



Unione europea  
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO  
E DELLE POLITICHE SOCIALI

Direzione Generale per le Politiche  
per l'Orientamento e la Formazione

*Il punto su ...* 

## *Emersione del lavoro irregolare*

ISFOL

Le monografie del CDS: Temi e strumenti

2005

ISSN 1129-1451

**IL PUNTO SU...**

**EMERSIONE DEL LAVORO IRREGOLARE**

**Il punto su ...** è una collana di fascicoli tematici a carattere documentale che focalizza l'attenzione su temi d'attualità nei settori della formazione, dell'orientamento e delle politiche sociali. La collana si rivolge ai referenti istituzionali del sistema della formazione, agli esponenti delle parti sociali, ai rappresentanti della pubblica opinione nonché agli utenti finali dei sistemi formativi/orientativi. Ogni fascicolo si articola in *Contesto europeo, Focus tematico nazionale, Normativa, Bibliografia, Informazioni utili*. Lo scopo dei fascicoli è fornire un'informazione puntuale e sintetica ma non esauriente rispetto alle tematiche affrontate, per i cui aspetti di approfondimento si rimanda ai settori Isfol di riferimento. I fascicoli della collana sono realizzati in attuazione del Programma Operativo Nazionale Ob. 3 "Azioni di sistema" nell'ambito della misura F2 Azione 3. *Il punto su* è anche on line <[www.isfol.it](http://www.isfol.it)> e <[www.welfare.gov.it/europalavoro](http://www.welfare.gov.it/europalavoro)>.

Fascicoli usciti:

- 2004** Il punto su ... analisi dei fabbisogni  
Il punto su ... beni culturali e turismo  
Il punto su ... certificazione delle competenze  
Il punto su ... il dialogo sociale  
Il punto su ... il sistema di istruzione e formazione professionale in Italia  
Il punto su ... l'accreditamento delle sedi formative e orientative  
Il punto su ... la concertazione decentrata  
Il punto su ... la Politica agricola comunitaria (PAC)  
Il punto su ... la riforma Biagi: i Servizi e i Centri per l'impiego  
Il punto su ... la riforma Biagi: il lavoro atipico e flessibile  
Il punto su ... la riforma Biagi: sintesi e stato di attuazione  
Il punto su ... lifelong learning  
Il punto su ... Progetti integrati territoriali (PIT)  
Il punto su ... progetto di Costituzione europea
- 2005** Il punto su ... inclusione sociale  
Il punto su ... la responsabilità sociale delle imprese  
Il punto su ... mobilità geografica e transnazionale  
Il punto su ... pari opportunità e lavoro

Direzione scientifica della collana: *Isabella Pitoni*

Coordinamento redazionale: *Chiara Carlucci*

Sono autori del testo: *Valeria Cioccolo, Silvia Mussolin, Paola Piras*

Progetto grafico della copertina: *Mario De Horatis*

## INDICE

<b>CONTESTO EUROPEO.....</b>	<b>4</b>
<b>FOCUS TEMATICO NAZIONALE .....</b>	<b>9</b>
<b>NORMATIVA .....</b>	<b>14</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>18</b>
<b>INFORMAZIONI UTILI .....</b>	<b>26</b>

## CONTESTO EUROPEO

Il lavoro sommerso è un problema che riguarda tutti gli Stati membri in quanto si tratta di un fenomeno contrario agli ideali europei di solidarietà e giustizia sociale ed è quindi una delle questioni d'interesse comune in ambito occupazionale; il lavoro sommerso erode il finanziamento dei servizi sociali, riduce il livello di protezione sociale delle persone e le loro prospettive sul mercato del lavoro e può influire sulla competitività. La riduzione delle entrate comporta una riduzione nel livello di servizi che lo Stato è in grado di offrire e ciò crea un circolo vizioso in quanto il governo aumenta le tasse per poter continuare a erogare i servizi, creando così incentivi maggiori al lavoro sommerso. In generale, però, i lavoratori del sommerso, che risultano ufficialmente inattivi, perdono tutti i benefici derivanti da un contratto di lavoro formale, quali la formazione, un profilo specifico della carriera, aumenti salariali, il senso di appartenenza all'impresa, ed hanno inoltre difficoltà a passare ad altri lavori, rischiando così di rimanere nel sommerso.

Il problema del lavoro sommerso può essere visto in una duplice ottica: lo si può considerare quale scelta individuale di persone che approfittano del sistema e indeboliscono nel contempo i meccanismi di solidarietà, o quale risultato di una maggiore flessibilità del mercato del lavoro cui la legislazione esistente si adatta troppo lentamente. Nel primo caso, l'intervento dovrebbe essere impostato su sanzioni e campagne di sensibilizzazione, nel secondo la strategia dovrebbe concentrarsi su azioni di prevenzione, adattando la legislazione affinché rispecchi le nuove realtà del mercato del lavoro, riducendo gli oneri e gli ostacoli.

Non esiste un quadro europeo comune del lavoro sommerso, ed in effetti sussistono numerose differenze tra i vari paesi; in questo senso l'analisi è un fattore importante nella scelta di una strategia per contrastarlo.

La Commissione europea ha riconosciuto il bisogno di una combinazione di politiche di entrambi gli elementi; i cittadini dovrebbero essere sia scoraggiati ad incrementare il lavoro sommerso che incoraggiati a svolgere lavoro regolare. Certamente la forma e l'attuazione di questa combinazione dovranno variare da Stato a Stato, poiché un'appropriata strategia dipende molto dal contesto socioeconomico in cui la politica è applicata.

Per quanto riguarda la definizione di lavoro irregolare, una Comunicazione della Commissione europea<sup>1</sup> chiarisce che esso deve essere inteso come *“qualsiasi attività retribuita lecita di per sé ma non dichiarata alle autorità pubbliche, tenendo conto delle diversità dei sistemi giuridici vigenti negli Stati membri”*. Secondo tale definizione né le attività criminali né quelle solitamente comprese all'interno dell'economia informale sono parte del lavoro sommerso, così come non fanno parte del lavoro sommerso le attività non dichiarate.

Nell'accezione più ampia del termine, possono essere distinte tre principali forme di lavoro irregolare:

- lavoro irregolare attraverso “ore non-dichiarate” che fanno parte di un lavoro regolare
- lavori aggiuntivi non dichiarati da un lavoratore regolare
- lavoro principale che non viene dichiarato

La principale motivazione del ricorso al sommerso da parte dei datori di lavoro, dei lavoratori dipendenti e dei lavoratori autonomi è di natura economica, poiché si aumentano i guadagni e si evitano di pagare tasse e contributi sociali. Vi sono tre fattori che concorrono all'emergere di tale fenomeno: una crescente domanda di “servizi personalizzati”, la

---

<sup>1</sup> COM (1998) 219, cit.

riorganizzazione dell'industria in lunghe catene di disintegrazione verticale e di subappalto e la diffusione di tecnologie leggere che aprono nuove opportunità lavorative e nuovi ambiti di attività di servizio. Il lavoro sommerso è in generale diffuso in settori ad alta intensità di manodopera e a bassa redditività quali l'agricoltura, la costruzione, il commercio al dettaglio, la ristorazione o i servizi domestici. A ciò si aggiungono i servizi manifatturieri e commerciali, in cui i costi costituiscono il principale fattore di competizione, ed i settori innovativi.

L'Unione europea ha preso posizione in diverse occasioni sul tema del lavoro sommerso. Nel 1998 la Commissione europea lancia un dibattito sulle cause del lavoro sommerso e su possibili soluzioni politiche per combatterlo, attraverso la *Comunicazione della Commissione sul lavoro sommerso*<sup>2</sup>. Tale *Comunicazione* individua in una strategia mirata globale lo strumento essenziale per combattere il lavoro non dichiarato, invitando gli Stati membri a considerare la lotta al sommerso come parte della strategia generale per l'occupazione e la sicurezza.

1998

Nel 1999, in occasione del Consiglio europeo del 22 aprile, gli Stati membri adottano la Risoluzione 1999/C 125/01, relativa ad un codice di condotta per una più efficace cooperazione tra le amministrazioni pubbliche degli Stati membri nella lotta contro l'abuso di prestazioni e contributi sociali a livello transnazionale e il lavoro sommerso.

