo stesso è stato redatto avanti ad un funzionario pubblico: ad avviso di chi scrive, l’accordo una volta raggiunto e formalizzato conserva la propria efficacia tra

le parti, fatto salvo il caso in cui le stesse non abbiano inserito una clausola risolutiva *ex art.* 1353 e ss. c.c. Sul punto, la circolare n. 36/2009 afferma che il verbale di conciliazione, ai sensi dell'art. 474, comma 2, n. 3, c.p.c., rientra tra «gli atti ricevuti da pubblico ufficiale autorizzato dalla legge a riceverli».

Sul mancato pagamento (anche parziale) di quanto concordato liberamente tra le parti in sede di conciliazione, si potrebbe innestare l'istituto della diffida accertativa per crediti patrimoniali, finora poco utilizzato, rispetto alle proprie potenzialità, dalle Direzioni provinciali del lavoro, trattandosi di una somma certa.

Mancato accordo

Il verbale di mancato accordo può giungere sia al termine della trattativa (le parti, dopo discussioni più o meno lunghe non hanno sottoscritto alcun verbale conciliativo) che per mancata presentazione di una delle parti alla riunione convocata, senza che sia stato richiesto, per un motivo valido, un rinvio (che, in genere, si concede). Ciò comporta per il servizio di vigilanza della Direzione provinciale del lavoro la necessità di mettere «a visita» con urgenza la richiesta di intervento, soprattutto perché il datore di lavoro si attende l'ispezione e potrebbe, in un certo senso, preconstituirsì alcune prove. Ovviamente, l'accesso del personale di vigilanza può essere «a tutto campo», non dovendosi, in alcun modo, limitare alle sole richieste avanzate dal lavoratore.

Alla verbalizzazione del mancato accordo dopo la trattativa seguono alcuni effetti importanti: la richiesta è messa «a visita» e le dichiarazioni verbalizzate, pur non costituendo un elemento di prova, in quanto «non incardinate» in un procedimento ispettivo, possono essere un elemento utile per l'espletamento dell'attività di vigilanza.

Cosa succede se le parti non si presentano alla convocazione fissata dall'Ufficio?

Su questo argomento la circolare n. 36/2009 è chiara: se è il lavoratore a non presentarsi (e, quindi, il mancato accordo è conseguente all'assenza dello stesso), senza alcuna giustificazione, l'Ufficio potrebbe non dare corso all'azione ispettiva, utilizzando proprio quei poteri discrezionali sottolineati, a più riprese, dalla Direttiva del Ministro del lavoro del 18 settembre 2008. Se, invece, è il datore di lavoro a non intervenire, sarà importante mettere, con dovuta urgenza, la richiesta a «visita», proprio perché (come sottolineato in precedenza) il datore, essendo venuto a conoscenza della denuncia, potrebbe preconstituirsì alcune «situazioni» a lui favorevoli.

A differenza di quanto previsto, ad esempio, dal D.Lgs. n. 165/2001 relativamente alle controversie del settore pubblico, non è prevista alcuna proposta bonaria di conciliazione della controversia da parte del funzionario (in quel caso, tuttavia, lo stesso presiede un organo collegiale). L'assenza di tale previsione si giustifica con il fatto che la conciliazione monocratica non è una semplice transazione che investe le posizioni economiche di due parti. Ci sono gli interessi degli Istituti previdenziali, c'è l'interesse dello Stato a veder rispettate le norme sulla tutela del lavoro, c'è, non dimentichiamolo, un interesse del lavoratore, in un certo senso attivato dalla richiesta di intervento, che chiede un pieno soddisfacimento alle sue richieste.

