



# Il *vademecum* sul Libro Unico del Lavoro

a cura di Eufrazio Massi – *Direttore della Direzione provinciale del Lavoro di Modena*

Con la pubblicazione sul proprio sito di [92 risposte relative ai quesiti](#) più rilevanti in materia di Libro Unico del Lavoro, il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

In vista dell'entrata in vigore del Libro Unico del Lavoro, il Ministero del Lavoro ha pubblicato sul proprio sito *internet* un *vademecum* contenente 92 risposte relative ad altrettanti quesiti di carattere pratico in merito al LUL.

Il *vademecum* si articola in 3 sezioni: le modalità di tenuta e il calendario delle presenze; i soggetti da iscrivere nel Libro Unico e i contenuti delle registrazioni; il sistema sanzionatorio.

Nel presente contributo si analizzano le risposte di particolare interesse per gli operatori.

adotta una forma di comunicazione poco usuale nelle Amministrazioni Pubbliche, abituate a “parlare” tramite circolari: si tratta di una modalità che, seppur fa “storcere il naso” ai puristi, rappresenta, a mio avviso, un modo per essere vicini da un punto di vista pragmatico ai problemi, in quanto con le “domande secche”, le risposte sono puntuali e ciò è quello che vuole il cittadino utente.

Il Libro Unico, terminata la fase transitoria prevista dal D.M. 9 luglio 2008, sta per andare a “regime”, relegando in soffitta il libro paga e matricola (quest'ultimo già abrogato dal 18 agosto 2008) e rappresentando, nel variegato mondo del lavoro, un forte esempio di semplificazione. I vincoli formali e la sovrabbondanza degli adempimenti obbligatori (basti pensare all'abrogato D.Lgs. n.234/07 ove, per gli autisti, uno stesso adempimento legato alla presenza risultava sul registro degli autotrasporti, sul cronotachigrafo e sul libro paga e matricola, il tutto accompagnato da sanzioni di natura diverse) sono ridotti al minimo e, sostanzialmente, correlati, al termine di scadenza mensile degli adempimenti contributivi.

Il *vademecum*, come afferma lo stesso Ministro Sacconi nella nota di presentazione, vuole rispondere a nuovi ed ulteriori quesiti di carattere squisitamente tecnico e di dettaglio e, in un certo senso, integra i chiarimenti operativi già forniti con la circolare n.20 del 21 agosto 2008.

Ma, detto questo, andiamo ad esaminare l'articolazione del *vademecum*, la cui caratteristica principale (al di là di alcune questioni particolari) è quella di affrancare l'operatore da tutti i vincoli di natura burocratica possibili, avendo ben presente, tuttavia, il fatto che l'obiettivo principale, rispetto al quale non può in alcun modo deviare l'attività degli organi di vigilanza, è quello di combattere il lavoro nero e irregolare, contrastando tutte quelle forme elusive che danneggiano i lavoratori e distorcono la concorrenza sul mercato.

Esso si compone di tre macro gruppi:

- 1) le modalità di tenuta e il calendario delle presenze;
- 2) i soggetti da iscrivere nel Libro Unico e i contenuti delle registrazioni;
- 3) il sistema sanzionatorio.

### *Modalità di tenuta e calendario delle presenze*

Le quarantadue risposte ad altrettanti domande relative a questo argomento rispondono a un'idea di fondo: massima semplificazione e, sostanzialmente, nessun nuovo adempimento burocratico rispetto all'usuale modo di operare precedente, in un'ottica che, laddove possibile, fornisce un'interpretazione della norma in linea con i “desiderata” dei professionisti.

A puro titolo esemplificativo, ritengo necessario sottolineare una risposta, la n.11, con la quale un datore di lavoro che, in passato, aveva affidato l'elaborazione degli stipendi a **più soggetti**, può continuare ad operare come prima sulla base a condizione che:

- ✓ ciascuno dei professionisti sia autorizzato separatamente alla tenuta;
- ✓ il supporto di fornitura sia per tutti i soggetti cartaceo o magnetico, a prescindere dalle modalità organizzative e dal *software* utilizzato da ognuno di loro;
- ✓ il datore di lavoro provveda a comunicare a tutte le articolazioni periferiche del Ministero del Lavoro competenti per territorio, la tenuta separata del Libro Unico, con l'indicazione dei vari professionisti e dei contenuti di ciascuna sezione;
- ✓ la suddivisione risponda a una logica precisa, per sedi o per categorie di lavoratori;
- ✓ siano rispettate da ogni singolo soggetto sia le modalità che i contenuti della tenuta.

