

## ALLE STRUTTURE TERRITORIALI

**OGGETTO:** Legge Finanziaria 2007 – Omessa istituzione ed esibizione dei libri paga e matricola – Ulteriori chiarimenti.

Si fa seguito alla nota di questa Direzione Centrale dell'11 aprile 2007: "*Legge Finanziaria 2007 – Omessa istituzione ed esibizione dei libri paga e matricola*", con la quale sono state dettate istruzioni riguardo alla previsione contenuta nella Legge Finanziaria del 2007<sup>1</sup> che ha riformulato il quadro sanzionatorio nelle ipotesi di omessa istituzione ed omessa esibizione dei libri regolamentari.

In merito alla corretta interpretazione della nuova disciplina è intervenuto il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale dapprima con la Lettera Circolare del 29 marzo 2007<sup>2</sup> e, successivamente, con l'allegata Lettera Circolare del 22 maggio u.s.<sup>3</sup>, con le quali ha fornito indicazioni anche sulla modalità di tenuta dei libri regolamentari di matricola e di paga.

In particolare, è stato ribadito il **principio della unicità dei libri obbligatori**, introdotto dal Testo unico approvato con DPR n. 1124/1965, confermando quanto già previsto in merito al libro matricola con la nota del 16 dicembre 2004: "Modalità di tenuta dei libri paga e matricola".

Detto principio, è applicabile non soltanto quando l'attività di un'azienda si svolga su più unità produttive, ma anche quando consista in attività di breve durata caratterizzate da mobilità o svolte in sedi con pochi lavoratori e prive di adeguata attrezzatura amministrativa (ad es.: settori dell'edilizia e dell'impiantistica).

Quindi, in tali casi - al fine di conciliare esigenze di semplificazione con quelle di controllo da parte del personale ispettivo e, pertanto, osservare le disposizioni normative secondo cui "*il libro di paga e quello di matricola debbono essere presentati nel luogo in cui si esegue il lavoro, ad ogni richiesta, agli incaricati dell'Istituto assicuratore: a tal fine i libri non possono essere rimossi, neanche temporaneamente, dal luogo di lavoro*"<sup>4</sup> - è consentito tenere sul luogo di lavoro

<sup>1</sup> Legge n. 296 del 27 dicembre 2006, art. 1, comma 1178.

<sup>2</sup> La Lettera Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 29 marzo 2007 "Art. 1, comma 1178, L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007) – omessa istituzione e omessa esibizione libri matricola e paga – indicazioni operative al personale ispettivo" è allegata alla nota della Direzione Centrale Rischi dell'11.4.2007.

<sup>3</sup> Lettera Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 22 maggio 2007 "Art. 1, comma 1178, L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007) – omessa istituzione e omessa esibizione libri matricola e paga – indicazioni operative al personale ispettivo – istruzioni operative".

<sup>4</sup> Testo Unico approvato con DPR n. 1124/1965, art. 21.

delle semplici fotocopie del libro di matricola e di paga dichiarate conformi all'originale secondo le modalità già indicate nelle istruzioni dell'11 aprile 2007.

In merito alla possibilità di dichiarare la conformità agli originali concessa al datore di lavoro, il citato Dicastero ha precisato nella recente Lettera Circolare del 22 maggio 2007 che detta prerogativa è concessa anche nel caso in cui il datore di lavoro medesimo conservi egli stesso gli originali dei libri regolamentari, pur affidandosi al professionista abilitato per tutti o per alcuni adempimenti legati alla gestione del rapporto di lavoro e anche nel caso in cui non abbia comunicato preventivamente alla Direzione Provinciale del Lavoro le generalità del professionista al quale è stato affidato l'incarico di tenere i libri obbligatori, nonché il recapito dello studio dove sono reperibili i libri medesimi<sup>5</sup>.

### **LIBRO MATRICOLA**

Il libro matricola è unico per ogni azienda.