C'è, piuttosto, un altro problema da affrontare e risolvere che riguarda le rivendicazioni patrimoniali del lavoratore. Anche qui ci si scontra in un altro punto debole della normativa attuale. Come è noto, gli articoli 410 *bis* e 412 *bis* c.p.c., riferendosi al tentativo di conciliazione obbligatorio nelle controversie del settore privato affermano che trascorsi i sessanta giorni dalla richie-

sta, esso si considera espletato avanti alla commissione provinciale di conciliazione e, soprattutto, il mero decorso temporale supera la condizione di procedibilità per la domanda in giudizio. Un discorso del tutto analogo è fatto per il settore pubblico dal D.Lgs. n. 165/2001, anche se i termini per l'espletamento sono leggermente più ampi (novanta giorni). Orbene, poiché il tentativo di conciliazione monocratica non ha avuto lo stesso riconoscimento legale ai fini della procedibilità in giudizio, il lavoratore che intendesse agire per vedersi riconoscere le proprie rivendicazioni patrimoniali, dovrà ripetere il tentativo avanti alla commissione *ex art.* 410 c.p.c. Quanto appena detto, tuttavia, dovrebbe venir meno dopo l'approvazione definitiva del c.d. «collegato lavoro» (attualmente all'esame della Camera dei Deputati) che, tra le altre cose, abolirà il passaggio obbligatorio avanti alla commissione provinciale *ex art.* 410 c.p.c. o in sede sindacale (art. 411 c.p.c.) per poter adire il giudice ordinario. Più soggetti amministrativi pubblici e privati potranno agire quali conciliatori o arbitri, sia pure su base facoltativa, per dirimere le controversie di lavoro (commissione provinciale presso la Direzione del lavoro, sede sindacale, organismi di certificazione, sede arbitrale, ubicata presso vari organismi, ecc.): un unico tentativo di conciliazione resterà obbligatorio e, comunque, propedeutico al ricorso giudiziale: quello avanti alla commissione di certificazione avverso il contratto certificato, previsto dall'art. 80 del D.Lgs. n. 276/2003.

Conciliazione in costanza di visita ispettiva

L'ultimo comma dell'art. 11 traccia l'ipotesi della conciliazione «contestuale» in costanza di visita ispettiva: essa si concretizza allorquando nel corso dell'attività di vigilanza

l'ispettore ritenga (e qui il potere discrezionale appare evidente) che esistano tutti i presupposti per una soluzione conciliativa derivante, ad esempio, da differenze retributive correlate a mancati versamenti contributivi. Egli, acquisito il consenso delle parti (non è sufficiente la richiesta di uno soltanto) informa la Direzione da cui dipende per l'attivazione della procedura che si svolge con le modalità già esaminate con la «preventiva». La convocazione delle parti interrompe, fino alla conclusione del tentativo, i termini per le contestazioni e le notificazioni previsti dall'art. 14 della legge n. 689/1981.

La norma necessita, anche in questo caso, di alcuni chiarimenti, anche alla luce dei sintetici chiarimenti apportati con la circolare n. 36/2009.

Quale è l'organo abilitato ad iniziare la procedura per la conciliazione «contestuale»? Esso è soltanto l'ispettore della Direzione del lavoro e non quello dell'Inps, dell'Inail o di altro Istituto previdenziale. La ragione è semplice: il D.Lgs. n. 124/2004 quando parla di conciliazione monocratica si riferisce soltanto al primo.

Il secondo chiarimento concerne il significato da attribuire alla c.d. «conciliazione contestuale». Ad avviso di chi scrive, la stessa non ha natura promozionale come, ad esempio, quella preventiva ove l'obiettivo della Direzione provinciale del lavoro è anche quello di evitare una visita su richiesta, favorendo una soluzione concordata, per concentrarsi sulle c.d. «visite programmate». Qui, l'attività di vigilanza è iniziata con l'accesso e l'ispettore sta acquisendo gli elementi probatori relativi alle violazioni riscontrate.

Il terzo riguarda il potere discrezionale del personale addetto alla vigilanza: esso deve, in un certo senso, accertare che esistono buone possibilità di giungere ad una soluzione conciliativa ed, inoltre, dagli accertamenti già effettuati non debbono essere

