



### **Pluriefficacia della comunicazione di assunzione dei lavoratori extracomunitari**

*a cura di Dario Messineo – Dottore di ricerca in diritto del lavoro presso l'Università di Pavia – Avvocato e coordinatore amministrativo della DTL di Cuneo e componente del Centro Studi presso la D.G. ispettiva del Ministero del Lavoro\**

*e di Laura Grasso – Dottoranda di ricerca in diritto del lavoro presso l'Università di Pavia e Ispettore del lavoro presso la DTL di Torino\**

*Il presente scritto illustra la semplificazione delle assunzioni dei lavoratori non comunitari regolarmente soggiornanti in Italia per ogni tipo di rapporto di lavoro anche di tipo domestico. Dal 15 Novembre viene meno l'obbligo di presentazione alle prefetture del "modello Q", mediante il quale i datori di lavoro assumevano l'impegno a pagare le spese di ritorno del lavoratore straniero nel paese di provenienza e indicavano la sistemazione alloggiativa, attesa la piena operatività della pluriefficacia della comunicazione di assunzione al Centro per l'Impiego, attraverso il modello UNILAV. Infine, dopo aver analizzato l'aspetto sanzionatorio, vengono formulate brevi considerazioni in tema di autocertificazione del modello UNILAV, alla luce del D.Lgs. n.183/11.*

#### **Assunzione di lavoratori non comunitari: il modello Q**

I datori di lavoro, come è noto, hanno l'obbligo di comunicare l'assunzione dei lavoratori, al Centro per l'Impiego competente, entro il giorno antecedente all'instaurazione del rapporto di lavoro, attraverso la presentazione del modello UNI-LAV, per il tramite dei servizi informatici resi disponibili dai servizi competenti<sup>3</sup>.

La Finanziaria del 2007 (L. n.296/06 art.1 co.1184), nel riscrivere il comma 6 dell'art.4bis del D.Lgs. 21 aprile 2000 n.181, ha esteso l'efficacia delle comunicazioni telematiche, valide anche ai fini dell'assolvimento degli obblighi di comunicazione nei confronti delle Direzioni regionali e provinciali del lavoro, dell'Inps, dell'Inail, o di altre forme previdenziali sostitutive o esclusive, nonché nei confronti della Prefettura – Ufficio Territoriale Governo (UTG). Tale pluriefficacia delle comunicazioni è stata attuata con il D.M. 30 ottobre 2007, il quale introduce un sistema di unificazione delle comunicazioni di assunzione cessazione e variazione del rapporto di lavoro.

In sintesi l'introduzione del sistema di comunicazione unico è servito a:

- a) garantire la semplificazione delle procedure amministrative attraverso la comunicazione unica e la riduzione degli oneri economici per le imprese;
- b) rendere il servizio più trasparente per assicurare maggiore semplicità del sistema e facilitare l'accesso a imprese e lavoratori;
- c) integrare gli archivi informatici dei diversi enti interessati per rispondere in modo più efficiente alle esigenze dei cittadini e delle imprese;
- d) avere dati unitari grazie alla definizione di standard informatici e statistici (dizionari terminologici, regole tecniche);
- e) velocizzare il flusso di informazioni attraverso l'informatizzazione dei dati, riducendo i tempi ed evitando sprechi.

\* Il presente intervento è frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non impegna in alcun modo l'amministrazione di appartenenza.

<sup>3</sup> Il Decreto Interministeriale 30 ottobre 2007 introduce, infatti, una regolamentazione organica, definendo i moduli di comunicazione, i dizionari terminologici, le modalità di trasmissione e di trasferimento dei dati.

Dal 1° marzo 2008<sup>4</sup>, data di entrata a regime del sistema *on line* di assunzioni, cessazioni, trasformazioni e proroghe dei rapporti di lavoro, erano stati aboliti tutti gli obblighi di comunicazione delle variazioni dei rapporti di lavoro allo Sportello Unico. Tuttavia restava, temporaneamente in vigore l'obbligo di inviare il contratto di soggiorno (mod. Q) in quanto contenente una serie di informazioni al momento non ancora presenti nel modello telematico Unilav.