1999

La piena affermazione di tali principi si ha nel 2000: mentre, da una parte, il Parlamento europeo conclude un Rapporto sulla *Comunicazione della Commissione sul lavoro sommerso*<sup>3</sup>, nel quale spinge la Commissione stessa ad intraprendere ulteriori azioni e a stilare l'inventario delle misure adottate nei vari Stati membri per combattere il sommerso, dall'altra parte la lotta all'economia sommersa diventa condizione essenziale per raggiungere gli obiettivi occupazionali fissati in occasione del vertice di Lisbona del 2000, poi confermati dal vertice di Stoccolma del 2001.

2000

2001

Lungo la direzione fissata da tali incontri si pone la Risoluzione del Consiglio europeo sulla *Trasformazione del lavoro nero in lavoro regolare*, approvata il 20 ottobre 2003 dal Consiglio europeo dei Ministri degli affari sociali dei Paesi membri (2003/C 206/01), che sancisce l'impegno comune ad intensificare la lotta al lavoro sommerso adottando il sistema del coordinamento aperto<sup>4</sup>, pur salvaguardando la competenza dei Governi nazionali. Secondo quanto concordato, gli Stati membri si sono impegnati sia ad intraprendere azioni preventive e sanzionatorie per contrastare il lavoro non regolare, sia a mettere in campo le risorse necessarie per misurare l'entità del fenomeno e i progressi raggiunti nell'opera di sostegno all'emersione. In particolare, gli Stati membri sono invitati a:

2003

- cooperare per analizzare le caratteristiche comuni del lavoro non dichiarato in tutti gli Stati membri, in modo da poter affrontare meglio il fenomeno grazie ad un approccio comune nel quadro della strategia europea per l'occupazione;
- sviluppare un approccio globale basato su azioni preventive e sanzioni;
- creare un ambito giuridico e amministrativo favorevole alla dichiarazione dell'attività economica e dell'occupazione, tramite la semplificazione delle procedure e la

---

<sup>2</sup> COM (1998) 219. La Commissione europea ha lanciato due importanti studi sul lavoro irregolare o sommerso a partire dalla Comunicazione del 1998 su questa materia. Il primo, pubblicato nel 2002, informa sull'efficacia delle differenti politiche. Il secondo, completato nell'aprile 2004, si concentra sulla quantificazione del lavoro irregolare, sulla situazione nei Paesi candidati, sulla dimensione di genere e sulle buone prassi.

<sup>3</sup> Committee on Employment and Social Affairs, A5-0220/2000.

<sup>4</sup> Il coordinamento aperto è un metodo di lavoro definitivo a livello comunitario, in occasione del Consiglio di Lisbona (2000), finalizzato a rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri, facendo convergere le diverse politiche nazionali su alcuni obiettivi condivisi. Esso si basa principalmente sulla definizione comune di una serie di obiettivi da raggiungere; sull'individuazione degli strumenti necessari per la misurazione dei risultati (statistiche, indicatori) e per la verifica dell'evoluzione verso gli obiettivi prefissati; sulla messa a punto di strumenti comparativi per favorire l'innovazione e la qualità degli interventi (diffusione di buone pratiche, progetti pilota, ecc.).

riduzione dei costi e dei vincoli che limitano la creazione e lo sviluppo delle imprese, in particolare le piccole imprese e quelle in fase di avviamento;

- accrescere gli incentivi e rimuovere i disincentivi per fare uscire dal sommerso la domanda e l'offerta;
- rafforzare la vigilanza, anche con il sostegno delle parti sociali, e applicare adeguate sanzioni;
- consolidare la cooperazione transnazionale tra gli organi competenti nei vari Stati membri per rendere più efficace la lotta contro la frode ai danni della previdenza sociale e il lavoro sommerso;
- aumentare la consapevolezza sociale della gravità del fenomeno.

Le nuove linee-guida europee sull'occupazione evidenziano l'importanza di trasformare il lavoro irregolare in occupazione regolare. Il Parlamento europeo ha sostenuto la linea politica della Commissione e ha richiesto un'azione per migliorare soprattutto lo stato di milioni di donne che svolgono un lavoro a domicilio non-dichiarato e sottopagato. I partner sociali europei hanno incluso il lavoro irregolare nel loro Programma di lavoro congiunto 2003-2005 quale materia per la quale pianificare azioni entro il 2005.

### **I lavoratori del sommerso**

- *Coloro che svolgono un secondo lavoro e coloro che hanno più lavori:* la maggior parte del lavoro sommerso è effettuata da persone che svolgono già un'attività regolare. Il fatto di poter partecipare all'economia sommersa significa spesso che le persone in questione rispondono ad una domanda di determinate abilità o qualifiche specifiche.
- *Le persone economicamente inattive* (studenti, casalinghe e prepensionati) che sono soggette a minori vincoli temporali per partecipare all'economia sommersa e le opportunità tendono ad essere maggiori per coloro che hanno avuto in precedenza un contatto con il mondo del lavoro.
- *I disoccupati:* il rischio di partecipare al lavoro sommerso può essere più elevato per loro poiché potrebbero perdere in tal modo le prestazioni di disoccupazione, soprattutto se queste sono legate alla ricerca attiva di un lavoro o alla partecipazione ad azioni di formazione; d'altro canto i disoccupati si possono veder offrire un lavoro a condizione che questo rimanga nero e la loro capacità di resistere all'offerta è molto bassa
- *I cittadini di paesi terzi* che risiedono illegalmente nell'UE.

L'età e il sesso dei lavoratori del sommerso sono in ampia misura funzionali ai settori interessati. Le donne, anche se non rappresentano la maggioranza dei lavoratori del sommerso, tendono ad essere in una posizione più vulnerabile - in genere si tratta di donne ufficialmente inattive, le "casalinghe" - mentre gran parte di coloro che fanno un doppio lavoro o che hanno più lavori tendono ad essere uomini.

### **I settori in cui il lavoro sommerso è più diffuso negli Stati membri**

È possibile riscontrare in quasi tutti gli Stati membri tre gruppi di settori che presentano modelli di comportamento alquanto omogenei:

- i settori tradizionali quali l'agricoltura, la costruzione, il commercio al dettaglio, la ristorazione o i servizi domestici caratterizzati da una produzione ad alta intensità di manodopera e da circuiti economici locali. Il settore della costruzione fa spesso ricorso al subappalto, senza che vi sia un grande controllo da parte delle pubbliche autorità; nel settore alberghiero e della ristorazione molte piccole imprese sono anch'esse difficili da controllare per quanto concerne il turnover e i dipendenti; i servizi privati sono anch'essi

legati in ampia misura all'accettazione e alle tradizioni culturali, anzi per alcuni servizi personalizzati non esistono figure professionali formali.

- il settore manifatturiero e i servizi commerciali in cui i costi sono il principale fattore di concorrenza. Nell'Europa meridionale il settore tessile, con le sue opportunità di lavoro a domicilio, pare essere particolarmente esposto al lavoro sommerso.
- moderni settori innovativi (essenzialmente contraddistinti da lavoro autonomo) in cui l'uso delle comunicazioni elettroniche e dei computer agevola la contrattazione e l'esecuzione di servizi in località diverse, il che consente di non dichiarare tali attività.

I primi due gruppi sono quelli in cui si svolge la maggioranza del lavoro sommerso e in cui il lavoro sommerso può sfociare in sfruttamento, mentre il terzo riguarda persone altamente qualificate che scelgono espressamente il lavoro nero; quest'ultimo fenomeno può essere il risultato di regolamenti inadeguati o che non vengono fatti rispettare.

### **Come affrontare il problema**

Un buon approccio alla lotta contro il lavoro sommerso dipende dal contesto nel quale quest'ultimo si implementa. Per stabilire una politica efficace occorre considerare le seguenti categorie di cause determinanti per il lavoro sommerso:

- le relazioni di mercato (il mercato del lavoro, il mercato dei beni e servizi e il mercato dell'informazione);
- le caratteristiche individuali;
- i fattori ambientali.

Le cause all'interno di tali categorie conducono tutte alle varie manifestazioni del lavoro sommerso. Una politica di successo è quella che affronta una combinazione di fattori e circostanze, politica che deve essere fatta su misura, poiché non c'è uno standard unico da applicare.

