



MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE REGIONALE DEL LAVORO
VIA M. MACCHI, 9 - 20124 MILANO
e.mail DRL-Lombardia@lavoro.gov.it

Consuntivo dell'attività di vigilanza svolta nell'anno 2008 dalle Direzioni Provinciali del Lavoro-Servizi Ispezione Lavoro e dagli Istituti previdenziali ed assistenziali nell'ambito della programmazione e del coordinamento di cui all'art. 4 del D. Lgs. n.124/2004.

Milano, 5 marzo 2009

* * *

L'analisi dei risultati dell'attività di vigilanza svolta complessivamente a livello regionale nell'anno 2008 consente di svolgere alcune considerazioni generali sull'andamento della stessa.

Nell'anno 2008 sono state complessivamente ispezionate 33.848 imprese di cui 22.867 sono risultate in posizione irregolare, con un tasso di irregolarità del 67,5% circa; i lavoratori interessati alle violazioni contestate sono stati 54.981 di cui 13.511, circa il 24,6%, sono risultati impiegati "in nero" e, quindi, "completamente sconosciuti" alla P.A. E' stato contestato un recupero di contributi e premi evasi pari ad Euro 191.830.122.

Passiamo ad una rapida analisi dei risultati dell'attività di vigilanza svolta dai Servizi Ispezione Lavoro delle Direzioni Provinciali del Lavoro della Lombardia.

Gli accertamenti hanno riguardato ben 18.257 imprese, il 2,75% in più rispetto all'anno precedente, di cui 10.499 sono risultate in posizione non regolare (il 4,83% in più rispetto all'anno 2007) per una percentuale di irregolarità pari al 57,5%. Tale dato, peraltro, da un lato risulta in crescita rispetto alle risultanze dell'anno precedente, quando la percentuale di aziende irregolari si attestava attorno al 56% circa, dall'altro offre un'ulteriore interessante chiave di lettura: potrebbe ipotizzarsi l'esistenza di una soglia oltre la quale il tasso di irregolarità non possa attestarsi a causa dell'azione sinergica tra l'attività sanzionatoria posta in essere dal corpo ispettivo su tutto il territorio regionale e l'inasprimento dell'impianto sanzionatorio complessivo, che riconduce un numero verosimilmente rilevante di imprese nell'alveo della legalità.

Significativo è il dato relativo ai lavoratori nei cui confronti le irregolarità sono state commesse. Nel corso dell'anno 2008 sono state accertate violazioni nei confronti di ben 25.616 lavoratori con un aumento del 15,6% circa rispetto all'omologo dato statistico dell'anno 2007, con una media di lavoratori irregolari per ciascuna azienda irregolare pari a oltre 2 lavoratori. Molto interessante l'analisi dettagliata di tale dato, da cui emerge con evidenza che quasi un quarto (il 24% circa) delle posizioni lavorative in posizione irregolare riscontrate sono rappresentate dall'impiego di manodopera "in nero", segno che l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale mai come in questi ultimi anni ha incrementato la "lotta al sommerso" e la tutela dei "lavoratori in nero" quali lavoratori ad alto rischio infortuni sul lavoro stante l'assoluta mancanza di formazione ed informazione sui rischi connessi all'attività lavorativa svolta. Interessante inoltre, in merito a tale ultimo aspetto, la circostanza che quasi il 15% della manodopera "in nero" sia composta da lavoratori extracomunitari privi di permesso di soggiorno. Ancora da rimarcare che circa il 20% dei lavoratori cui si riferiscono le irregolarità accertate hanno subito lesioni di diritti inerenti l'orario di lavoro, in massima parte negazione del diritto al riposo settimanale e del riposo quotidiano, con una doveroso sottolineatura di come le norme in materia di orario di lavoro siano poste a prioritaria tutela della salute dei lavoratori.