Il Ministero dell'Interno già con la circolare n.465 del 29 gennaio 2008, evidenziava che sarebbero state avviate le procedure per assicurare i necessari adeguamenti del sistema informatico dello Sportello Unico ai fini dell'acquisizione della comunicazione ai Centri per l'Impiego in via informatica e che era stato avviato lo studio per esaminare la possibilità di inserire i contenuti del modello Q nel modello di comunicazione obbligatoria. Nonostante, dunque, la prima rimarcata pluriefficacia delle comunicazioni *on line*, permaneva ancora l'obbligo per il datore di lavoro di trasmettere alla Prefettura-UTG Sportello Unico per l'immigrazione, il contratto di soggiorno su modello "Q", sottoscritto dal datore di lavoro e dal lavoratore, nel caso in cui venisse instaurato un nuovo rapporto di lavoro con lavoratore extracomunitario già regolarmente soggiornante in Italia. Tale adempimento si rendeva ancora necessario, in quanto **in tale documento venivano indicati dati, notizie ed elementi non contenuti in nessuna altra comunicazione:**

In particolare ai sensi dell'art.5 bis del D.Lgs. n.286/98 (Testo unico sull'immigrazione) il contratto di soggiorno per lavoro subordinato stipulato fra datore di lavoro italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia e un prestatore di lavoro cittadino di uno Stato non appartenente all'Ue doveva contenere:

- ✓ la dichiarazione da parte del datore di lavoro della sussistenza di un alloggio che rispetti i parametri minimi previsti dalla legge per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica;
- ✓ l'impegno al pagamento da parte del datore di lavoro delle spese di viaggio per il rientro del lavoratore nel Paese di provenienza;
- ✓ l'impegno a comunicare ogni variazione concernente il rapporto di lavoro;
- ✓ le condizioni contrattuali applicate (qualifica, livello, mansioni, orario, retribuzione, durata del rapporto, ecc.);
- ✓ gli estremi del permesso di soggiorno in possesso del lavoratore.

Dal 1° marzo 2008, pertanto, anche l'obbligo di comunicazione delle assunzioni dei cittadini extracomunitari all'UTG, mediante l'invio del contratto di soggiorno compilato attraverso il modello Q, avrebbe dovuto essere abolito ma era rimasto in vigore per una carenza di implementazione del sistema informatico del Ministero del Lavoro.

### **Assunzione di lavoratori non comunitari: la nota ministeriale**

Il Decreto Ministeriale 30 ottobre 2007 viene adesso implementato dal Ministero del lavoro, che con la [nota n. 4773 del 28 novembre 2011](#) precisa che **dal 15 novembre 2011** i datori di lavoro che assumono cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia non sono più tenuti a compilare il "modello Q" separatamente ed inviarlo alla Prefettura. Pertanto sarà obbligatoria la comunicazione 24 ore prima dell'assunzione di un lavoratore non comunitario dell'UNI-LAV, attraverso la comunicazione elettronica comprendendo i dati del modello medesimo.

Ciò vale anche per i datori di lavoro che intendono assumere i medesimi lavoratori per i quali sia scaduto il permesso di soggiorno e ne abbiano chiesto il rinnovo. Diversamente

<sup>4</sup> L'art. 7 del DM 30 ottobre 2007 disponeva infatti che al fine di consentire l'adeguamento delle procedure informatiche dei soggetti obbligati ed abilitati, l'obbligo di trasmettere i moduli esclusivamente per il tramite dei servizi informatici sarebbe decorso dal 1° marzo 2008. Fino a tale data quanto previsto al precedente art. 5 in materia di pluriefficacia delle comunicazioni si sarebbe applicato solo alle comunicazioni trasmesse per il tramite dei servizi informatici.

non dovrà essere stipulato un nuovo contratto di soggiorno ove lo straniero che abbia chiesto il rinnovo non abbia mutato attività lavorativa ai sensi dell'art.5 co.3 bis del T.U.

