



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Partenza - Roma, 12/04/2011

Prot. 25 / SEGR / 0005550 / MA002.A007.1452



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Direzione generale per l'Attività Ispettiva

Rapporto annuale sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale

*ai sensi dell'art. 20 delle Convenzione C81 dell'11 luglio 1947
della Conferenza generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL)*

Anno 2010

PRESENTAZIONE

In linea con l'azione di riforma organizzativa e funzionale portata a compimento con la Direttiva del Ministro del 18 settembre 2008 su "Servizi ispettivi e attività di vigilanza" la Direzione generale per l'Attività Ispettiva ha inteso proseguire nell'attività di programmazione della vigilanza tenendo conto delle peculiarità dei fenomeni di irregolarità nei diversi ambiti locali.

Pertanto sono state esaminate le proposte provenienti dalle Direzioni regionali del lavoro che, sulla base della approfondita conoscenza delle realtà socio-economiche locali, hanno individuato i fenomeni maggiormente rilevanti nei rispettivi ambiti territoriali su cui è stata di conseguenza indirizzata l'attività ispettiva.

È stata ribadita – anche per l'anno 2010 – la necessità di orientare l'attività di vigilanza esclusivamente al contrasto delle irregolarità di natura cosiddetta "sostanziale" che costituiscono una lesione dei livelli di tutela delle condizioni di lavoro in una logica di conseguimento dei risultati qualitativi piuttosto che sul piano meramente quantitativo.

Rilevanza prioritaria è stata riservata al contrasto del lavoro sommerso nei settori in particolare dell'agricoltura e dell'edilizia nei quali si riscontra una maggiore concentrazione del fenomeno menzionato.

Ampio margine di applicazione è stato riconosciuto agli strumenti di "carattere civilistico" posti a tutela dei lavoratori, come mezzi alternativi al procedimento ispettivo (ad es. conciliazione monocratica preventiva e contestuale, certificazione dei contratti) ed anche deflattivi del contenzioso in ambito giudiziario.

IL DIRETTORE GENERALE

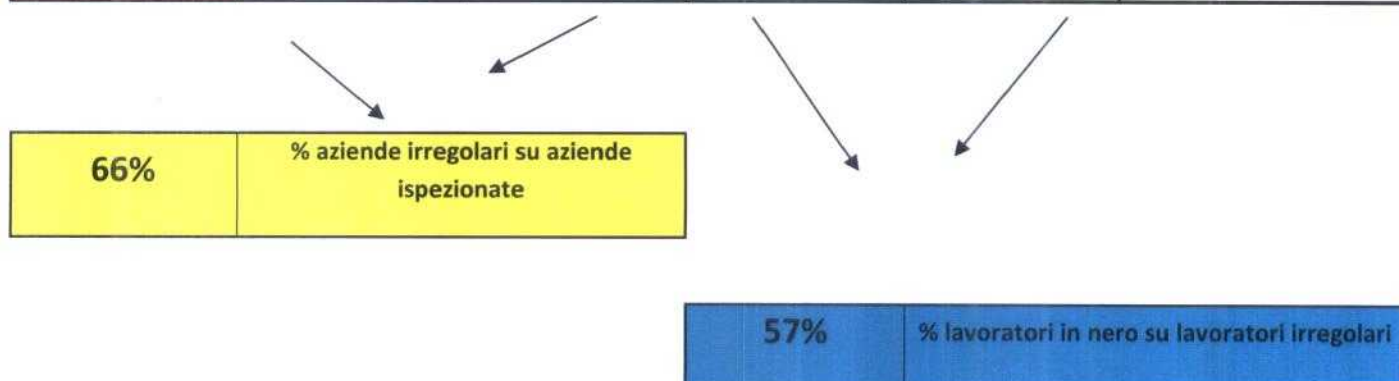
Dott. Paolo PENNESI



ATTIVITA' DI VIGILANZA – ANNO 2010

I dati riportati nella tabella sottostante evidenziano i risultati dell'attività di vigilanza compiuta dal personale ispettivo delle Direzioni Provinciali del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL nel corso dell'anno 2010:

Monitoraggio attività di vigilanza anno 2010					
DATI NAZIONALI					
Ente	Aziende ispezionate	Aziende irregolari	N. lavoratori irregolari	N. lavoratori totalmente in nero	Recupero contributi e premi evasi
Ministero Lavoro	148.694	82.191	157.574	57.186	€ 214.832.586,00
INPS	88.123	67.955	12.550	65.086	€ 1.121.491.000,00
INAIL	24.584	21.221	46.325	10.426	€ 52.066.440,00
ENPALS	613	443	16.405	668	€ 29.164.606,39
Totale	262.014	171.810	232.854	133.366	€ 1.417.554.632,39



Dall'analisi emerge che **il totale delle aziende ispezionate è pari a 262.014**; è opportuno ricordare, in proposito, che le aziende iscritte all'INPS sono circa 2 milioni, pertanto gli accessi ispettivi effettuati coinvolgono approssimativamente il 14% delle imprese a livello nazionale.

Ne consegue che tale dato è, in ogni caso, significativo se si tiene presente che il personale ispettivo realmente operativo è di gran lunga inferiore alle imprese operanti sul nostro territorio: **le risorse ispettive dedicate all'attività di vigilanza ammontano, infatti, a circa 4.000 unità.**

Per quanto attiene alle **aziende irregolari riscontrate**, si evidenzia una percentuale pari **al 66% di quelle ispezionate**, più precisamente 171.810 su 262.014; il restante 34% di imprese regolari rappresenta, dunque, il dato relativo alle "ipotesi investigative" non confermate dai successivi riscontri di carattere obiettivo; il dato, comunque, può ritenersi positivo in quanto nell'anno 2009 la percentuale era del 61%.

Quanto ai lavoratori identificati nel corso degli accessi ispettivi, il numero degli irregolari risulta essere di 232.854 unità, mentre quello dei **lavoratori trovati totalmente in nero è pari a 133.366**: da tali dati, si evince chiaramente che l'azione ispettiva si è concentrata in particolare sul contrasto del lavoro sommerso (i lavoratori in nero rappresentano il 57% degli irregolari).



Sotto il profilo dei fenomeni di violazione contestati, peraltro in linea con quanto disposto dalla Direttiva del 18 settembre 2008 del Ministro Sacconi, anche in virtù delle semplificazioni gestionali nella disciplina del rapporto di lavoro (di cui al D.L. n. 112/2008 convertito con L. n. 133/2008), emerge chiaramente che le verifiche investono principalmente accertamenti di violazioni sostanziali che impattano in modo rilevante sul piano economico sociale, con il conseguente abbandono di ogni logica di carattere puramente formale volta al perseguimento di quelle irregolarità riferite principalmente alla corretta tenuta della documentazione meramente burocratica.

In coerenza con tale orientamento, pertanto, al di là delle contestazioni afferenti al Libro Unico del Lavoro pari a n. 47.561 e n. 79.283 relative ai prospetti di paga, l'attenzione si è maggiormente concentrata sugli aspetti fondamentali della tutela delle condizioni di lavoro e delle garanzie di carattere economico dei prestatori di lavoro.

Le principali infrazioni attengono alle seguenti fattispecie rilevanti sul piano amministrativo e penale:

- appalti e somministrazione illecita : n. 15.907 nel 2010 a fronte di n. 6.649 del 2009 (+ 139%);
- tutela economica delle lavoratrici madri n. 1.280 nel 2010 a fronte di n. 406 del 2009 (che, pertanto, rivela un aumento del 215% rispetto alle violazioni contestate nell'anno 2009);

- tutela fisica delle lavoratrici madri n. 973 nel 2010 a fronte di n. 661 del 2009 (con il significativo incremento del 45% rispetto all'anno precedente);
- orario di lavoro e riposi 33.208 nel 2010 a fronte delle 27.761 nel 2009 (+20%);
- Statuto dei lavoratori n. 2.604 nel 2010 a fronte di n. 1.042 del 2009 (con un incremento del 150%);
- Sicurezza sul lavoro n. 38.357 nel 2010 a fronte di n. 26.404 del 2009 (con un incremento, quindi, pari al 45% rispetto all'anno 2009).