emersi rilievi di carattere penale che precludono la possibilità di una conciliazione. Ovviamente, la conciliazione «contestuale» può riguardare uno o più dipendenti senza coinvolgerne la totalità: ciò significa che, relativamente, alle altre posizioni non oggetto di «possibile accordo», l'ispezione continua ad avere il proprio corso. Ad avviso di chi scrive, l'ispettore che ha effettuato l'accesso, non deve prestarsi a «manovre diversive» come quelle che potrebbero verificarsi, ad esempio, nel caso in cui a fronte di un rapporto di lavoro «in nero», riscontrato, entrambe le parti (ovviamente, su sollecitazione del datore) ritengano di dover seguire la strada della «conciliazione contestuale», il cui scopo, sovente neanche troppo nascosto, è quello di evitare l'applicazione della «maxi-sanzione», già accertata. Del resto, tale orientamento lo si deduce, indirettamente, dalla circolare n. 36/2009 che, facendo, quale esempio, il caso dell'azienda che occupa un solo lavoratore, afferma la possibilità di una conciliazione contestuale (a prescindere dalla tipologia contrattuale utilizzata) «in relazione agli elementi di prova acquisiti in occasione del primo accesso ispettivo ed alla loro capacità di tenuta in un eventuale contenzioso amministrativo o giudiziario, qualora lo stesso non possa considerarsi in nero». Indubbiamente, la frase un po' «criptica» adottata dall'Amministrazione (come si fa, ad esempio, a valutare con una certa capacità la tenuta in un eventuale contenzioso?) restringe, giustamente, il campo di applicazione della «contestuale», lasciando fuori i casi di «nero» accertati (es. mancanza della comunicazione anticipata al centro per l'impiego, mancata comunicazione preventiva al centro di contatto Inps - Inail, in caso di prestazioni occasionali ed accessorie, ecc.), mentre, potrebbe, a determinate condizioni, portare a soluzioni conciliative per rapporti di

natura autonoma contestati in sede di accesso ispettivo e per i quali appare oltremodo difficoltosa l'acquisizione della certezza probatoria.

Il quarto chiarimento concerne l'inciso «acquisito il consenso delle parti interessate»: esso significa che il consenso del datore di lavoro scaturisce dalla conoscenza del nominativo del lavoratore cui la possibile fattispecie conciliativa si riferisce, non essendo possibile ottenere una disponibilità alla transazione se non si conosce l'identità della controparte.

Il quinto si riferisce alla modalità di acquisizione del consenso: nulla dice il Legislatore ma è opportuno che lo stesso venga acquisito per iscritto attraverso una breve formula con cui si dà la disponibilità al tentativo di conciliazione. Ad avviso di chi scrive, l'ispettore dovrà verificare che il consenso non sia, in un certo senso «carpito» al lavoratore al solo scopo di «sistemare» alcune situazioni concernenti, ad esempio, la qualificazione del rapporto, soprattutto se ciò avviene non subito, ma dopo che siano stati accertati fondati elementi che portano al disconoscimento. In questo caso, soprattutto perché ci si trova di fronte a situazioni spesso opinabili e contraddittorie, sarebbe opportuno effettuare serie riflessioni (ovviamente, riferibili al caso concreto) circa i termini e le modalità per l'espletamento dell'eventuale conciliazione.

Con il sesto chiarimento si ritiene opportuno focalizzare il contenuto della relazione ispettiva. Si ritiene che lo stesso debba essere preciso e puntuale e tale da focalizzare le situazioni e gli elementi in base ai quali si ritiene fattibile l'accordo conciliativo, consigliabile in tutte quelle situazioni nelle quali l'organo di vigilanza non abbia trovato sufficienti elementi per giungere ad un disconoscimento del rapporto. In tal caso, dovrà prospettare la possibile soluzione sia al lavoratore che al datore di lavoro, acquisendone liberamente il consenso. La relazione, oltre

a mettere a conoscenza il Dirigente della Direzione provinciale del lavoro sullo «stato effettivo dell'arte», deve rappresentare lo strumento-base sul quale opererà il conciliatore (se persona diversa dall'addetto che ha acquisito la volontà delle parti). In tale logica si può, quindi, ritenere che la discrezionalità del Direttore circa la possibilità di mettere a conciliazione o meno la controversia sia molto attenuata.

A chi va demandato il tentativo di conciliazione?

Qui non c'è una regola precisa nel senso che ogni articolazione periferica del Ministero del lavoro ha la propria struttura organizzativa, anche se, taluni, ritengono che sarebbe preferibile affidare il tentativo all'ispettore che ha già contattato le parti. Ad avviso di chi scrive, sarebbe opportuno, invece, privilegiare chi, all'interno della struttura tratta, con autorevolezza e capacità mediatrice, le conciliazioni monocratiche, a prescindere sia dalla qualifica funzionale che dall'aver acquisito, in sede di accesso ispettivo, il consenso delle parti.