La disposizione si applica anche a rapporti di lavoro con le Pubbliche Amministrazioni (che vanno comunicati entro il giorno 20 del mese successivo a quello nel quale si verifica l'evento secondo quanto previsto dalla L. n.183/10), rapporti che si svolgono sulle navi (che devono essere comunicati entro il termine del giorno 20 del mese successivo tramite il modello UNIMARE secondo quanto previsto dalla L. n.133/08), rapporti di somministrazione (che devono essere comunicati entro il 20 del mese successivo al verificarsi dell'evento attraverso il modello UNISOMM, secondo quanto previsto dalla L. n.296/06), variazioni di rapporti lavorativi per modifiche aziendali (variazione della denominazione sociale, cessione dell'azienda o del ramo di essa che devono essere comunicati entro 5 giorni, secondo quanto previsto dalla Legge Finanziaria 2007).

Anche in caso di rapporto di lavoro domestico la comunicazione effettuata all'INPS con le modalità previste dalla L. n.2/09 è valida ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di presentazione del modello Q<sup>5</sup>.

Così come per il modello "Q", dalla compilazione dell'UNILAV dovrebbero essere esclusi i titolari di Permesso di soggiorno Ce per soggiornanti di lungo periodo (ex Carta di soggiorno per cittadini stranieri), per i quali non è necessario stipulare il contratto di soggiorno né all'atto dell'assunzione né successivamente, in quanto la carta è a tempo indeterminato. Per i titolari di permesso di soggiorno per motivi diversi da quello di lavoro subordinato, che consentano lo svolgimento di attività lavorativa (ad es. permesso per ricongiungimento familiare, motivi familiari, umanitari, asilo ecc.) non sarà necessario, all'atto dell'assunzione, stipulare il contratto di soggiorno, e pertanto il datore di lavoro non risulta tenuto, in questa fase, a verificare l'idoneità dell'alloggio e ad assumersi la responsabilità del pagamento delle spese di rimpatrio. Occorrerà, in tali ipotesi, compilare il contratto di soggiorno solamente qualora detto permesso dovesse essere convertito in permesso per lavoro (su richiesta da parte del lavoratore).



#### Cosa è il modello UNILAV?

È il modulo mediante il quale tutti i datori di lavoro pubblici e privati, di qualsiasi settore (ad eccezione delle agenzie per il lavoro, relativamente ai rapporti di somministrazione) adempiono all'obbligo di comunicazione dell'assunzione dei lavoratori, della proroga, trasformazione e cessazione dei relativi rapporti di lavoro, direttamente o tramite i soggetti abilitati.

Nel dettaglio, il modulo Unificato Lav consente la gestione delle comunicazioni inerenti:

- ✓ instaurazione di rapporto di lavoro;
- ✓ proroga di rapporto di lavoro;
- ✓ trasformazione di rapporto di lavoro;
- ✓ distacco;
- ✓ trasferimento del lavoratore;
- ✓ cessazione del rapporto di lavoro.

<sup>5</sup> La normativa è stata parzialmente modificata in quanto, con l'entrata in vigore dell'art. 16-bis, commi 11 e 12 del D.L. n.185 del 29 novembre 2008, convertito, con modificazioni nella legge 29 gennaio 2009, n.2, il rapporto di lavoro domestico va comunicato all'INPS e i servizi informatici riceveranno le informazioni per il tramite del nodo di coordinamento nazionale. Tale obbligo escludeva però il "modello Q" come più avanti si vedrà ampiamente.

La recente [versione delle istruzioni tecniche dei modelli](#) (novembre 2011) prevede delle modifiche rispetto alla versione precedente del documento che di seguito verranno evidenziate.