Tuttavia, per ogni categoria di cause, può essere identificato un numero di opzioni possibili di politiche, che possono essere così suddivise:

1. **Cambiare il sistema.** Quando le caratteristiche di un sistema economico-sociale formale portano ad un'emergenza di lavoro sommerso, si dovrebbe considerare di cambiare il sistema o una parte di esso. Questa strategia è appropriata quando il lavoro sommerso è causato da un mercato del lavoro rigido, da una legislazione rigida e da alti costi del lavoro non legati alla remunerazione. Le possibili misure per cambiare un sistema socio-economico comprendono, tra le altre, riduzioni di tasse, riduzione della contribuzione di previdenza sociale, deregolamentazione e maggiore flessibilità delle relazioni di lavoro (lavoro temporaneo, lavoro stagionale ecc.).
2. **Rafforzare il sistema.** Se le cause del lavoro sommerso derivano dalla riluttanza dei cittadini a seguire le regole e dal rafforzamento inadeguato di queste, allora dovrebbe essere seguita una politica di rafforzamento delle regole. A tal fine, tra le opzioni di politica da adottare troviamo intensificazione dei controlli e delle sanzioni, aumento della cooperazione e dello scambio di dati tra le autorità, creazione di un network di cooperazione multi-disciplinare tra le autorità e i punti di controllo.
3. **Accrescere l'accesso ad un'economia formale.** Alcune persone incontrano barriere all'ingresso del mercato del lavoro formale, ad esempio a causa una legislazione complessa, e di vincoli burocratici o a cause derivanti dalla propria condizione socio-economica. I provvedimenti che potrebbero adeguatamente affrontare tali problemi

includono assistenza e consulenza per le formalità da adempiere, sussidi iniziali e crediti di tasse per l'occupazione.

4. **Cambiare il comportamento e le attitudini.** Un insieme importante di cause del lavoro sommerso riguarda le attitudini e la cultura. Le persone possono essere poco disposte a pagare le tasse a causa di una scarsa morale fiscale o può essere dovuto al fatto che non credono che il governo spenderà appropriatamente il loro denaro. Inoltre, sembra che una parte del lavoro sommerso sia legato profondamente alla cultura delle persone e questo fenomeno riguarda tutta l'Europa (ad esempio i lavori di babysitter e di pulizia della casa). In questo caso, il governo dovrebbe cercare di cambiare la cultura e le attitudini dei loro cittadini. I provvedimenti principali riguardano l'aumento delle campagne di informazione e di sensibilizzazioni che possono avere vari obiettivi, dal mettere in guardia le persone su quelle che sono le conseguenze (sanzioni) nel praticare lavoro sommerso, allo spiegare le conseguenze ed appellarsi alla loro intelligenza e solidarietà.

Queste quattro categorie sono correlate a diversi insiemi di cause, le quali hanno diversi livelli. I governi, sia nazionali che locali, dovrebbero individuare le cause principali del lavoro sommerso a livello nazionale, regionale e locale. Dopo tale identificazione, va fatta una scelta, adatta ai vari contesti, tra le varie opzioni a disposizione: una combinazione di politiche che utilizzano tutti gli elementi in campo sembra essere il migliore modo per combattere efficacemente il lavoro sommerso.

## FOCUS TEMATICO NAZIONALE

Coerentemente con quanto indicato a livello europeo, in Italia sono stati predisposti alcuni interventi legislativi miranti ad incentivare le aziende che intendono emergere e a potenziare l'attività ispettiva e di controllo.

A tale normativa, di cui principali esempi sono i contratti di riallineamento<sup>5</sup> e la Legge n. 448/1998 istitutiva del Comitato per l'emersione del lavoro non regolare<sup>6</sup>, ha fatto seguito l'emanazione di un provvedimento di natura prevalentemente fiscale, ossia la Legge n. 383/2001, caratterizzata da incentivi all'emersione attraverso la possibilità di regolarizzare anche violazioni inerenti altri aspetti del lavoro irregolare, quali la sicurezza e l'igiene sul lavoro e la conformità urbanistica ed edilizia delle aziende. In particolare la legge ha previsto la creazione dei Comitati per il lavoro e l'emersione (CLES)<sup>7</sup> istituiti d'ufficio in ogni capoluogo di provincia presso le Direzioni provinciali del lavoro e operanti in collaborazione con le Commissioni provinciali<sup>8</sup>; tali comitati, costituivano un punto di incontro stabile tra tutti i soggetti che effettuano istituzionalmente vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale e le parti sociali.

Originariamente il compito dei CLES - composti da 16 membri, di cui 8 designati in maniera paritetica dalle organizzazioni sindacali dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative a livello nazionale - era quello di presiedere al procedimento di emersione progressiva: ad essi l'imprenditore avrebbe potuto presentare, entro il 28 febbraio 2003, il piano individuale di emersione per le irregolarità compiute (anche diverse da quelle fiscali e contributive), impegnandosi a produrre un'apposita dichiarazione di emersione. Con il provvedimento, la strategia per l'emersione passava dal Ministero dell'Economia, che aveva gestito le procedure previste per l'emersione "automatica", al Ministero del Lavoro, mentre, a livello locale, veniva rimessa alla collaborazione tra i CLES, le Commissioni Provinciali, i Coordinamenti della Vigilanza e i Prefetti.

Terminato il programma di emersione progressiva nel maggio del 2003, i CLES sono stati successivamente prorogati dal Decreto legislativo n. 124/2004 che li ha trasformati in organismi permanenti aggiungendo nuovi membri alla loro composizione: attualmente fanno parte dei Comitati rappresentanti del Ministero dell'Ambiente, dell'INPS, dell'INAIL, delle ASL, della Regione, dell'Ufficio Territoriale del Governo della Prefettura, della Provincia, dell'Agenzia delle Entrate e della Guardia di Finanza. Ne fanno inoltre parte otto membri designati in maniera paritetica dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative: GCIL, CISL, UIL, UGL, Unione degli Industriali, Confagricoltura, Confcommercio, Confartigianato.

Tra le altre cose previste dalla legge n. 383/2001, anche un onere contributivo a carico del lavoratore un onere contributivo che in genere è attribuita esclusivamente al datore di lavoro: per il lavoratore tale regime determinava un accreditamento di contributi decisamente più basso di quello normale. Tale normativa, seppur non esente da alcune mancanze<sup>9</sup>, è riuscita a catalizzare l'attenzione pubblica e a dare un nuovo impulso alla volontà di cooperazione e di dialogo delle

<sup>5</sup> Cfr. in part. Legge n. 608/1996 e Legge n. 196/97

<sup>6</sup> L'art. 78 della Legge n. 448/1998 ha previsto speciali misure organizzative a favore dei processi di emersione del lavoro non regolare; con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è stato istituito nel 1998 presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un *Comitato per l'emersione del lavoro non regolare* con funzioni di analisi e di coordinamento delle iniziative.

<sup>7</sup> La Legge n. 383/2001, che lo ha istituito, aveva affidato il compito di coordinamento agli enti locali. Successivamente, con il Decreto legge n. 210 /2002 convertito nella Legge n. 266/2002, il coordinamento è stato affidato alle Direzioni provinciali del lavoro.

<sup>8</sup> Le Commissioni furono istituite con la Legge n. 448/1998

<sup>9</sup> Dalle testimonianze raccolte in occasione delle audizioni organizzate dal Gruppo di Lavoro a Parti Sociali ed Istituzioni locali di quattro aree campione del Paese (Veneto, Lazio, Campania, Puglia), nel luglio 2003, sono emerse alcune osservazioni, in merito al "funzionamento" della legge. Fra le altre si possono ricordare:

- la convinzione che la legge fosse incentrata troppo sui meccanismi di sanatoria, senza prevedere alcuna misura finalizzata allo sviluppo locale;
- l'opportunità di una ulteriore proroga (non concessa) per la presentazione dei piani;
- l'esclusione dalla sanatoria di rapporti di lavoro diversi da quello subordinato (ad esempio CO.CO.CO e CFL);
- l'opportunità di una semplificazione della legislazione e delle procedure esistenti, a favore di maggiore efficacia e di una maggiore attenzione al territorio.

1998

L. 383/  
2001

2004

Pubbliche amministrazioni. Si è inoltre assistito alla creazione di una rete di attori pubblici e privati capace di dare nuova fiducia e linfa al dialogo tra i diversi soggetti e al governo del territorio. Di particolare interesse si sono rivelati i Protocolli di Intesa, siglati al fine di proseguire le azioni coordinate di contrasto del fenomeno.