L'ottavo chiarimento riguarda l'ipotesi in cui le parti (anche una sola di esse) non si presentino o non arrivino ad un accordo: l'accertamento ispettivo riprende ed è portato a termine dallo stesso ispettore che l'aveva iniziato.

La nona considerazione scaturisce dal raggiungimento dell'accordo: qui si richiamano tutti i ragionamenti fatti allorché si è parlato dell'accordo in sede di conciliazione monocratica. Esso presuppone il pieno adempimento di quanto concordato nell'atto transattivo, con la conseguenza che se, per una qualsiasi ragione, il datore di lavoro non onora, anche sotto il solo aspetto patrimoniale quanto concordato, l'accordo non è efficace e l'ispezione riprende, relativamente a quel lavoratore il suo cammino. È appena il caso di sottolineare come, in caso di pagamento con «cadenze rateali», il datore di lavoro deb-

ba comunicare, alle scadenze prestabilite, alla Direzione provinciale del lavoro (al funzionario che ha conciliato) il versamento delle somme stabilite.

Diffida accertativa per crediti patrimoniali e conciliazione

L'argomento della conciliazione monocratica a seguito di diffida accertativa viene trattato dalla circolare n. 36/2009 soltanto di sfuggita, con un richiamo al precedente indirizzo amministrativo espresso nel 2004 con la circolare n. 24, laddove si sottolineava che la stessa non produceva alcuna efficacia estintiva sul procedimento ispettivo e sugli aspetti sanzionatori *ex lege* n. 689/1981.

Senza entrare nel merito specifico dell'istituto e sui problemi correlati alla sua completa attuazione ed ai riflessi giuridici, va ricordato come lo stesso consenta al personale ispettivo delle Direzioni provinciali del lavoro di diffidare il datore di lavoro alla corresponsione, entro un termine prefissato, di compensi economici, a titolo di credito patrimoniale (certi, concreti ed esigibili), dovuti ai lavoratori a seguito dello svolgimento di un rapporto, anche di natura autonoma: in quest'ultimo caso la circolare n. 24/2004 del Ministero del lavoro ha precisato che vanno calcolati soltanto i compensi oggettivamente predeterminati e che non necessitano, ai fini della commisurazione, di alcuna valutazione di carattere discrezionale.

Il datore di lavoro oggetto di diffida che non ritenga di dover adempiere al provvedimento dell'ispettore può promuovere entro trenta giorni dalla notifica un tentativo di conciliazione presso la Direzione provinciale del lavoro: questo dice la norma, rispetto alla quale il Ministero del lavoro, con la circolare n. 24/2004, ha ritenuto che lo stesso

«in considerazione delle caratteristiche e delle finalità dell'istituto, debba essere effettuata con le modalità procedurali previste dall'art. 11».

Detto questo e fermo restando che in dottrina si è ritenuto che la sede della conciliazione più consona sarebbe dovuta essere quella della Commissione provinciale *ex art.* 410 c.p.c., si può osservare come la conciliazione monocratica *ex art.* 12, comma 2, sia completamente diversa, per molti aspetti, da quella prevista dall'art. 11:

a) la convocazione delle parti non è su iniziativa dell'Ufficio ma su richiesta del datore di lavoro diffidato;

b) l'accordo raggiunto ha come conseguenza la perdita di efficacia della diffida accertativa, con la conseguenza che le rinunzie e le transazioni economiche risultanti a verbale sono inoppugnabili;

c) sotto l'aspetto previdenziale, come chiarito dalla circolare n. 24/2004, a differenza di ciò che si è detto con la conciliazione susseguente all'art. 11, i contributi ed i premi vanno parametrati agli importi retributivi *ex art.* 1 della legge n. 389/1989, cosa che comporta l'applicazione sia delle eventuali sanzioni civili che degli interessi legali;

d) la conciliazione monocratica susseguente alla diffida accertativa non produce alcuna estinzione del procedimento ispettivo che continua il proprio corso.