La citata elencazione merita alcune considerazioni.

Per quanto attiene alla disciplina dello Statuto dei lavoratori, le infrazioni più rilevanti sono quelle riferite al tema dei controlli a distanza dei lavoratori che, in virtù del crescente utilizzo delle strumentazioni tecnologiche e della videosorveglianza, hanno determinato un rinnovato interesse da parte degli organi di vigilanza in quanto le garanzie procedurali previste dalla normativa di tutela della *privacy* dei lavoratori spesso non vengono puntualmente rispettate.

Anche in forte crescita sono i fenomeni di appalti illeciti e di somministrazione irregolare determinati, in particolare, dal sempre più intenso ricorso a processi di esternalizzazione non sempre correttamente articolati.

Le fattispecie penalmente rilevanti concernenti il reato di truffa nei confronti degli Istituti Previdenziali, sono concentrate prevalentemente nel settore agricolo ove si mantiene alto il fenomeno delle fittizie posizioni lavorative finalizzate alla fruizione di indebite prestazioni previdenziali.

Da ultimo, il sempre crescente andamento delle violazioni della disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro (+ 45% rispetto al 2009) ripropone il tema dell'attenta verifica delle condizioni di lavoro in particolare nei contesti maggiormente a rischio, al fine di contrastare il fenomeno infortunistico.

Per quanto riguarda il tema del recupero della contribuzione evasa, gli importi complessivamente accertati dagli organi di vigilanza ammontano a circa un miliardo e mezzo di euro, anche se va tenuto presente che è ancora molto rilevante il differenziale tra le somme accertate e quelle effettivamente introitate; secondo le stime più attendibili, infatti, gli importi effettivamente riscossi si aggirano mediamente attorno al 25% di quelli accertati e pertanto l'ammontare ipotizzabile come effettivamente introitabile alle Casse dell'INPS si aggira intorno ai 350.000.000 di euro.

È da segnalare che la cooperazione fra Comandi provinciali della Guardia di Finanza e le Direzioni provinciali del Lavoro nella lotta ai fenomeni di criminalità connessi allo sfruttamento del lavoro e all'occupazione illegale dei lavoratori risulta essere a tutt'oggi in continua crescita, anche in virtù della Convenzione siglata il 26 ottobre 2010 tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la Guardia di Finanza che prevede un'istituzionalizzazione dei rapporti di collaborazione e delle intese finalizzate al contrasto delle forme di economia sommersa ed illegale.

Nel corso dell'anno 2010 è stato realizzato il cd. Piano Straordinario di vigilanza per l'agricoltura e l'edilizia nelle Regioni Calabria, Campania, Puglia, Sicilia – approvato il 28 gennaio 2010 dal Consiglio dei Ministri – avente l'obiettivo di contrastare il fenomeno del lavoro irregolare presente nelle imprese agricole ed edili del Meridione, anche in considerazione delle connesse problematiche di infiltrazioni criminose, dello sfruttamento della manodopera nell'ambito dell'economia sommersa e della tutela della persona del lavoratore.

In particolare nel settore agricolo sono state ispezionate n. 7.816 aziende mentre i lavoratori irregolari risultano n. 7.102, di cui il 49% è stato occupato in nero (3.484 lavoratori).