**Per quanto riguarda il datore di lavoro** cittadini extracomunitari regolarmente soggiornati in Italia, occorre inserire anche i seguenti dati:

- ➔ **Cognome, nome, sesso, data di nascita, comune (o stato estero di nascita), cittadinanza.**
- ➔ **Titolo di soggiorno** - Il “rinnovo” indica il possesso di un documento scaduto per il quale è stata avanzata richiesta di rinnovo non ancora evasa.
- ➔ **Numero titolo di soggiorno** - Si inserisce il numero della carta o del permesso di soggiorno in corso di validità. In caso di documento “in rinnovo” viene indicato il numero di ricevuta rilasciata dall’ufficio postale presso il quale è stata inoltrata l’istanza di rinnovo.
- ➔ **Motivo titolo di soggiorno** - Si inserisce il motivo del titolo di soggiorno che può essere di vario titolo.
- ➔ **Scadenza titolo di soggiorno** - Si inserisce la data di scadenza del permesso di soggiorno, o documento equivalente, al momento della comunicazione, sia nel caso di primo permesso che dei successivi rinnovi. In caso di documento “in rinnovo” va inserita la data di scadenza del permesso di soggiorno originaria. In caso di documento “in attesa di permesso” va indicata la data “convenzionale” 1° gennaio 1900. In caso di “carta permanente” si inserisce la data convenzionale 31 dicembre 2099.
- ➔ **Questura che ha rilasciato il titolo di soggiorno** - Si inserisce la sede della questura che ha rilasciato il titolo di soggiorno. Il dato non va inserito nel caso in cui il titolo di soggiorno sia “in attesa di permesso” o “in rinnovo”).

Per quanto riguarda il **lavoratore occorre inserire i seguenti dati:**

- ➔ **Titolo di soggiorno** - Questo dato viene inserito nel caso in cui il lavoratore sia di cittadinanza extracomunitaria o neo comunitaria in regime transitorio. La voce “in rinnovo” indica il possesso di un documento scaduto per il quale è stata avanzata richiesta di rinnovo non ancora evasa.
- ➔ **Numero del titolo di soggiorno** - Si inserisce il numero della carta o del permesso di soggiorno in corso di validità. In caso di documento “in rinnovo” viene indicato il numero di ricevuta rilasciata dall’ufficio postale presso il quale è stata inoltrata l’istanza di rinnovo.
- ➔ **Motivo del titolo di soggiorno** - Si inserisce il motivo del soggiorno che può essere di vario titolo.
- ➔ **Scadenza del titolo di soggiorno** - Si inserisce la data di scadenza del permesso di soggiorno, o documento equivalente, al momento della comunicazione, sia nel caso di primo che dei successivi rinnovi. In caso di documento “in rinnovo” va inserita la data di scadenza del soggiorno originaria. In caso di documento “in attesa di permesso” va indicata la data “convenzionale” 1° gennaio 1900.
- ➔ **Questura che ha rilasciato il titolo di soggiorno** - Si inserisce la sede della Questura che ha rilasciato il titolo di soggiorno. Il dato non va inserito nel caso in cui il titolo di soggiorno sia “in attesa di titolo” o “in rinnovo”.
- ➔ **Sussistenza della sistemazione alloggiativa** - Occorre inserire tale dato nel caso di assunzione di lavoratore extracomunitario soggetto all’invio del Modello Q. Il datore deve indicare l’impegno a garantire la sistemazione alloggiativa (Modello di contratto di soggiorno ex art.5 D.Lgs. n.286/98 e successive modifiche).

- ➔ **Impegno del datore di lavoro al pagamento delle spese per il rimpatrio** - Da inserire nel caso di assunzione di lavoratore extracomunitario soggetto all'invio del Modello Q è necessario indicare anche che il datore di lavoro si impegna al pagamento delle spese.

Si rammenta che la sanzione per la mancata comunicazione di assunzione del lavoratore, attraverso il modello UNILAV, comprensiva delle indicazioni sopra riportate, è sanzionata da euro 100,00 a 500,00 ai sensi dell'art.19 del D.Lgs. n.276/03.

<b>CONTENUTO DEL CONTRATTO DI SOGGIORNO art.5 bis del Dlgs n.286/98</b>	
<b>Presenti nel modello UNILAV</b>	<b>Prima NON presenti nel modello UNILAV</b>
condizioni contrattuali	sussistenza dell'alloggio idoneo
estremi del permesso di soggiorno	impegno al pagamento delle spese di viaggio per rientro coatto
variazioni	

### **Comunicazione all'Autorità di PS per ospitalità e alloggio**

È appena il caso di ricordare che già dall'1 gennaio 2007, inoltre, era stata abolita la comunicazione di assunzione del lavoratore extracomunitario all'Autorità locale di Pubblica Sicurezza.