Altro approfondimento statistico interessante riguarda il numero di violazioni amministrative e le ipotesi di reato accertate: in tal senso è possibile affermare che il corpo ispettivo, infatti, ha nel 2008 condotto davvero "ispezioni di alto livello giuslavoristico". Infatti, a fronte di un aumento di imprese ispezionate trovate in posizione irregolare di solo 4,8 punti percentuali, il numero di violazioni amministrative accertate è aumentato del 78% circa rispetto all'anno 2007 (47.305 contro 26.514) e le ipotesi di reato sono aumentate addirittura del 122% circa (17.405 contro 7.815): questo significa quindi che si è notevolmente approfondita l'analisi dei fenomeni investigati e ne è derivata un'afflizione sanzionatoria oltremodo incisiva e significativa. In questa ottica vanno letti anche i dati relativi ai recuperi contributivi ed agli importi sanzionatori: infatti è stato contestato un ammontare di recupero di contributi previdenziali e premi assicurativi evasi superiore a 39 milioni di Euro, mentre l'importo delle sanzioni contestate è pari ad oltre 83 milioni di Euro di cui oltre 23,5 milioni di Euro sono stati già introitati alle casse dello Stato perché pagati dai contravventori/trasgressori senza contestarne il fondamento ispettivo. In merito alle somme

immediatamente introitate si rimarca la difficoltà che ancora trova l'istituto della diffida obbligatoria ex art. 13 del D. Lgs. n. 124/04 ad imporsi nel panorama giuslavoristico: infatti, sul totale di sanzioni pagate dai contravventori/trasgressori (ripetiamo di oltre 23,5 milioni di Euro) soltanto il 7% circa deriva dall'applicazione dell'istituto della diffida obbligatoria a fronte del 62% di somme incassate a seguito di pagamento in misura ridotta ai sensi dell'art.16 della Legge n. 689/81, con una significativa percentuale del 31% invece per i pagamenti estintivi di illeciti penali a seguito di ottemperanza alla prescrizione impartita dall'organo ispettivo ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs. n. 124/04.

In tal senso non può sottacersi un altro rilevante dato relativo ad uno dei più incisivi poteri ispettivi, la sospensione dell'attività imprenditoriale, disciplinato dall'art. 14 del D.Lgs. n.81/08: ebbene, le sospensioni adottate nel 2008 sono state ben 494 in Lombardia, circa il 118% in più rispetto all'anno precedente, segno di come detto strumento sia stato affinato nel suo utilizzo e sia diventato un momento importante nell'attività di repressione del lavoro nero e di prevenzione infortuni (con la sospensione, si ricorda, si provvede in via cautelare affinché siano sospese le lavorazioni in un determinato luogo di lavoro per un'impresa che abbia un significativo tasso di impiego di "lavoro nero", almeno il 20%). A ciò si aggiunga che, dei 494 adottati, ben 403 provvedimenti di sospensione sono stati revocati, circa l'82%, con conseguente regolarizzazione delle violazioni contestate e pagamento del cd. onere accessorio per un importo pari ad Euro 938.086,00, a dimostrazione che laddove l'intervento sanzionatorio è più incisivo la regolarizzazione è immediata e concretamente valutabile anche in termini di entrate per le casse dello Stato.

Al fine di consentire una maggiore comprensione dei fenomeni sin qui evidenziati, può essere interessante effettuare la disamina degli indici d'irregolarità disaggregati per settori produttivi e per filoni investigativi.