Nel settore edile, invece, sono stati effettuati numerosi controlli ispettivi nell'ambito degli appalti sia pubblici, che privati, diretti soprattutto alla verifica delle condizioni generali di tutela del lavoro e del rispetto della disciplina in materia di prevenzione degli infortuni e di sicurezza sul lavoro nei cantieri dislocati nelle aree geografiche interessate al Piano.

Sono state complessivamente ispezionate n. 10.958 aziende edili. Dagli accertamenti svolti sono emerse irregolarità nei confronti di 6.812 aziende mentre i lavoratori irregolari sono risultati n. 7.565, di cui il 53% è stato occupato in nero (n. 4.037 lavoratori).

Si segnala infine che il personale ispettivo ha rilevato un consistente numero di violazioni in materia di sicurezza, pari a 7.881 illeciti accertati. (Allegato 1).

CONCILIAZIONE MONOCRATICHE E DIFFIDE ACCERTATIVE PER CREDITI PATRIMONIALI

Sul piano della tutela di carattere privatistico che prescinde dall'esercizio dei poteri autoritativi di stampo sanzionatorio, l'attività svolta dal personale ispettivo sta acquisendo sempre maggiore rilevanza in quanto sono progressivamente in crescita i dati riferiti alle conciliazioni monocratiche e alle diffide accertative.

Per quanto concerne le **conciliazioni monocratiche** poste in essere nel corso del 2010, a fronte delle 18.000 circa attivate (di gran lunga più numerose rispetto alle 13.000 del 2009), 7.897 hanno trovato positiva definizione, con il raggiungimento di un accordo. Se si considera che 7.451 conciliazioni non si sono potute tenere per la mancata comparizione delle parti, nei 10.500 casi in cui si è effettivamente esperito il tentativo di conciliazione, quest'ultimo è riuscito con esito positivo nel 75% dei casi.

In conseguenza dell'attività conciliativa svolta, i lavoratori hanno percepito somme per 19.104.965 euro per retribuzioni e altri importi a titolo patrimoniale .

Risulta evidente, pertanto, che tale istituto assurge sempre più a strumento alternativo alla tradizionale risposta sul piano ispettivo e sanzionatorio, in grado peraltro di risolvere celermente la conflittualità in materia di lavoro.

Importanti risultati sono stati raggiunti anche sul piano della soddisfazione delle pretese patrimoniali dei lavoratori, attraverso l'utilizzazione della diffida accertativa .

Nel corso del 2010, infatti, le **diffide accertative ottemperate sono ben 5.125** che rappresentano circa 1/3 di quelle emanate complessivamente durante l'anno, con la conseguente corresponsione di **5.283.000 di euro** in favore dei lavoratori.

Infine, degno di nota risulta anche il numero delle diffide accertative rese esecutive pari ad un totale di **9.923**; in favore dei lavoratori, pertanto, sono stati emessi titoli esecutivi per un totale di **32.000.000 di euro**, importo quest'ultimo, assai significativo in quanto rappresenta circa il doppio rispetto ai risultati raggiunti nel corso dell'anno precedente.

MONITORAGGIO PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE (ex art. 14, D.Lgs. n. 81/2008 e successive modificazioni)

Con riferimento all'incisivo potere di sospensione dell'attività imprenditoriale disciplinato dall'art. 14 del D.lgs. n. 81/2008, modificato dall'art. 11 del D.Lgs. n. 106/2009, il personale ispettivo del Ministero del lavoro ha svolto una metodica azione di vigilanza che ha portato i seguenti risultati.

Nel periodo dal gennaio-dicembre 2010 su tutto il territorio nazionale sono stati adottati **7.651 provvedimenti di sospensione**.

La maggior parte delle aziende destinatarie del provvedimento di sospensione rientrano nel settore dell'**edilizia** ove risultano **adottati n. 2.525 provvedimenti di sospensione**.

Numeri elevati risultano anche nel settore dei **pubblici esercizi** con n. **2.409 provvedimenti di sospensione**. Si segnalano altresì il settore **dell'artigianato (n. 878)**, **del commercio (n. 824)**, **all'industria (n. 342)** e **dell'agricoltura (n. 340)**.