Sono rimaste però in vigore le comunicazioni delle informazioni inerenti l'ospitalità e l'alloggio anche nell'ipotesi in cui l'ospitante sia il datore di lavoro.

Chiunque, a qualsiasi titolo, dia alloggio ovvero ospiti uno straniero o apolide, anche se parente o affine o ceda allo stesso la proprietà o il godimento di beni immobili, rustici o urbani, posti in Italia, è tenuto a darne apposita comunicazione all'Autorità di Pubblica sicurezza competente per territorio. entro 48 ore. Il termine delle 48 ore è da intendersi dalla stipula del contratto. Nei comuni dove non sono presenti gli uffici della questura, la comunicazione va inoltrata al Sindaco del comune in quanto riveste anche la carica di Autorità di Pubblica Sicurezza.

Le comunicazioni devono contenere le generalità del denunciante (es. ospitante) e dello straniero o apolide, gli estremi del passaporto o del documento identificativo e l'esatta ubicazione dell'immobile ceduto ed il titolo per il quale la comunicazione viene presentata (art.7 T.U.). La sanzione amministrativa per le violazioni di comunicazione è pari al pagamento di una somma da euro 160,00 a euro 1.100,00.

### **Variazioni del rapporto di lavoro da comunicare allo Sportello Unico**

Ai sensi dell'art.22 del TU il datore di lavoro deve comunicare entro 5 giorni allo Sportello Unico qualunque variazione del rapporto di lavoro intervenuta con lo straniero (orario, qualifica, conversione del permesso, alloggio, ecc.).

L'art.22 co.7 del TU prevede sanzioni amministrative da 500 a 2.500 euro per l'omessa comunicazione allo Sportello unico per l'immigrazione, di ogni variazione del rapporto di lavoro. Per l'accertamento della violazione e l'irrogazione della sanzione è competente il prefetto, sulla base delle segnalazioni degli organi di vigilanza in materia di lavoro.

È evidente che se le variazioni riguardano elementi già oggetto delle comunicazioni telematiche *on line*, l'obbligo di cui all'art.22 è assolto con l'invio del modello unico telematico (Unilav). Il Ministero dell'Interno ha confermato tale posizione con la medesima circolare n.465/08.

Si tratta delle comunicazioni relative alle trasformazioni del rapporto di lavoro ed in particolare:

- proroga del termine inizialmente fissato;
- trasformazione da tempo determinato a tempo indeterminato;
- trasformazione dell'orario di lavoro (da tempo part-time a tempo pieno e viceversa);
- trasformazione da apprendistato a tempo indeterminato;
- trasformazione da formazione lavoro/inserimento a tempo indeterminato;
- trasferimento del lavoratore;
- distacco;
- modifica ragione sociale del datore;
- trasferimento d'azienda o ramo di essa.

**Nel caso di omessa comunicazione di tali trasformazioni, a parere di chi scrive si applicherà esclusivamente la sanzione amministrativa prevista dall'art.19 D.lgs n.276/03. Tale illecito amministrativo deve, infatti, ritenersi assorbente rispetto a quello di cui all'art.22 TU immigrazione.**

Nel caso di specie, piuttosto che un concorso formale di illeciti amministrativi, ai sensi dell'art.8 della L. n.689/81, si deve rilevare la presenza di un concorso apparente di norme amministrative ai sensi e per gli effetti dell'art.9 della legge medesima.

Ai sensi dell'art.9, co.1, della L. n.689/81 "quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative si applica la disposizione speciale".

Si è in presenza di fattispecie che puniscono lo stesso fatto nell'ipotesi di contemporaneità di più disposizioni punitive, a prima vista coesistenti, cosicché il concorso tra esse diventa "apparente", perché soltanto una di esse risulta in concreto applicabile.