Anche le recenti disposizioni normative di riforma del mercato del lavoro contemplano sia interventi sull'adattabilità, per arginare *l'impiego improprio delle flessibilità del lavoro e delle politiche formative*, sia interventi per l'occupabilità, per rafforzare la posizione del singolo lavoratore rispetto alle rapide evoluzioni del mercato del lavoro. Negli intenti del legislatore, infatti, l'impianto della riforma del mercato del lavoro si propone di ridefinire le tutele del lavoro in direzione di un significativo innalzamento dei tassi di esigibilità/effettività del diritto, soprattutto nell'area del *lavoro grigio* e delle collaborazioni coordinate e continuative.

Un altro pilastro della lotta al sommerso riguarda l'ispezione, la vigilanza e la repressione dei fenomeni illegali, concretizzatosi con l'approvazione del decreto legislativo del 2 aprile 2004<sup>10</sup> sulla riforma delle ispezioni: con esso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali assume e coordina (nel rispetto delle competenze affidate alle Regioni ed alle Province autonome) le iniziative di vigilanza in materia di rapporti di lavoro e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, con particolare riferimento allo svolgimento delle attività di vigilanza mirate alla prevenzione e alla promozione dell'osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro, compresa l'applicazione dei contratti collettivi di lavoro e della disciplina previdenziale<sup>11</sup>.

Tuttavia, la presenza del lavoro irregolare nel nostro paese è ancora massiccia. Nelle intenzioni del legislatore il nuovo modello istituzionale e normativo di regolazione del mercato del lavoro, e la relativa strumentazione giuridica, hanno tra i principali obiettivi anche quello di rendere operativi strumenti idonei a far emergere una quota significativa di lavoro non regolare. I dati pubblicati dall'INPS relativi all'attività di vigilanza effettuata nei primi 9 mesi del 2003, non sembrano essere confortanti. Infatti, sebbene su 105.636 ispezioni effettuate (il 5,97 % in più rispetto al 2003), la quota di aziende irregolari non subisca grandi variazioni, cresce di circa il 40% il numero di aziende totalmente in nero e degli autonomi non iscritti, diminuisce invece del 20,71% il numero dei lavoratori irregolari.

Nel primo semestre del 2004 il servizio ispettivo e di vigilanza dell'Inps ha svolto 83.469 ispezioni rilevando 61.729 aziende in posizione irregolare per un'evasione contributiva di 759 milioni di euro. I lavoratori in posizione irregolare sono 37.868 e le aziende del tutto in nero ed i lavoratori autonomi non iscritti sono 22.263<sup>12</sup>.

Secondo valutazioni recenti, le unità di lavoro irregolare sono stimate per il nostro paese nel 13,5% della forza lavoro, pari a oltre tre milioni e mezzo di persone<sup>13</sup>. La stessa fonte stima il fenomeno in riduzione dal 2001 nel nostro paese: si sarebbe infatti passati dal 15% nel 2000 e 2001, al 14,2% nel 2002, per scendere di un altro punto percentuale nei dodici mesi successivi. Un peso determinante sarebbe stato esercitato dagli effetti del provvedimento di regolarizzazione dei lavoratori immigrati.

In questo quadro, il Mezzogiorno, che vede una media di incidenza dell'occupazione irregolare pari al 22,9% sul complesso dell'economia della macro-regione, denuncia un aumento del lavoro sommerso nell'ultimo triennio (+0,8%), in controtendenza rispetto alle aree centro-settentrionali.

---

10 Decreto legislativo n. 124/2004, "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30".

11 Resta ferma la competenza del Ministero dell'Interno in materia di coordinamento e di direzione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica, di cui all'articolo 1 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e di cui all'articolo 10 della legge 31 marzo 2000, n. 78, nonché dei prefetti in sede. Resta altresì ferma la competenza delle aziende sanitarie locali in materia di tutela e sicurezza nei luoghi di lavoro.

12 INPS, Convegno nazionale *Linee di indirizzo per il Piano pluriennale 2004-2007*. Relazione del Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, Roma 24 settembre 2004.

13 Svimez, *Rapporto 2004 sull'economia del Mezzogiorno. Sintesi*, Bologna, il Mulino, 2004, pp. 47-48.

Al Sud, inoltre, il lavoro irregolare si accompagna a bassi livelli di occupazione e al dilagare di forme di attività che, a differenza del lavoro irregolare (che è semplicemente lavoro non dichiarato, ma in sé lecito), si caratterizzano *tout court* per l'illiceità.

In termini di incidenza del lavoro sommerso nei diversi settori, esso è prevalentemente concentrato nel settore dei servizi, specie commercio, pubblici esercizi, trasporti e comunicazioni; per quanto riguarda invece il tasso di irregolarità, vale a dire la quota di unità "sommerse" sul totale delle unità di lavoro nel settore, è l'agricoltura, con il 33%, a lamentare la prima posizione. Esaminando i dati riferiti alle regioni meridionali, Svimez<sup>14</sup> evidenzia un ampliamento del fenomeno in Sicilia ed una sua contrazione in Campania, anche per effetto di specifici provvedimenti regionali di politica per l'emersione.

In generale, la letteratura economica sul sommerso riconduce la sua diffusione a diverse cause, più o meno rilevanti nei differenti sistemi-paese: tra queste si annoverano generalmente alti livelli di imposizione fiscale e contributiva, rigidità del mercato del lavoro e pesanti vincoli burocratici; nel caso dell'Italia sono inoltre da considerare una scarsa efficienza ed un certo lassismo nel controllo amministrativo e nel processo sanzionatorio.

L'entità del cuneo fiscale sembra essere uno dei fattori principali che influenzano il tasso di illegalità; agire per una riduzione dei carichi fiscali e contributivi può dunque risultare un percorso efficace, sempre che sia compatibile con gli equilibri finanziari del sistema. Anche la complessità burocratica ed il livello di regolamentazione cui devono sottostare le imprese sono fattori spesso determinanti in termini di costi per le aziende.

È opinione ormai condivisa che le caratteristiche che contraddistinguono il lavoro sommerso da area ad area sono diverse, e che le strategie e gli strumenti di contrasto vanno identificati e calibrati a seconda del tipo di fenomeno da combattere. Nel nostro paese, ad una minore diffusione del lavoro non dichiarato nelle aree settentrionali, si accompagnano tipologie di lavoro sommerso cosiddette "di convenienza", nelle quali la collusione tra datori e prestatori di lavoro prende forma di *lavoro grigio*: in questi casi l'irregolarità è solo parziale, ed i soggetti a rischio di sommerso, spesso già tutelati dal punto di vista previdenziale e assicurativo, scelgono il nero per non perdere il diritto al trattamento previdenziale o al sussidio. Al Nord il *lavoro nero* vero e proprio si concentra tra gli immigrati illegali; al Sud, viceversa, sembrano molto rilevanti i fattori "di necessità" di imprese che, non essendo in grado di sostenere gli oneri legali connessi alla imposizione fiscale e al costo del lavoro, scelgono il sommerso per ragioni riconducibili alla "sopravvivenza" nel mercato .

La soluzione al problema continua dunque a rappresentare una questione centrale per lo sviluppo complessivo del paese, oltre che per il raggiungimento di una migliore qualità dell'occupazione.

La strategia complessiva deve far leva su una gamma di strumenti che puntino a potenziare il sistema infrastrutturale del paese, a promuovere dinamiche di crescita "dal basso", a migliorare la qualità dei sistemi produttivi, ad innovare il sistema fiscale e a rendere più funzionale la PA.

Appare dunque necessario ragionare globalmente, prendendo le mosse dall'attivazione di alcuni fattori chiave quali vigilanza, interventi di semplificazione della normativa e di incentivazione e, soprattutto, lo sviluppo locale.