Le aziende "sospese" hanno impiegato il **55%** di **lavoratori in nero (n. 17.025)** rispetto al numero complessivo di personale impiegato (**n. 31.026**).

La **revoca dei provvedimenti** di sospensione si è avuta in **6.056** casi (pari al **79%** delle sospensioni).

La percentuale più alta di revoche, pari al 91%, è stata registrata negli studi professionali, dell'84% nei pubblici esercizi.

Per quanto concerne gli importi delle somme introitate mediante provvedimento di revoca queste ammontano ad **€ 9.116.511,00**. (Allegato 2)

(ALF (ARDE))

Monitoraggio applicazione art. 14 D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, modificato dall'art. 11 del D.Lgs. n. 106/2009

Attuazione dell'art. 1 della Legge 3 agosto 2007, n. 123 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro

Provvedimenti di sospensione attività imprenditoriali Gennaio- Dicembre 2010

DIREZIONE GENERALE PER L'ATTIVITA' ISPETTIVA

Settore merceologico	Totale provvedimenti	PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE				di cui per gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro	n. Provvedimenti revocati per regolarizzazione	Importo sanzione aggiuntiva riscossa per la regolarizzazione	% provvedimenti revocati su provvedimenti adottati
		di cui per l'impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria in misura \geq al 20% del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro		Lavoratori impiegati					
		n. provvedimenti	regolari	In nero	di cui clandestini				
EDILIZIA	2.525	2.466	3.310	4.564	95	59	1.984	€ 3.008.511,00	79%
PUBBLICI ESERCIZI	2.409	2.408	5.055	5.271	139	1	2.024	€ 3.036.000,00	84%
COMMERCIO	824	824	1.523	1.516	110		676	€ 1.014.000,00	82%
INDUSTRIA	342	342	874	1.450	343		260	€ 390.000,00	76%
ARTIGIANATO	878	878	2.052	2.573	528		649	€ 973.500,00	74%
AGRICOLTURA	340	340	504	809	34		209	€ 313.500,00	61%
SERVIZI	139	139	147	335	19		103	€ 154.500,00	74%
METALMECCANICA	140	140	325	326	17		110	€ 165.000,00	79%
TRASPORTI	25	25	36	58			20	€ 30.000,00	80%
STUDI PROFESSIONALI	11	11	7	17			10	€ 15.000,00	91%
SPETTACOLO	18	18	168	106	2		11	€ 16.500,00	61,11%
TOTALE	7.651	7.591	14.001	17.025	1.287	60	6.056	€ 9.116.511,00	79%

Totale lavoratori impiegati 31.026

55% % nero su lavoratori impiegati

79% % provvedimenti revocati su provvedimenti adottati

PIANO STRAORDINARIO DI VIGILANZA PER L'AGRICOLTURA E L'EDILIZIA

AGRICOLTURA

MARZO/DICEMBRE 2010

a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	l)
Aziende ispezionate	Aziende irregolari	% di irregolarità (b/a)	Lavoratori irregolari	di cui in nero	% lav. in nero (e/f)	Provvedimenti di sospensione	Revoche provv. sosp.	% di revoche (h/g)	Posizioni lavorative fittizie
7.816	3.434	44%	7.102	3.484	49%	128	73	57%	35.659

PIANO STRAORDINARIO DI VIGILANZA PER L'AGRICOLTURA E L'EDILIZIA

EDILIZIA

MARZO/DICEMBRE 2010

a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	l)
Aziende ispezionate	Aziende irregolari	% di irregolarità (b/a)	Lavoratori irregolari	di cui in nero	% lav. in nero (e/f)	Provvedimenti di sospensione	Revoche provv. sosp.	% di revoche (h/g)	Violazioni in materia di sicurezza
10.958	6.812	62%	7565	4037	53%	1.196	932	78%	7981