In sostanza, ogni soggetto abilitato (ma il discorso riguarda anche le eventuali associazioni di categoria autorizzate *ex lege* n.12/79) deve produrre, a richiesta del personale di vigilanza, gli elenchi riepilogativi mensili, come previsto dall'art.4 del D.M. 9 luglio 2008.

Sullo stesso solco interpretativo si pone la risposta n.14 al quesito relativo alla possibilità della tenuta di paghe e presenze da parte di soggetti diversi, laddove la **“unicità”**, postulata dal Legislatore, è assicurata dalla gestione integrata dei dati, ossia dalla totale corrispondenza tra le presenze registrate e i dati retributivi elaborati separatamente.

Particolarmente significative sono state inoltre le risposte concernenti **lo sfasamento** (anche soltanto per alcuni soggetti e il differimento dei dati) e, soprattutto, quelle relative alle imprese che elaborano le paghe a fine mese. In quest'ultimo caso, si afferma la possibilità di conciliare la retribuzione con la registrazione delle presenze al 16 del mese successivo, con la specifica annotazione del parziale differimento dei dati valorizzati.

Spigolando, qua e là, sugli argomenti affrontati, il *vademecum* dedica una particolare attenzione all'attività dei **centri di elaborazione dati**, sottolineando che le modalità di tenuta del Libro non hanno cambiato affatto il dettato normativo: da ciò discende che gli stessi non possono essere titolari di autorizzazione sia alla numerazione unica che alla tenuta, neanche nell'ipotesi di imprese con oltre 250 dipendenti, le quali possono rivolgersi a tali soggetti soltanto per le operazioni di calcolo e di stampa. Un discorso pressoché analogo va fatto per i centri di assistenza fiscale e i servizi svolti dalla associazioni di categoria *ex art.1, co.4, della L. n.12/79*: questi possono, legittimamente, svolgere assistenza per le imprese associate ma, e questo appare un concetto da rimarcare (anche se, sul piano concreto, non è di facile soluzione), *“il requisito associativo deve essere coerente con la storia, la natura ed il settore dell'impresa, non potendo risolversi in un mero espediente per aggirare le prerogative e le riserve di tutela”*. Ovviamente, il chiarimento tende, laddove possibile, a escludere le associazioni con scarsa rappresentatività o fittizie, cosa che, fermi restando i possibili accertamenti ispettivi finalizzati a reprimere gli abusi, potrebbe comportare valutazioni su un terreno molto scivoloso, come quello della libertà di associazione e di rappresentanza degli interessi.

Un'ulteriore segnalazione che va rimarcata riguarda il concetto di **sede stabile di lavoro**, introdotto dal D.M. 9 luglio 2008: la definizione che se ne dà ai soli fini ispettivi è la più ampia possibile:

pur in assenza di personale amministrativo e mancando una completa autonomia, si ritiene sede stabile (concetto alternativo a “sede mobile”) quella ove la presenza di un fax o della posta elettronica e di personale di coordinamento consente l'interlocazione con il personale ispettivo, nell'ottica della consultazione del Libro Unico del lavoro.

Ovviamente, sotto l'aspetto operativo e alla luce della circolare n.20/08 si tratta di una distinzione importante, atteso che nel primo caso (sede stabile) i Libri vanno prodotti, se richiesti, **tempestivamente** prima della consegna del verbale di primo accesso, nel secondo entro il termine fissato dagli organi di vigilanza.

### ***Soggetti da iscrivere nel Libro Unico e contenuti delle registrazioni***

In questa macro ripartizione il *vademecum* affronta e risolve alcune questioni operative che, in questo periodo, molto hanno angustiato i datori di lavoro, i professionisti e le associazioni di categoria. Senza soffermarsi sulle singole risposte, ritengo opportuno riflettere su qualcuno degli argomenti affrontati, cercando di sintetizzare le questioni.