In particolare si deve operare affinché si raggiunga:

a) una piena affermazione di una cultura della legalità. Il sapere e la conoscenza rappresentano una delle principali leve su cui agire per garantire alle persone maggiori spazi di partecipazione, consapevolezza e libertà. È dunque indispensabile impegnarsi per costruire un sistema che in

---

<sup>14</sup> Ibidem.

tutto l'arco di vita lavorativa consenta di migliorare la propria professionalità, aumentare il livello di soddisfazione sul lavoro, offrire maggiori opportunità di crescita a tutti i cittadini. A tale scopo, è indispensabile l'azione congiunta della totalità degli attori impegnati su questo fronte, siano essi soggetti istituzionali, forze sociali, Università, enti di formazione e ricerca. Cooperare nell'interesse dello sviluppo e della legalità significa infatti scambiarsi informazioni e *know how*, avviare campagne di sensibilizzazione rivolte ai giovani, accompagnare i progetti di incentivazione dell'occupazione con "pacchetti di formazione alla legalità" per i lavoratori e gli imprenditori, monitorare gli effetti ottenuti dalle iniziative promosse, implementare una legislazione più aderente al tessuto industriale italiano, per creare maggiori opportunità per lo sviluppo del Paese e rendere più "appetibile" il ricorso alla legalità.

b) la semplificazione delle normative ed efficienza della PA. È necessario applicare nuove modalità di coordinamento tra enti diversi o tra settori dello stesso ente, e raggiungere l'efficacia nell'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese. Più in particolare, all'interno di un processo di semplificazione della normativa relativa agli adempimenti a carico delle imprese, alla riduzione dei costi e dei vincoli che ne limitano la crescita, e a nuovi interventi di carattere fiscale, occorre incoraggiare e rafforzare il dialogo tra le istituzioni locali attraverso tutti quegli strumenti che favoriscono la dimensione territoriale, i servizi e le iniziative di supporto allo sviluppo di un ambiente sociale favorevole alla regolarità dei rapporti di lavoro, anche in connessione alle politiche di sviluppo locale: in primo luogo i Servizi per l'impiego, le reti di cooperazione interistituzionali, le iniziative di dialogo sociale e le azioni di orientamento e consulenza.

c) il potenziamento e una maggiore efficacia dei servizi ispettivi. Ancora oggi si rilevano alcuni punti di criticità nell'attività di vigilanza, tra cui l'esigenza di migliorare il coordinamento tra gli istituti ad essa preposti, la scarsità delle risorse economiche ed umane destinate al controllo del territorio e la difficoltà di intervenire in maniera mirata.

Per tali ragioni, occorre dunque creare un sistema che consenta un maggiore scambio tra le diverse banche dati, potenziare le risorse finanziarie, tecnologiche e umane dei diversi servizi ispettivi con opportuni investimenti ed una adeguata formazione, realizzare una maggiore programmazione dell'attività di vigilanza, anche attraverso il maggior coinvolgimento delle Regioni e rendere effettivo e permanente il coordinamento della stessa.

A ciò si aggiunga che il ruolo dell'attività di vigilanza va potenziato non soltanto nel suo aspetto repressivo, ma anche, come già in parte avvenuto, in quello informativo e preventivo. In questo modo, gli organi ad essa preposti sarebbero percepiti non più, o non solo, come coloro che puniscono, e si porrebbero le basi per un nuovo rapporto con le imprese e gli amministratori locali.

d) interventi a favore dello sviluppo locale. Non è più rinviabile l'esigenza di promuovere con maggiore forza azioni che tengano nel giusto conto il territorio e le sue tipicità. Una strategia che punti al contempo alla emersione dal nero, al consolidamento e alla creazione delle imprese deve partire da un'analisi dei diversi sistemi locali e dalla promozione di modalità concertative che permettano l'identificazione di politiche *ad hoc*. In questo senso, sono essenziali maggiori investimenti per le infrastrutture, in particolare per la creazione di nuovi e attrezzati insediamenti produttivi.

Un ruolo di primo piano nel modulare i nuovi dispositivi adattandoli ai vari settori, alle diverse realtà territoriali, alle dimensioni e alle caratteristiche delle aziende, spetta alle parti sociali e alla contrattazione collettiva. Gli accordi interconfederali, infatti, sono necessari per definire la disciplina transitoria di alcuni istituti, come il contratto di formazione e lavoro (novembre 2003) e il contratto di inserimento lavorativo (febbraio 2004), come pure è necessario il

coinvolgimento delle parti sociali nei processi di riforma e nella gestione della formazione attraverso gli organismi bilaterali regionali.

In tale quadro, sono da ricordare due recenti *Avvisi comuni*, sottoscritti dalle parti sociali in tema di lotta al lavoro sommerso: quello di gennaio 2004 per combattere il lavoro nero nel settore edilizio e quello del 4 maggio 2004 in materia di emersione del lavoro irregolare in agricoltura. Tra i principali contenuti del primo, il coinvolgimento della casse edili nel rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC), la richiesta di agevolazioni fiscali e contributive per le imprese in regola, la diminuzione del costo del lavoro. L'Accordo per l'agricoltura, invece, prevede un monitoraggio sistematico e scientifico del fenomeno, misure per la stabilizzazione dell'occupazione nel settore, una revisione delle modalità di erogazione delle prestazioni temporanee in modo da eliminare le convenienze di lavoratori e datori a non denunciare le giornate di lavoro effettuate al di sopra di una certa soglia, oppure a dichiarare giornate mai effettuate.

## **NORMATIVA**

(ordine cronologico inverso)

### **SEZIONE EUROPEA**

---

Commissione europea, *Proposal for a Council Decision on Guidelines for the employment policies of the Member State, Bruxelles*, 7 aprile 2004

Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione del Consiglio sulla trasformazione del lavoro nero in lavoro regolare*, GU C260 del 29.10.2003

Consiglio dell'Unione europea, *Decisione del Consiglio del 22 luglio 2003 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione*, G.U.U.E. n.197/13 L del 05-08-2003

Commissione europea, *Comunicazione della Commissione sul lavoro sommerso*, COM (98) 219

### **SEZIONE NAZIONALE**

---

Decreto legislativo n. 124 del 24-04-2004, *Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30*

Decreto legislativo n. 343 (art. 5 comma 2) del 5-12-2003, *Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Decreto legislativo n. 276 del 10-09-2003, *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30*

Legge n. 30 del 14-02-2003, *Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro*

Legge n. 266 del 22-11-2002, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 210, recante disposizioni urgenti in materia di emersione del lavoro sommerso e di rapporti di lavoro a tempo parziale*

Decreto legge n. 210 del 25-09-2002, *Disposizioni urgenti in materia di emersione del lavoro sommerso e di rapporti di lavoro a tempo parziale*

Circolare del Ministero del lavoro n. 50 del 20-09-2002, *Dichiarazione di emersione di lavoro domestico irregolare e dichiarazione di legalizzazione di lavoro non domestico irregolare*

Decreto legge n. 195 del 09-09-2002, *Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari*

Legge n. 189 del 30-06-2002, *Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*

Circolare INPS n. 49 del 13-03-2002, *Dichiarazione di emersione di lavoro irregolare e versamento della contribuzione sostitutiva. Istruzioni e modalità operative*

Decreto legge n. 12 del 22-02-2002, *Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare*

Agenzia delle entrate, Circolare n. 17 del 11-02-2002, *Norme per incentivare l'emersione dell'economia sommersa. Capo I della legge 18 ottobre 2001, n. 383 e successive modifiche. Ulteriori chiarimenti*

Legge n. 383 del 18-10-2001, *Primi interventi per il rilancio dell'economia*

Agenzia delle entrate, Circolare n. 88 del 11-10-2001, *Norme per incentivare l'emersione dell'economia sommersa*

Legge n. 448 del 23-12-1998 (artt. 78-79) *Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo*. Istituisce il Comitato per l'emersione del lavoro non regolare, le Commissioni regionali e provinciali e i tutori e appronta misure organizzative intese alla repressione del lavoro non regolare e sommerso

## **SEZIONE REGIONALE**

---

### **Abruzzo**

Legge regionale n. 55 del 10-07-1998, *Legge quadro in materie di politiche regionali di sostegno all'occupazione*

Legge regionale n. 15 del 26-04-2004, *Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004 - 2006 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2004) – art. 18*

### **Basilicata**

Legge regionale n. 3 del 19-01-2005, *Promozione della cittadinanza solidale*

### **Calabria**

Legge regionale n. 5 del 19-02-2001, *Norme in materia di politiche del lavoro e di servizi per l'impiego in attuazione del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469*

Legge regionale n. 7 del 02-05-2001, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2001 e pluriennale 2001/2003 della Regione Calabria (Legge finanziaria) – art. 6, art. 6 Ter*