Qualora un'impresa abbia più unità produttive dislocate sul territorio oppure quando l'attività sia caratterizzata da breve durata, l'originale del libro matricola può essere tenuto presso la sede legale dell'impresa o presso il consulente del lavoro o altro professionista di cui alla Legge n. 12/1979, incaricato dello svolgimento degli adempimenti in materia lavoristica e previdenziale, che provvederà a tenere presso ciascun luogo dove si esegue il lavoro una copia (anche fotostatica e per estratto) di tale documentazione, dichiarata conforme al libro matricola originale<sup>6</sup>.

Per i datori di lavoro titolari di più PAT, in quanto svolgono l'attività in più luoghi di lavoro, il libro matricola, unico per ogni azienda, andrà comunque vidimato con riferimento ad una delle PAT che l'azienda ha in corso presso l'Istituto<sup>7</sup>.

### **LIBRO PAGA**

Il libro paga è unico per ogni azienda.

Il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, con la citata Lettera Circolare del 29 marzo 2007, ha previsto anche per questo libro regolamentare la possibilità di tenere sul luogo dove si esegue il lavoro una copia fotostatica o uno stralcio del libro paga originale.

Infatti, anche l'originale del libro paga, qualora un'azienda abbia più unità produttive dislocate sul territorio oppure quando l'attività sia caratterizzata da breve durata, può essere tenuto presso la sede legale dell'impresa o presso il consulente del lavoro o altro professionista di cui alla Legge n. 12/1979, incaricato dello svolgimento degli adempimenti in materia lavoristica e previdenziale, che provvederà a tenere presso ciascun luogo dove si esegue il lavoro una copia (anche fotostatica e per estratto) di tale documentazione, dichiarata conforme al libro paga originale<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Legge n. 12/1979, art. 5, comma 3.

<sup>6</sup> Lettera Circolare del 29 marzo 2007 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, paragrafo 3. Lettera Circolare del 22 maggio 2007 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, punto 5).

<sup>7</sup> Nota della Direzione Centrale Rischi del 16.12.2004 "Modalità per la tenuta dei libri paga e matricola", paragrafo 4 "La vidimazione dei libri regolamentari".

<sup>8</sup> Lettera Circolare del 29 marzo 2007 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, paragrafo 3. Lettera Circolare del 22 maggio 2007 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, punto 5).

Si chiarisce che, la copia conforme del libro paga è riferita soltanto al **registro delle presenze**, e non anche al prospetto di paga (c.d. cedolino), atteso che gli adempimenti legati allo sviluppo della paga sono effettuati quasi sempre separatamente attraverso il prospetto di paga medesimo.

Inoltre, detta dichiarazione di conformità, che può farsi anche per estratto, può limitarsi anche alla sola indicazione dei lavoratori effettivamente impiegati nello specifico luogo di lavoro.

Alla luce di quanto sopra riferito, a rettifica delle precedenti istruzioni impartite sull'argomento<sup>9</sup>, per i datori di lavoro titolari di più PAT, in quanto svolgono l'attività in più luoghi di lavoro, anche il libro paga, unico per azienda, è istituito con riferimento ad una delle PAT che l'azienda assicurante ha in corso presso l'Istituto ed è vidimato con riferimento a detta PAT.

Detta disposizione vale per le vidimazioni che verranno effettuate a far data dalla ricezione della presente.

### **LIBRI RIASSUNTIVI**

Come sopra detto in merito al principio della unicità dei libri regolamentari, il libro matricola è unico per ogni Cliente, ciò al fine di rilevare tutti i rapporti di lavoro in essere presso il Cliente medesimo, anche in presenza di differenti tipologie di lavoratori presenti in azienda (dirigenti, operai, impiegati). Altrettanto per il libro paga.

Comunque, in casi speciali l'Istituto può autorizzare per iscritto il datore di lavoro a tenere più libri paga e matricola, tutti regolarmente vidimati, con l'obbligo di riepilogarne i dati in libri riassuntivi<sup>10</sup>.