#### ***⇒ Tirocinanti e stagisti***

Questi soggetti, per i quali la stessa norma prevede che non si possa parlare di rapporto di lavoro subordinato, non vanno riportati sul Libro Unico: ovviamente, si deve trattare di *“tirocini e stage genuini”*, in linea, ad esempio, con l'art.18 della L. n.196/97 e con il D.M. n.142/98. Nell'ipotesi che tali non

siano e il rapporto di tirocinio sia soltanto una mera finzione, l'ispettore lo disconoscerà e tutte le sanzioni conseguenti ad un normale rapporto di lavoro andranno effettuate. Per completezza di informazione va ricordato come per tali tipologie sia obbligatoria la comunicazione anticipata al sistema *on line* dell'impiego (art.1, co.1180, della L. n.296/06), con l'eccezione, stabilita nella nota del Ministero del Lavoro del 14 febbraio 2007, delle esperienze all'interno di un ciclo scolastico, non finalizzate direttamente a un'occupazione, o dei tirocinanti all'interno degli studi, laddove tale esperienza lavorativa sia finalizzata ad un futuro "libero – professionale", per i quali è sufficiente la comunicazione all'Ordine. Ovviamente, tornando al Libro Unico, la mancata iscrizione non legittima assolutamente il datore di lavoro a non conservare altre tipologie di documentazione (ad esempio, quella legata ai rimborsi), relativa agli adempimenti di natura fiscale.

#### ⇒ **Amministratori e sindaci**

La loro iscrizione sul Libro Unico è obbligatoria allorché per lo svolgimento della loro attività percepiscono un compenso, a meno che quest'ultimo non sia correlato alla loro attività libero – professionale, come nel caso in cui il presidente di un collegio sindacale sia un dottore commercialista. È appena il caso di ricordare come per tali soggetti non vi sia l'onere dell'annotazione della presenza, prevista e obbligatoria soltanto per i lavoratori subordinati, a prescindere dalla tipologia contrattuale e per i collaboratori coordinati e continuativi, come assenza, ogni qual volta la stessa sia correlata a una prestazione di natura previdenziale (es. maternità). Se l'amministratore o il sindaco non percepiscono compensi, perché la loro prestazione è a titolo gratuito, non c'è registrazione sul Libro Unico che, a mio avviso, non va istituito allorché l'unico amministratore di una ditta senza dipendenti non percepisca compenso ma soltanto rimborsi spese. Per completezza di informazione va ricordato come la nota del Ministero del Lavoro del 14 febbraio 2007 esoneri i datori di lavoro dall'obbligo della comunicazione anticipata *on line* ai servizi per l'impiego sia per gli amministratori che per i sindaci.

#### ⇒ **Somministrati e distaccati**

Con queste due qualificazioni, da un punto di vista strettamente normativo, si intendono situazioni lavorative diverse. Si parla, infatti, di somministrati allorché un'agenzia di lavoro temporaneo invia "in missione" presso un datore di lavoro-cliente uno o più lavoratori, per un periodo a termine, durante il quale l'utilizzazione degli stessi da parte di quest'ultimo avviene con l'immissione nella struttura dell'impresa. Con la seconda definizione si è in presenza di lavoratori che per un periodo di tempo determinato e per soddisfare un interesse del distaccante (si tratta di due requisiti essenziali) prestano la propria opera presso un'impresa, restando, a tutti gli effetti, dipendenti del primo (art.30 del D.Lgs. n.276/03, ma anche, pur se le premesse sono del tutto diverse, art.8 della L. n.236/93 – per evitare licenziamenti al termine di una procedura di mobilità – e D.Lgs. n.72/00, relativo al distacco dei lavoratori nelle imprese comunitarie). Questa breve premessa si è resa necessaria per comprendere come il Ministero del Lavoro, al di là del tenore letterale della norma che non lo prevede, in un'ottica di collaborazione, chieda soltanto ai datori di lavoro, utilizzatori o distaccatori, di registrare tali lavoratori (dati anagrafici, codice fiscale e nome dell'agenzia o del datore "distaccante") all'inizio e alla fine dell'impiego, ferma restando la possibilità di procedere alla registrazione anche in tutti i mesi di impiego. Non c'è una modalità specifica di registrazione: quindi, libertà di forma (anche in elenco), ferma restando la numerazione sequenziale. Tali lavoratori rientrano, in ogni caso, nel computo del personale in forza ai fini dell'inserimento negli elenchi riepilogativi mensili *ex art.4 del D.M. 9 luglio 2008*, mentre non vi rientrano ai fini dell'applicazione delle sanzioni. **L'omessa registrazione, non essendo prevista dalla legge (art.39, co.7, della L. n.133/08), non è sanzionata, poiché non è possibile applicare le sanzioni amministrative, in via analogica.** I dati richiesti servono al personale ispettivo per eventuali controlli presso l'agenzia o l'impresa distaccante, avendo ben presente una certa "criticità" relativa alla verifica presso le imprese di lavoro temporaneo, atteso il fatto che le stesse possono comunicare *on line* tutte le assunzioni, le cessazioni e le proroghe entro il 20 del mese successivo, e che per le annotazioni sul Libro Unico c'è tempo fino al 16 del mese successivo. In questi casi l'unico elemento probante appare essere il contratto tra il lavoratore e l'agenzia, che deve essere sottoscritto prima dell'invio "in missione".