Legge regionale n. 8 del 26-06-2003, *Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2003 (art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002) –art. 8*

### **Campania**

Legge regionale n. 2 del 19-02-2004, *Istituzione in via sperimentale del reddito di cittadinanza – art. 6*

### **Emilia-Romagna**

Legge regionale n. 17 del 01-08-2005, *Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro*

### **Friuli-Venezia Giulia**

Legge regionale n. 18 del 09-08-2005, *Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro*

### **Marche**

Legge regionale n. 2 del 25-01-2005, *Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro*

### **Puglia**

Legge regionale n. 6 del 25-02-2005, *Norme per la costituzione e il funzionamento delle commissioni provinciali e regionale per l'artigianato e istituzione dell'Albo provinciale delle imprese artigiane – art. 2; art. 24*

### **Sicilia**

Legge regionale n. 9 del 09-08-2002, *Norme in materia di lavoro, cultura ed istruzione. Disposizioni varie*

### **Toscana**

Delibera C.R. Toscana n. 96 del 29 febbraio 2000, *Istituzione delle commissioni regionale e provinciali per l'emersione del lavoro non regolare ai sensi dell'art. 78 comma 4 della L. 448/98*

### **Umbria**

Legge regionale n. 11 del 23-07-2003, *Interventi a sostegno delle politiche attive del lavoro, modificazioni ed integrazioni della legge regionale 25 novembre 1998, n. 41 e disciplina del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili*

AVVISI COMUNI IN MATERIA DI EMERSIONE FIRMATI DALLE PARTI  
SOCIALI

(in ordine cronologico inverso)

*Avviso comune in materia di emersione dall'economia sommersa, 24 luglio 2004*

*Avviso comune in materia di emersione del lavoro non regolare nel settore agricolo, 4 maggio 2004*

*Avviso comune in materia di emersione degli autoriparatori nella Provincia di Frosinone, 10 marzo 2004*

*Avviso comune in materia di emersione del lavoro non regolare nel settore edile, 16 dicembre 2003*

*Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005*

## BIBLIOGRAFIA

- Altieri G., Carrieri M., *Il popolo del 10%. Il boom del lavoro atipico*, Donzelli, Roma, 2000
- Ambrosini M., *Utili invasori. L'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*, Milano, Franco Angeli, 1999
- Aniello V., Di Nardo T., Scardigno F., Voltura I., *Lavoro irregolare e sistema della formazione in tre aree a vocazione distrettuale*, Roma, Centro studi Unioncamere, 2001
- Antonelli G., Paganetto L., (a cura di), *Disoccupazione e basso livello di attività in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1999
- Antonini B., *Emersione del lavoro sommerso*, "Consulenza", n. 26, 2003
- Aquino A., *Aspetti economici del lavoro sommerso nelle regioni del Mezzogiorno*, "Diritto del mercato del lavoro", n. 3, 2000
- Ariano M., Caianiello D. (a cura di), *Tra qualità e cooperazione, Centro Eugenio Colomi per il Mezzogiorno in Europa, Dipartimento di Scienze Economiche e Sociali*, Napoli, Università di Napoli, 1999
- Avola M., Briulotta T., Palidda R., Recupero L., Timpanaro D., *L'altra faccia del lavoro: un'indagine sul lavoro irregolare nell'area del Calatino*, Catania, Audax, 2001
- Avola M., *Il ruolo della partnership nelle politiche di emersione del lavoro irregolare*, Paper presentato al VI Congresso AIV, Reggio Calabria, 10 aprile 2003
- Bàculo L., *Relazione al IV Congresso dell'AIV, Valutazione di una politica per l'emersione: i contratti di riallineamento nel Tessile, Abbigliamento e calzaturiero (TAC), in due province meridionali*, Bari, 2001
- Valutazione dei contratti di riallineamento in due province meridionali*, in *La valutazione delle politiche del lavoro*, a cura di Curtarelli M., Roma, ISFOL / Area Mercato del Lavoro, 2002
- Bàculo L. (a cura di), *Politiche di emersione e politiche di sviluppo locale*, Napoli, ESI, 2004
- Baldassarini A., *L'occupazione sommersa nei nuovi dati di Contabilità Nazionale*, in *Il nuovo sistema dei conti economici nazionali e regionali*, a cura di Casini Benvenuti S., Milano, Franco Angeli, 2000 (Irpel - Istituto regionale per la programmazione economica della Toscana)
- Barbieri P., Fullin G., Reyneri E. (a cura di), *L'economia sommersa e il lavoro irregolare a Milano*, Milano, Dipartimento di sociologia e ricerca sociale, 2000
- Bellavista A., *Il Governo Berlusconi e il problema del lavoro sommerso*, "Il Lavoro nella Giurisprudenza", n. 11, 2001
- Il lavoro sommerso. Con appendice di aggiornamento sulla nuova disciplina per l'emersione del lavoro sommerso*, Torino, Giappichelli, 2002

*Le nuove misure per favorire l'emersione del lavoro irregolare*, "Lavoro nella giurisprudenza", n. 5, 2001

Biagi M., *Competitività e risorse umane: modernizzare la regolazione dei rapporti di lavoro*, "Rivista italiana di diritto del lavoro", n. 3, 2001

*I lavori «atipici» tra deregolazione e disciplina normativa*, in *Rapporto istruzione, formazione, lavoro in Emilia Romagna*, Bologna, 2000

Biagi M., Serra C., Tiraboschi M. (a cura di), *Lavoro atipico, nuovi lavori e forme simulate di lavoro autonomo: profili di irregolarità/criticità nell'utilizzazione delle collaborazioni coordinate e continuative e delle collaborazioni occasionali*, Modena, Provincia di Modena/Adapt, 2002

Biagi M., Tiraboschi M., *Quale regolamentazione per le collaborazioni coordinate e continuative?*, "Guida al diritto", n. 9, 2001

Bianco G., *Il lavoro e le imprese in nero*, Roma, Carocci, 2002

Borghi V., Kieselbach T., *The submerged economy as a trap and a buffer. Comparative evidence on youth unemployment and the risk of social exclusion in Southern and Northern Europe*, Paper presented to the EU workshop on "Unemployment, Work and Welfare", Brussels, DG Research of the European Commission, 2000

Boselli S., Celano S., *Circuiti virtuosi di sussidiarietà. L'esperienza della rete del Comitato, delle Commissioni e dei Tutori per l'emersione del lavoro non regolare*, "Archivio di Studi Urbani e Regionali", n. 76, 2003

Buonanno A., *Contratti di riallineamento: la Commissione UE autorizza gli sgravi al Sud*, "Diritto e pratica del lavoro", n. 4, 2001

Bussino T., *L'attività di vigilanza ispettiva contro il lavoro sommerso*, "Diritto e pratica del lavoro", n. 11, 2000

Cacciapaglia L., De Fusco E., *L'emersione del lavoro sommerso nel provvedimento dei 100 giorni*, "Guida al lavoro", n. 37, 2001

Caianiello D. (a cura di), *I primi battiti del C.U.O.R.E.*, Napoli, Comune di Napoli, 2001

*Nel C.U.O.R.E. di Napoli alla scoperta delle imprese sommerse*, Napoli, Comune di Napoli, 1999

*Le imprese del C.U.O.R.E. di Napoli: una realtà sorprendente*, Napoli, Comune di Napoli, 2000

Caiazza L., *Lavoro sommerso: attività di vigilanza e funzionamento dei comitati*, in *Guida al Lavoro*, "Il Sole 24 Ore", 17 gennaio, 2003

Calderone M., De Luca R., *Emersione del lavoro nero ed effetti sul rapporto di lavoro*, "Diritto e pratica del lavoro", n. 25, 2002

Calza Bini P., Mirabile M. L., *Poveri a Roma*, Roma, Donzelli, 2001

Calzaroni M., *L'occupazione come strumento per la stima esaustiva del PIL e la misura del sommerso*, Atti del seminario "La nuova contabilità nazionale", ISTAT 12-13 gennaio 2000, Roma, 2000

*Informazioni amministrative e dati statistici. L'esperienza in corso sulla nuova fonte INAIL: Denuncia nominativa degli assicurati*, Atti della V Conferenza Nazionale di Statistica, Roma, Istat, 2000