Il concorso di norme è "apparente", in base alla dottrina e giurisprudenza che si è sviluppata su questo tema in relazione all'art.15 c.p., in primo luogo, quando una fattispecie si ponga in rapporto di specialità unilaterale (specialità in astratto)<sup>6</sup> rispetto ad un'altra, ossia in rapporto di genus ad speciem<sup>7</sup>, cosicché le due fattispecie si presentano come cerchi concentrici di raggio diverso per cui quello più ampio ricomprende interamente in sé quello minore<sup>8</sup>. Si ha concorso apparente di norme anche quando una fattispecie si ponga in rapporto di specialità bilaterale o reciproca (specialità in concreto) rispetto ad un'altra<sup>9</sup>.

Nell'ipotesi di specialità unilaterale il concorso apparente di norme si risolve applicando la norma speciale (prevalente) rispetto a quella generale. Nell'ipotesi di specialità bilaterale, invece, occorre far riferimento a criteri ulteriori rispetto alla specialità quali quello di

---

<sup>6</sup> La specialità unilaterale si verifica quando i requisiti costitutivi di una fattispecie rappresentano in tutto o in parte una specificazione dei requisiti contenuti nell'altra (specialità per specificazione come nel caso dell'oltraggio rispetto all'ingiuria) o quando essa include elementi aggiuntivi non compresi nell'altra (specialità per aggiunta come nel caso di sequestro di persona a scopo di estorsione rispetto al sequestro di persona). V. T. Padovani, *Diritto penale*, II ed., Milano, 1993, 472.

<sup>7</sup> Sul punto v. F. Bartolini, *Il codice delle depenalizzazioni*, Piacenza, La Tribuna, 1999, 122 che osserva come "la disposizione speciale sia ricompresa in quella di estensione generale tanto che la fattispecie potrebbe essere disciplinata da questa se mancasse la norma più specifica".

<sup>8</sup> V. Cass. Pen., Sez. IV, 5 dicembre 1979, Ceschia; Cass. Pen., Sez. V, 21 ottobre 1981, Bole. Si veda sul punto l'ottima indicazione concreta fornita da G. Lezzi e G. Lodato, [www.altalex.com](http://www.altalex.com) del 9 novembre 2006, che precisano efficacemente che si ha concorso apparente di norme, "laddove con un'unica condotta si viola un precetto che si pone in un assetto dispositivo caratterizzato da comandi che si allargano secondo una estensione a cerchi concentrici, sicché la violazione del precetto di più larga estensione contiene in sé quella del precetto più limitato".

<sup>9</sup> Tale relazione sussiste allorché nessuna norma è generale o speciale rispetto all'altra, ma ciascuna è ad un tempo generale e speciale, perché entrambe presentano accanto ad un nucleo di elementi comuni elementi specifici ed elementi generici rispetto ai corrispondenti dell'altra. Sul punto v. G. Siniscalco, *Il concorso apparente di norme nell'ordinamento penale italiano*, Milano, 1961; F. Mantovani, *Concorso e conflitto, di norme sul diritto penale*, Bologna, 1966, 230 ss.

sussidiarietà e di assorbimento o consunzione <sup>10</sup>.

Il rapporto di specialità si risolve nell'ultimo caso applicando normalmente la disposizione che prevede il trattamento più severo, in quanto caratterizzata da un maggior disvalore della condotta antiggiuridica<sup>11</sup>. Nel caso di specie la norma sul collocamento è indubbiamente speciale rispetto a quella inserita nel TU immigrazione e prevale su quest'ultima, esaurendo anche l'intero disvalore di fattispecie, con conseguente applicazione della sola sanzione amministrativa prevista per l'inottemperanza dell'obbligo imposto in materia di collocamento.

### **Possibile autocertificazione del modello UNILAV da parte del lavoratore**

Un'ultima riflessione riguarda la procedura di richiesta di rilascio e di rinnovo del permesso di soggiorno da parte del lavoratore, che evidentemente viene influenzata dalla scomparsa del modello Q. Prima del 15 novembre 2011, infatti, il lavoratore doveva allegare alla richiesta di rilascio del permesso di soggiorno la copia del "modello Q" e la ricevuta di ritorno della raccomandata inviata allo Sportello Unico per l'immigrazione.