#### ⇒ **Rimborsi spese**

Tale previsione ha suscitato più di qualche perplessità tra gli operatori, ma il Ministero del Lavoro ha chiarito la portata degli adempimenti: le annotazioni riguardano i rimborsi spese anche se esenti da un punto di vista fiscale e contributivo. La "scritturazione" può riferirsi anche agli importi complessivi e un'eventuale **mancata annotazione non porta all'applicazione delle sanzioni in tutte quelle ipotesi nelle quali non c'è stato alcun riscontro negativo sugli adempimenti di natura fiscale o previdenziale.** Ovviamente, non vanno riportate quelle somme spese dal dipendente utilizzando somme anticipate dal datore di lavoro, "cards aziendali" e "fondi spese o fondi cassa anticipativi" di stretta pertinenza dell'azienda.

### ⇒ *Committente e appaltatore*

Tali soggetti sono richiamati nel quesito n.18 in relazione al problema della responsabilità solidale negli appalti prevista, entro due anni dalla fine degli stessi, dall'art.29 del D.Lgs. n.276/03 (ma per il committente pubblico, non trovando applicazione la norma appena citata, occorre far riferimento al solo art.1676 c.c.). La risposta fornita è positiva, nel senso che, in caso di previsione nella clausola contrattuale, consente al committente di chiedere alla controparte, nel rispetto della *privacy*, una serie di elementi desumibili dal Libro Unico come, ad esempio, i nomi dei lavoratori impiegati e l'assolvimento degli oneri retributivi. Il problema non è di secondaria importanza, atteso che una volta aboliti i commi da 29 a 34 dell'art.35 della L. n.248/06 che disciplinavano la responsabilità nella "filiera" committente – appaltatore e subappaltatore e che rimandavano a un decreto "concertato" Economia – Lavoro le modalità attuative (provvedimento emanato ma mai entrato in vigore e che, in sostanza, chiedeva una serie di adempimenti burocratici molto puntigliosi che, in ogni caso, lasciavano spazi elusivi), i committenti debbono, in qualche modo, trovare "contro misure legali" in materia di responsabilità, atteso che lo stesso Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) "fotografa", da un punto di vista contributivo, la posizione dei soli lavoratori regolari.

### *Sistema sanzionatorio*

Nella terza macro ripartizione il *vademecum* si occupa dell'apparato sanzionatorio, di molto modificato rispetto al recente passato. Tutto il sistema, senza entrare nello specifico delle risposte, peraltro assai chiare, punta alla punizione sostanziale e non formale del trasgressore, con un occhio volutamente non troppo repressivo. Di qui la stessa definizione di violazione formale, che è quella che non omette e non distorce dati di validità fiscale, retributiva o previdenziale o le irregolarità riferite alla numerazione unica o alla sequenzialità numerica (quesito n.4).