*L'occupazione non regolare nelle nuove stime di contabilità nazionale*, Roma, Istat, 1999

Caruso B., *Lavoro sommerso e ruolo del sindacato*, "Rivista giuridica del lavoro", n. 3/suppl., 1999

Casotti A., Gheido M.R., *Emersione e regolarizzazione del lavoro*, Milano, IPSOA, 2002

Castellucci L., Bovi M., *What we know about the size of the underground economy in Italy beyond the "common wisdom": some empirically tested propositions*, Quaderni CEIS, n. 120, 1999

Castelvetri L., Scarpelli F. (a cura di), *Osservatorio legislativo in materia di lavoro: Federalismo ed emersione del lavoro nero*, "Rivista italiana di diritto del lavoro", n. 3, 2002

Cenci M., Scarlato M., *Settore sommerso e politiche di emersione: un approccio stocastico*, "Studi economici", n. 76, 2002

CENSIS, *Un nuovo ciclo del sommerso. Supporto conoscitivo ai servizi per l'impiego. Sintesi della ricerca*, Roma, 2005

*Tendenze generali e recenti dinamiche dell'economia sommersa in Italia fra il 1998 e il 2002.*, Sintesi della Ricerca, Roma, 2003

CNA-CRESME, *Emersione del lavoro nero e riduzione del costo del lavoro in edilizia*, Rapporto Finale della ricerca, 'Quaderni', n. 7, 1999

CNEL, *L'esperienza della l. 18 ottobre 2001 n. 383 e le prospettive future per l'emersione del lavoro irregolare. Osservazioni e proposte*, Roma, 2003

*Rapporto sull'economia sommersa*, Roma, 2001

Comitato economico e sociale delle Comunità europee, *Parere in merito alla Comunicazione della Commissione Europea sul lavoro sommerso*, COM (98) 219, Bruxelles, Ces, 1999

Comitato per l'emersione del lavoro non regolare, *Il lavoro regolare in Italia*, Roma, 2000

*Occupazione e lavoro irregolare. Guida alla lettura delle statistiche*, Roma, 2001

*Secondo Forum sugli strumenti per l'emersione. Università meridionale, sviluppo locale ed emersione*, Roma, 2001

De Luca Tamajo R., *I contratti di riallineamento retributivo*, “Rivista giuridica del lavoro”, n. 3/suppl., 1999

*Regolarizzazioni contributive e lavoro sommerso*, “Diritto e pratica del lavoro”, n. 3, 1999

Dell’Olio M., *Il sommerso e la lotta per il diritto*, “Argomenti di diritto del lavoro”, n. 1, 2000

Di Nardo T., Caldarelli R., Izzo M., *Le diverse verità della statistica: il caso delle forze lavoro*, “Economia Marche”, n. 2, 2000

EBNA, *Indagine nazionale sui fabbisogni formativi nell’artigianato*, Roma, Ebna, 2000

Friedman E., Johnson S., Kasufmann D., Zoido-Lobotan P., *Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries*, in *Discussion paper*, Washington D.C., World Bank, 1999

Gaudino S., *Riflessioni su un intervento di politica attiva del lavoro: la L. 608/96*, Roma, IG., 2000

Genovesi A., *Lavoro nero e qualità dello sviluppo. Analisi e proposte*, Roma, Ediesse, 2004

Giles D., *Measuring the hidden economy: implications for econometric modelling*, “Economic Journal”, n. 456, 1999

Girasella E., Marino D., *Le caratteristiche del sommerso femminile nell’area dello Stretto di Messina. I risultati di un’indagine campionaria*, Comitato nazionale per l’emersione del lavoro non regolare, Roma, 2003

*L’indagine sulle Imprese. Il contesto economico: relazioni locali, infrastrutture e peso del sommerso di lavoro e d’impresa*, “Censis. Note e commenti”, n. 631-633, 2002

INPS, Convegno nazionale *Linee di indirizzo per il Piano pluriennale 2004-2007*. Relazione del Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, Roma 24 settembre 2004

INPS Piemonte, Comitato nazionale per l’emersione del lavoro non regolare, *Indagine sul lavoro sommerso in Piemonte*, Torino, 2003

ISTAT, *La misura dell’economia sommersa secondo le statistiche ufficiali*, Roma, 2003  
*Aggiornamenti*, Roma, 2002

*Le nuove stime Istat dell’economia sommersa*, in *Rapporto annuale. La situazione del Paese nel 2000*, Roma, 2001

*L’occupazione non regolare nelle nuove stime di contabilità nazionale*, Roma, 1999

*Il sommerso economico a livello regionale*, in *Rapporto annuale. La situazione del Paese nel 2001*, Roma, 2002

*Le unità di lavoro non regolari a livello regionale. Anni 1995-1999, Approfondimenti, Roma, 2002*

Liburdi D., *Emersione del lavoro irregolare: aspetti problematici per le "co.co.co."*, "Corriere tributario", n. 41, 2001

Lucifora C., *Economia sommersa e lavoro nero*, Bologna, il Mulino, 2003

Mateman S., Renooy P., *Combating Undeclared labour in Europe*, intervento dattiloscritto *The shadow economy empirical evidences and new policy issue at European level*, Ragusa, European Scientific Workshop, 2001

*Undeclared Labour in Europe. Towards an integrated approach of combatting undeclared labour. Final Report*, Amsterdam, Regioplan Publication, 2001

Meldolesi L. *Seconda relazione del Comitato per l'emersione del lavoro non regolare*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2000 ([www.palazzochigi.it](http://www.palazzochigi.it))

*Emersione. Dialogo con Marco Biagi*, Roma, Carocci, 2004

*Occupazione ed emersione. Nuove proposte per il Mezzogiorno d'Italia*, Roma, Carocci, 2000

*Prima relazione del Comitato per l'emersione del lavoro non regolare*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2000 ([www.palazzochigi.it](http://www.palazzochigi.it))

*Quarta relazione del Comitato per l'emersione del lavoro non regolare*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2000 ([www.palazzochigi.it](http://www.palazzochigi.it))

*Quinta relazione del Comitato per l'emersione del lavoro non regolare* Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2001 ([www.palazzochigi.it](http://www.palazzochigi.it))

*Schema base per un progetto di emersione*, in *L'economia italiana tra centralità europea e marginalità mediterranea*, Bari, Cacucci, 1999

*Sesta relazione del Comitato per l'emersione del lavoro non regolare*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2001 ([www.palazzochigi.it](http://www.palazzochigi.it))

*Sud: liberare lo sviluppo*, Roma, Carocci, 2001

*Terza relazione del Comitato per l'emersione del lavoro non regolare*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2000 ([www.palazzochigi.it](http://www.palazzochigi.it))

Meldolesi L., Marchese M. (a cura di), *Emersione al femminile*, Roma, Carocci, 2005

Merlini M. (a cura di), *Né occupato né disoccupato. Identikit del lavoratore socialmente utile*, Roma, Ediesse, 2000

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità*, Roma, 2001

*Rapporto di monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, n. 1, Roma, 2001

*Rilevazione attività ispettiva 2002*, Roma, 2003

Montemurro F., *Un assegno contro il lavoro nero*, "Rassegna sindacale", n. 13, 1999

Napolitano G., *Analisi del settore calzaturiero del Sud Salento*, Lecce, Il Corsivo, 2000

Nardi M., *Emersione. La legge 383 del 2001*, Milano, Parapini, 2003

Nocera C., *Lavoro sommerso, denuncia entro Febbraio*, "Il Sole 24 Ore", 21 novembre 2001

OCDE, *Combattere l'emploi illegal d'etrangers*, Paris, 2000

Parisi M., *La funzione di prevenzione generale nell'azione di contrasto al sommerso*, "Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore", n. 22, 2003

Pascarella C., Pisani S., *Il sommerso nelle stime dell'offerta*, Atti del seminario "La nuova contabilità nazionale", ISTAT 12-13 gennaio 2000, Roma, Istat, 2000

Perone G., *Economia informale, lavoro sommerso e diritto del lavoro*, "Rivista della sicurezza sociale", n. 1, 2003

Phels Edmund S., *Premiare il lavoro. Come dare opportunità a chi rischia l'emarginazione*, Roma/Bari, Laterza, 1999

Prestigiacomio E., *Effetti penali della dichiarazione di emersione del "lavoro nero"*, "Il Fisco", n. 47, 2001