Il Ministero dell'Interno, con la [circolare 5 dicembre 2011](#) ha precisato che ai fini della validità della richiesta è sufficiente, dal 15 novembre 2011, allegare la copia del modello UNILAV. A parere di chi scrive, tuttavia, l'UNILAV è autocertificabile da parte del lavoratore che risiede legalmente in Italia in base all'art.15 della Legge 12 novembre 2011, n.183, in vigore dal 1 gennaio 2012, e alla Direttiva n.14/11 della Presidenza del Consiglio dei Ministri. La nuova normativa difatti introduce la completa "decertificazione" nei rapporti tra P.A. ed i Privati e la produzione da parte degli interessati solo di dichiarazioni sostitutive di certificazione o dell'atto di notorietà.

A far data del primo gennaio 2012 le Amministrazioni Pubbliche, difatti, non possono più rilasciare nè ricevere certificazioni che riguardino informazioni già in possesso delle stesse P.A. a pena di incorrere in illeciti disciplinari per violazione dei doveri d'ufficio per espressa previsione della lett.c-bis del co.2 dell'art.74 del decreto del presidente della repubblica n.445/00, introdotta dall'art.15 della l. n.183 del 2011.

Questo vuol dire che si inverte il rapporto "regola eccezione" per cui ciò che non è espressamente non autocertificabile può essere autocertificato. Ad esempio i Centri per l'Impiego non potrebbero rilasciare copia dell'Unilav se non con la seguente dicitura " il presente certificato non può essere prodotto agli organi della Pubblica Amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi". In caso contrario il predetto certificato sarebbe nullo. Al lavoratore cittadino extracomunitario che volesse produrre alle Questure l'Unilav non resterebbe che richiederlo al proprio datore di lavoro che lo ha comunicato. Ma si tratterebbe, pur sempre di una fotocopia priva di alcun valore giuridico. In tal caso non scatterebbe, peraltro, la responsabilità penale connessa alla falsità dell'autocertificazioni di cui al DPR n.445 del 2000. A supporto di quanto sopra riportato occorre anche citare la circolare del Ministero dell'Interno n.33 del 23 dicembre 2011 che richiama la Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri n.14/11 sopra citata e chiede la corretta applicazione delle nuove disposizioni legislative.

---

<sup>10</sup> Il principio di sussidiarietà fa riferimento a norme che prevedono stadi e gradi diversi di offesa al medesimo bene giuridico in modo tale che l'offesa maggiore assorbe la minore e di conseguenza l'applicabilità di una norma è subordinata alla mancata applicazione dell'altra. V. F. Grisogni, Diritto penale italiano, Milano, 1952, 416 ss. Il principio di assorbimento comporta l'applicazione della fattispecie che prevede il trattamento più severo, pena la violazione del principio del *ne bis in idem* sostanziale. Sul punto si v. F. Mantovani, Concorso e conflitto, cit. Con il principio dell'assorbimento (o consunzione), in pratica, si assume un criterio di valore secondo cui lo stesso fatto, previsto da norme diverse, viene sanzionato soltanto da quella fattispecie che esprima il maggiore disvalore sociale, comprendendo interamente l'offensività della fattispecie sussunta. In altre parole, quest'ultimo criterio opererebbe quando "lo scopo della norma che prevede un reato minore sia chiaramente assorbito da quello relativo ad un reato più grave, il quale esaurisca il significato antiggiuridico del fatto, sicché appaia con evidenza inammissibile la duplicità di tutela e di sanzione in relazione al principio di proporzione fra fatto illecito e pena che ispira il nostro ordinamento" (V. Cass., sez. V, sent. n.4093 del 5 maggio 1981).

<sup>11</sup> Sul punto per una più ampia disamina della questione v. Dario Messineo e Laura Grasso, *Lotta al sommerso e libri matricola e paga in Il lavoro nella Giurisprudenza*, n.4 del 2007, Ipsoa.