Particolare attenzione merita la risposta a una domanda abbastanza ricorrente:



**LA RILEVAZIONE DELLE PRESENZE DEI LAVORATORI SU FOGLI NON VIDIMATI, TRASFERITA SUCCESSIVAMENTE SUL LIBRO UNICO DEL LAVORO, È SANZIONABILE?**

No, in quanto il datore può procedere alla registrazione delle presenze come meglio crede: ovviamente, l'obbligo richiesto dal Legislatore (e che conta ai fini di un'eventuale violazione) è che i dati delle stesse vengano riportati sul LUL entro il 16 del mese successivo a quello di riferimento.

Altro concetto importante è quello di **tardiva registrazione**: essa si verifica soltanto allorquando, a seguito di accesso ispettivo, i cedolini con l'aggiornamento e la correzione dei dati dei mesi precedenti vengano disposti nella sequenzialità del mese nel quale è avvenuta l'ispezione. Ciò significa che se il datore di lavoro, o chi gestisce il Libro Unico per suo conto, aggiorna spontaneamente, anche se in ritardo, il Libro Unico, senza che ci sia stato un preventivo controllo da parte degli organi di vigilanza, non c'è sanzione (quesito n.9).

Un'altra questione sulla quale è stata fatta chiarezza (soprattutto, nei confronti di alcune Direzioni del Lavoro che non avevano ben compreso la portata delle innovazioni contenute nel D.L. n.112/08), riguarda la **decorrenza delle nuove sanzioni, che sostituiscono quelle previste dall'art.1, co.1178, della L. n.296/06**: la supersanzione da 4.000,00 a 12.000,00 euro è stata abrogata a partire dal 25 giugno 2008. Le nuove sanzioni, introdotte dall'art.39, sono in vigore dal 18 agosto 2008, data di entrata in vigore, a regime, del D.M. 9 luglio 2008: nel periodo intercorrente tra le due date trova applicazione quanto contenuto nella nota della Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del 30 ottobre 2008 ove, tra le altre cose, si ricorda che per l'omessa istituzione, esibizione e non corretta tenuta dei libri obbligatori, trova applicazione la disciplina sanzionatoria prevista dall'art.195 del DPR n.1124/65. Ma, detto questo, va chiarito un altro concetto relativo alle violazioni commesse in precedenza: **le sanzioni preesistenti trovano piena applicazione in base al principio del "tempus regit actum" che regola la materia amministrativa, confermato di recente dalla Corte di Cassazione con la sentenza n.22626 dell'8 settembre 2008.**

L'ultima questione degna di sottolineatura riguarda le varie **comunicazioni da indirizzare all'Inail**, alla Direzione provinciale del Lavoro e la potestà, riconosciuta all'Istituto, di sospendere o revocare le autorizzazioni alla numerazione unitaria: di questi problemi si occupano le risposte fornite ai punti 22, 23 e 24. Il soggetto autorizzato alla tenuta del LUL a numerazione unitaria ha l'obbligo di comunicare all'Inail, entro 30 giorni, l'ingresso o l'uscita di un "cliente" per il quale si provvederà alle registrazioni. Diversa, nel contenuto, è la comunicazione alla Direzione provinciale del Lavoro: qui il datore di lavoro comunica il nominativo non già di chi provvede alle registrazioni, ma di chi detiene il Libro Unico (anche se, nella maggior parte dei casi, è lo stesso soggetto). La norma prevede che la comunicazione alla DPL debba essere effettuata dal datore di lavoro: tuttavia (ed è in questo senso che dovrebbe pendere il protocollo d'intesa

tra i rappresentanti degli Ordini provinciali, le Associazioni di categoria e le Direzioni del Lavoro, ovviamente sulla base di un'intesa, sottoscritta a livello nazionale, data per imminente), la stessa potrà essere fatta, per più soggetti e riepilogativa dai *c.d. "tenutari"*, i quali si assumono la responsabilità della comunicazione, avendo cura, al contempo, di acquisire la delega da ciascun datore interessato. Per quel che concerne, invece, le ipotesi di sospensione e di revoca dell'autorizzazione da parte dell'Inail, si può ritenere che la prima scatti allorquando il soggetto violi in modo grave le modalità di tenuta del Libro Unico (ad esempio, salti di numerazione ampi e ripetuti), e la seconda si realizzi allorquando la tenuta del Libro Unico sia notevolmente alterata per nascondere condotte elusive o illegali (ad esempio, inserimento di voci non pertinenti finalizzate a "barare" sui dati retributivi).