Pugno M., *Economia sommersa e disoccupazione: un modello per l'analisi e per le politiche di intervento*, "Rivista italiana degli economisti", 5 (2000), n. 2

*Economia sommersa, disoccupazione e crescita. Discussion Paper*, Trento, Università degli studi di Trento - Dipartimento di Economia, n. 3, 1999

*Riforma del lavoro e lotta al sommerso: le azioni delle Regioni*, "QT", n.12, 2003

Reyneri E., *L'immigrato come homo sociologicus*, in *Una Facoltà nel Mediterraneo*, Milano, Giuffrè, 2000

*Sociologia del mercato del lavoro*, Bologna, il Mulino, 2002

Roma G., *L'economia sommersa*, Bari, Laterza, 2001

Ruvolo S., Giannini A. (a cura di), *Per un lavoro regolare. Una guida "ragionata" per contribuire a far emergere il lavoro sommerso e contrastare l'evasione dei contributi previdenziali nel lavoro nero e nei lavori "atipici"*, Inas-Cisl/Filta-Cisl, 1999

Santoro A., (a cura di), *Nota sull'impatto dei crediti d'imposta ex Legge 4449/97*, Roma, Secit, 2000

Scarlato M., *Settore sommerso ed equilibri multipli: uno schema analitico per il Mezzogiorno*, "Rivista di politica economica", n. 10, 2001

Scarnecchia R., *Un distretto sommerso che produce ricchezza*, "Rassegna sindacale", n. 7, 1999

Scarpelli F., *L'emersione del lavoro nero dopo le modifiche della legge Tremonti*, "Note informative", n. 24, 2002

Schneider F., *Dimensions of the Shadow Economy*, "The Independent review", n. 1, 2000

*Hiding in the Shadows. The Growth of the Underground Economy*, in *International Monetary Found*, Pamphlet, 2002

*Informal and Underground Economy*, in *International Encyclopedia of Social and Behavioral Science*, 2001

*The size and development of the shadow economies and shadow economy labor force of 21 OECD Countries: what do we really know?*, Paris, OECD, 2002

*The Value Added of Underground Activities: Size and Measurement of the Shadow Economies and Shadow Economy Labor Force all over the World*, Linz, Worldbank Paper, luglio 2000

Schneider F., Enste H. D., *Shadow Economies: Size, Causes and Consequences*, "Journal of Economic literature", 28 (2000)

*The Shadow Economy: An International Survey*, Cambridge, Cambridge University press, 2003

Silvestri V., *Emersione progressiva e contratti di riallineamento*, "Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore", n. 23, 2003

Stame N. (a cura di), *Per una valutazione delle politiche di emersione*, Milano, Franco Angeli, 2005

Svimez, *Rapporto 2004 sull'economia del Mezzogiorno. Sintesi*, Bologna, il Mulino, 2004

Tagle L., *Alcune considerazioni sulla valutazione delle politiche per l'emersione in La valutazione delle politiche del lavoro*, Roma, ISFOL, 2002

*Sulla valutazione delle politiche di sviluppo locale in aree di economia sommersa*, "Rassegna Italiana di Valutazione (RIV)", n. 20, 2000

Tanzi V., *Use and Abuse of Estimates of the Underground*, "Economic Journal", n. 456, 1999

Tiraboschi M., *Emersione del lavoro sommerso, errata qualificazione del rapporto di lavoro, applicazione dei contratti collettivi*, "Contratti e contrattazione collettiva", n. 4, 2002

Trigilia C., *Sociologia economica. Temi e percorsi contemporanei*, Bologna, il Mulino, 2002

Viscomi A., *Incentivi all'emersione del lavoro sommerso e tecniche di accesso*, "Rivista della sicurezza sociale", n. 1, 2002

*Profili giuridici del lavoro sommerso*, "Diritto del mercato del lavoro", n. 2, 2000

Ybarra J-A., *Viaggio all'interno della nuova economia sommersa in Spagna*, "L'industria", n. 1, 2003

Zincone G. (a cura di), *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2000

## **INFORMAZIONI UTILI**

### **AGENZIA DELLE ENTRATE**

Documentazione riguardante le dichiarazioni di emersione del lavoro irregolare (automatica e progressiva)

<[www.agenziaentrate.it/ilwwcm/connect/Nsi/Servizi/Servizi+Telematici/Emersione+del+lavoro+irregolare](http://www.agenziaentrate.it/ilwwcm/connect/Nsi/Servizi/Servizi+Telematici/Emersione+del+lavoro+irregolare)>

### **COMITATO PER L'EMERSIONE DEL LAVORO NON REGOLARE**

<[www.emersionelavorononregolare.it](http://www.emersionelavorononregolare.it) >

### **INAIL - Istituto nazionale assicurazioni infortuni sul lavoro**

<[www.inail.it/assicurazione/emersioneindex.htm](http://www.inail.it/assicurazione/emersioneindex.htm)>

### **INPS - Istituto nazionale previdenza sociale**

<[www.inps.it/home/default.asp](http://www.inps.it/home/default.asp)>

### **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE – Dipartimento per le politiche fiscali**

Dossier tematico Emersione del lavoro sommerso

<[www.finanze.it/dossier\\_tematici/emersione](http://www.finanze.it/dossier_tematici/emersione) >

### **MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI**

Pagina dedicata al Comitato per il lavoro e l'emersione del sommerso (CLES) di Roma

<[www.welfare.gov.it/DPL/roma/iniziative/clesHP.htm](http://www.welfare.gov.it/DPL/roma/iniziative/clesHP.htm)>

### **MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI**

<[www.politicheagricole.it/](http://www.politicheagricole.it/)>

### **PROGETTO INIZIATIVE PER L'EMERSIONE DEL SOMMERSO**

Il progetto IES – Iniziative per l'Emersione del Sommerso è il piano che Italia Lavoro realizza per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, per rafforzare e coadiuvare il ruolo dei servizi per l'impiego nel sostegno all'emersione del lavoro non regolare.

<[www.emersione.it/IES/home.asp](http://www.emersione.it/IES/home.asp)>

## **Commissioni regionali e provinciali**

### **Provincia di Arezzo**

<<http://impiego.provincia.arezzo.it/Default.asp?IDNode=30&nodeName=ARGOMENTO>>

### **Provincia di Catanzaro**

<[www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19](http://www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19)>

### **Provincia di Cosenza**

<[www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19](http://www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19)>

### **Provincia di Crotone**

<[www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19](http://www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19)>

Provincia di Cuneo

<[www.provincia.cuneo.it/servizi\\_alla\\_persona/politiche\\_del\\_lavoro/commissioni/lavoro\\_non\\_regolare.jsp](http://www.provincia.cuneo.it/servizi_alla_persona/politiche_del_lavoro/commissioni/lavoro_non_regolare.jsp)>

Provincia di Frosinone

<[www.emersionefrosinone.net](http://www.emersionefrosinone.net)>

Provincia di Livorno

<[www.provincia.livorno.it/attivita/lavoro/emersione/](http://www.provincia.livorno.it/attivita/lavoro/emersione/)>

Provincia di Pistoia

<[www.provincia.pistoia.it/LAVORO/COMMISSIONE\\_LAVORONERO/el\\_commissione\\_LAVORONERO.htm](http://www.provincia.pistoia.it/LAVORO/COMMISSIONE_LAVORONERO/el_commissione_LAVORONERO.htm)>

Provincia di Reggio Calabria

<[www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19](http://www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19)>

Provincia di Vibo Valentia

<[www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19](http://www.emersionecalabria.it/?fuseaction=home.documentdetail&sku=19)>

Regione Abruzzo

<[www.abruzzolavoro.com/do/index?sectionid=emersione](http://www.abruzzolavoro.com/do/index?sectionid=emersione)>

Regione Calabria

<[www.emersionecalabria.it/](http://www.emersionecalabria.it/)>

Regione Piemonte

<[www.regione.piemonte.it/lavoro/emersione/](http://www.regione.piemonte.it/lavoro/emersione/)>

Regione Sicilia

<[www.emersionesicilia.it/](http://www.emersionesicilia.it/)>

Regione Toscana (vedere sezione lavoro)

<[www.rete.toscana.it/index.htm](http://www.rete.toscana.it/index.htm)>

(Siti consultati il 28/10/2005)