### **OMESSA ISTITUZIONE/ OMESSA ESIBIZIONE DEI LIBRI OBBLIGATORI**

Ad integrazione di quanto detto al riguardo nella precedente nota di istruzioni diramata da questa Direzione Centrale dell'11 aprile 2007<sup>11</sup>, si precisa quanto segue.

L'illecito di **omessa istituzione dei libri obbligatori** si configura solo in relazione all'originale dei libri di matricola e paga e si ha nell'ipotesi in cui il datore di lavoro:

- sia del tutto sprovvisto dei libri obbligatori
- abbia in uso libri obbligatori non vidimati
- abbia in uso copie (fotostatiche o per estratto) non dichiarate conformi all'originale; questa ipotesi configura l'illecito di omessa istituzione dei libri solo nel caso in cui, da ulteriori accertamenti, si appuri la mancanza in altro luogo di lavoro o presso lo studio del professionista dei documenti regolarmente vidimati
- abbia in uso copie (fotostatiche o per estratto) dichiarate conformi all'originale, ma sia successivamente accertata l'inesistenza dei libri regolamentari originali.

In merito all'illecito di omessa istituzione dei libri obbligatori, la circolare ministeriale<sup>12</sup> chiarisce che si tratta di un **illecito istantaneo con effetti permanenti**, in quanto l'obbligo di istituire i libri

<sup>9</sup> Nota Direzione Centrale Rischi del 16 dicembre 2004: "Modalità per la tenuta dei libri paga e matricola", paragrafo 3.

<sup>10</sup> Testo Unico approvato con DPR n. 1124/1965, art. 26, comma 2.

<sup>11</sup> Nota Direzione Centrale Rischi dell'11 aprile 2007: "Legge Finanziaria 2007 – Omessa istituzione ed esibizione dei libri paga e matricola", paragrafi 1 e 2.

<sup>12</sup> Lettera Circolare del 22 maggio 2007 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, punto 2).

regolamentari insorge immediatamente prima della messa in uso degli stessi<sup>13</sup>, che coincide con la data di inizio delle prestazioni lavorative da parte dei lavoratori soggetti all'obbligo assicurativo. Quindi, rispetto a detto illecito trova applicazione la sanzione amministrativa in vigore al momento della commissione dello stesso (sanzione da € 4.000 a € 12.000 se l'obbligo della messa in uso dei libri obbligatori decorre dall'1.1.2007).

Per quanto riguarda, invece, l'illecito di **omessa esibizione ovvero rimozione dei libri obbligatori**, così come descritto nella citata nota dell'11 aprile u.s.<sup>14</sup>, la circolare ministeriale chiarisce che rientrano in questa tipologia di illecito le ipotesi in cui:

- il datore di lavoro abbia in uso copie (fotostatiche o per estratto) non dichiarate conformi all'originale, ma sia accertata l'esistenza in altro luogo di lavoro o presso lo studio del professionista dei documenti regolarmente vidimati
- siano rinvenuti, nel corso dell'accertamento ispettivo, libri non vidimati, ma sia comunque accertata l'esistenza in altro luogo di lavoro o presso lo studio del professionista dei documenti regolarmente vidimati.

Infine, si chiarisce che, l'eventuale accertamento circa l'assenza della documentazione obbligatoria nonché di ogni altra documentazione utile ai fini della verifica della regolarità dei rapporti di lavoro (le comunicazioni obbligatorie quali la comunicazione preventiva di assunzione<sup>15</sup>, la denuncia nominativa degli assicurati - DNA, ovvero la lettera di assunzione con l'indicazione degli estremi di registrazione sul libro matricola e sul libro paga), deve tenere conto dei tempi tecnici strettamente necessari perché tale documentazione possa essere portata in visione al personale ispettivo sul luogo di lavoro, tempi che non possono protrarsi oltre il tempo di permanenza del personale di vigilanza in azienda<sup>16</sup>.

\*\*\*

Si invitano le Strutture in indirizzo a dare la massima diffusione alla presente nota - che integra la precedente dell'11.4.2007 "*Legge Finanziaria 2007 - Omessa istituzione ed esibizione dei libri paga e matricola*" - con particolare riguardo ai funzionari di vigilanza.