La prima osservazione riguarda l'individuazione (statistica) dei settori "maggiormente a rischio" vale a dire quelli nei quali la percentuale di imprese irregolari si concentra in misura maggiore: nell'anno 2008 è stato il settore dei pubblici esercizi quello dove maggiormente alta è stata la concentrazione di imprese irregolari (nel panorama delle imprese ispezionate, circa 7 su 10), seguito dal settore edile (percentuale di irregolarità pari al 63% circa), dal commercio (percentuale di irregolarità del 54% circa) e dall'agricoltura (un'impresa su due, ispezionate, è in posizione irregolare). Dette osservazioni trovano poi conferma nei dati

relativi al "lavoro nero": nel 2008 il 25% circa del totale dei lavoratori "in nero" appartiene al settore pubblici esercizi, il 18% al settore edile ed il 10% al commercio. Si noti, inoltre, che nel settore dei pubblici esercizi i lavoratori "in nero" costituiscono oltre il 53% sul totale dei lavoratori impiegati irregolarmente, mentre nel settore commercio e nel settore edile la ricca casistica indagata nel corso dell'anno rivela, comunque, che è diffuso anche l'utilizzo distorto di schemi contrattuali differenti dal "lavoro nero tout court" (che copre solo il 19,5% del lavoro non regolare nel commercio ed il 27% in edilizia). Nel commercio molte sono state le contestazioni di violazioni alla normativa sull'orario di lavoro, mentre settore edile si è evidenziata la rilevante presenza di "pseudo-artigiani", vale a dire di soggetti titolari di partita IVA ma sostanzialmente privi di una seppur minima organizzazione di impresa, soggetti che, quindi, senza alcuna autonomia operativa e di mezzi, spesso in regime di monocommittenza, sono impiegati in cantiere come veri e propri lavoratori subordinati (carpentieri, muratori, addetti alla posa dell'intonaco...). Inoltre, a fronte di un indice di irregolarità in materia di sicurezza nel settore edile sempre molto elevato, sembra si possa concludere in merito all'opportunità di convogliare in tale ambito tutte le forze ispettive ministeriali e non, ordinarie e tecniche, in grado di intervenire nei cantieri con un'ottica ispettiva "a 360 gradi", vale a dire per accertare (e far rimuovere) violazioni in materia di sicurezza e prevenzione infortuni ma anche per fornire tutela previdenziale ed assicurativa ai lavoratori.

Al di là del mero aspetto numerico, i dati statistici sin qui commentati offrono una interessante chiave di lettura dei fenomeni di evasione contributiva ed assicurativa e suggeriscono significativi approfondimenti in sede di programmazione dell'attività di vigilanza.

I risultati sin qui illustrati fanno riferimento all'attività di vigilanza svolta in armonia assoluta con le linee programmatiche per l'attività di vigilanza del 2008, come puntualmente evidenziate nel documento di programmazione strategica sottoscritto da Ministero del Lavoro, INPS, INAIL ed ENPALS. Esse si sono articolate in cinque tipologie di attività (miglioramento del sistema di tutela per i lavoratori; stabilizzazione dei rapporti di lavoro; emersione del lavoro irregolare; tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro; lotta contro evasione ed elusione contributiva) ed in otto tematiche prioritarie, cd. "filoni investigativi", a loro volta suddivise in specifici obiettivi strategici che ne consentono una specifica analisi.

I filoni di attività attorno i quali è ruotato l'interesse dell'attività ispettiva sono stati:

- appalti - pubblici e privati - e somministrazione;
- interventi a sostegno di soggetti disabili e parità di trattamento sul lavoro tra uomo e donna;
- tipologie contrattuali particolari quali co.co.pro, rapporti di lavoro part-time e a tempo determinato, apprendistato.

La scelta fenomenologica può oggi definirsi vincente laddove si rileva che l'attività di vigilanza hanno fatto registrare per tutti i suddetti settori di indagine indici di irregolarità superiori al 50%: in particolare in materia di somministrazione illecita l'irregolarità delle aziende ispezionate ha superato l'80%, nel settore degli appalti, pubblici e privati, si è assestata intorno ad una media del 65%, in tema di verifica della genuinità dei contratti a progetto la percentuale di irregolarità è stata superiore al 70% mentre in materia di apprendistato la percentuale di irregolarità è stata del 56% circa.

A corredo delle note di commento dell'attività di vigilanza svolta nel corso dell'anno 2008 si allegano i modelli statistici redatti a cura di questa Direzione Regionale.