IL DIRETTORE CENTRALE

(dr. Ermio Di Luca)



All.: Lettera Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 22.5.2007.

<sup>13</sup> Testo Unico approvato con DPR n. 1124/1965, art. 20.

<sup>14</sup> Nota Direzione Centrale Rischi dell'11 aprile 2007: "*Legge Finanziaria 2007 - Omessa istituzione ed esibizione dei libri paga e matricola*", paragrafo 2.

<sup>15</sup> Art. 1, cc. 1180-1185 della Legge n. 296 del 27 dicembre 2006. Lettere del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 4.1.2007 e del 14.2.2007.

<sup>16</sup> Lettera Circolare del 22 maggio 2007 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, punti 3) e 4).

Roma, 22 maggio 2007



**Ministero del Lavoro e della  
Previdenza Sociale**

*Direzione generale per l'Attività Ispettiva*

Prot. 25/I/0006366

*Alle Direzioni regionali e provinciali del lavoro*

*all' INPS  
Direzione Centrale Vigilanza sulle Entrate ed  
Economia Sommersa*

*all' INAIL  
Direzione Centrale Rischi*

LORO SEDI

*e p.c.*

*alla Direzione generale della Tutela delle  
Condizioni di Lavoro*

*all' Ispettorato regionale del lavoro di Palermo*

*all' Ispettorato regionale del lavoro di Catania*

*alla Provincia autonoma di Trento*

*alla Provincia autonoma di Bolzano*

*al Comando Carabinieri per la tutela del lavoro*

*al Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti  
del Lavoro*

*al Consiglio Nazionale Ragionieri Commercialisti*

Oggetto: art. 1, comma 1178, L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007) – omessa istituzione e omessa esibizione libri matricola e paga – indicazioni operative al personale ispettivo – istruzioni operative.

Con lettera circolare del 29 marzo 2007, questa Direzione generale ha fornito alcuni chiarimenti relativamente alla corretta interpretazione della disposizione di cui all'art. 1, comma 1178, della L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007), che prevede una sanzione amministrativa da € 4.000 ad € 12.000 nei casi di *omessa istituzione* ed *omessa esibizione* dei libri di matricola e di paga.

Al riguardo, anche sulla base delle prime concrete applicazioni di tali fattispecie sanzionatorie, si ritiene utile fornire a codesti Uffici i seguenti ulteriori chiarimenti ed istruzioni operative, volte ad agevolare e uniformare il comportamento ispettivo in sede di verificale.

1) Va anzitutto precisato che, con riferimento all'illecito di *omessa istituzione* dei libri obbligatori, lo stesso si configura in relazione all' "originale" del libro di matricola o di paga. Pertanto, qualora nel corso dell'accertamento ispettivo siano rinvenuti libri privi di vidimazione ma sia comunque accertata l'esistenza altrove (presso la sede principale dell'impresa o una delle altre eventuali sedi o presso lo studio del professionista di cui si avvale il datore di lavoro) di documenti originali vidimati trova applicazione l'illecito di *omessa esibizione ovvero di rimozione* dei libri – secondo i criteri dettati dalla citata lettera circolare del 29 marzo u.s. – e non già l'illecito di *omessa istituzione*. L'eventuale rinvenimento in sede ispettiva di libri "non dichiarati conformi agli originali" – così come esplicitato nella precedente lettera circolare – non necessariamente configura l'illecito della *omessa istituzione* e pertanto occorre svolgere ulteriori accertamenti sulla effettiva esistenza in altro luogo di documenti vidimati prima di procedere alla contestazione della citata sanzione.

Viceversa, la presenza sul luogo di lavoro di libri "dichiarati conformi agli originali" non impedisce l'eventuale contestazione della sanzione per *omessa istituzione*, ai sensi del comma 1178 della L. n. 296/2006, laddove sia successivamente accertata l'inesistenza di libri originali; in detta ipotesi, inoltre, la falsità della dichiarazione di conformità sarà oggetto di comunicazione alla A.G. per il successivo avvio del procedimento penale.

2) Quanto alla natura giuridica della violazione va chiarito che l'illecito relativo alla *omessa istituzione* è da considerarsi illecito istantaneo, in quanto l'obbligo di istituire i libri obbligatori insorge immediatamente prima della messa in uso degli stessi (art. 20, D.P.R. n. 1124/1965), che coincide con la data di inizio delle prestazioni lavorative da parte del personale soggetto all'obbligo assicurativo. Trattasi pertanto non già di illecito permanente, bensì di illecito istantaneo con effetti permanenti, rispetto al quale trova applicazione la sanzione amministrativa in vigore al momento della commissione dello stesso (e quindi la sanzione da € 4000 a € 12000 soltanto se l'obbligo della messa in uso decorre dal 1° gennaio 2007).

3) Va poi precisato che, in sede di visita ispettiva, l'eventuale accertamento circa l'assenza della documentazione obbligatoria nonché di ogni altra documentazione utile alla verifica della regolare costituzione dei rapporti di lavoro (in particolare, come già evidenziato, le comunicazioni di assunzione al Centro per l'impiego o l'invio del codice fiscale dei lavoratori all'INAIL) deve tener conto dei tempi tecnici strettamente necessari perché tale documentazione possa essere effettivamente portata in visione (anche attraverso strumenti informatici o telematici) al personale ispettivo nel luogo di lavoro, **tempi che comunque non potranno protrarsi oltre il periodo di**

**permanenza in azienda del personale di vigilanza per l'effettuazione degli adempimenti di cui articolo 12 del Codice di Comportamento Unitario (CCU).** In tali ipotesi, come già evidenziato dalla lettera circolare del 29 marzo u.s., trova comunque applicazione la sanzione per la rimozione dei libri obbligatori.

4) Va ulteriormente precisato che la documentazione fatta pervenire attraverso strumenti informatici o telematici sul luogo di lavoro nel periodo di ispezione va *identificata esclusivamente* nelle comunicazioni di assunzione anticipata al Centro per l'impiego, nelle comunicazioni del codice fiscale all'INAIL, nelle lettere di assunzione comprensive del numero di registrazione sul libro matricola (a meno che il lavoratore in questione non sia stato l'ultimo assunto in ordine di tempo), nei prospetti paga e nei libri obbligatori (a meno che il lavoratore in questione non sia stato l'ultimo assunto in ordine di tempo). Ciò in quanto solo con riferimento a tale documentazione e a determinate informazioni in essa contenute è possibile verificare *ex post* l'esattezza dei dati riportati (fra cui la data di formazione del documento).

5) Va ancora precisato, quanto alla possibilità di dichiarare la conformità agli originali dei libri obbligatori, che tale prerogativa è concessa anche ai datori di lavoro che, pur affidandosi al professionista abilitato per tutti o per alcuni adempimenti legati alla gestione del rapporto di lavoro, conservino essi stessi gli originali dei libri di matricola e di paga e non abbiano effettuato la comunicazione preventiva di cui all'art. 5 della L. n. 12/1979.

6) In ordine al libro di paga, si chiarisce infine che la dichiarazione di conformità è da intendersi riferita soltanto al *registro presenze*, giacché gli adempimenti documentali legati allo sviluppo della paga sono effettuati, nella quasi totalità dei casi, separatamente attraverso il c.d. *prospetto di paga*. Rispetto al *registro presenze*, peraltro, la dichiarazione di conformità – che, lo si ricorda, può farsi anche "*per estratto*" – può limitarsi anche alla sola indicazione dei lavoratori effettivamente impiegati nello specifico luogo di lavoro; ad esempio in caso di impiego del lavoratore in più cantieri in periodi successivi, anche non consecutivi, non è necessario riportare nella copia conforme le ore di lavoro effettuate in altro cantiere nei giorni precedenti alla data di dichiarazione di conformità.

IL DIRETTORE GENERALE  
(f.to Mario Notaro)

PP

DP