



**Ispezioni
lavoro**

EVIDENZE DELL'ATTIVITA' DI VIGILANZA SUL LAVORO

Il "Rapporto annuale sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale" diffuso recentemente dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con riferimento all'anno 2010 offre lo spunto per qualche analisi e qualche considerazione.

Anzitutto occorre dire che non si tratta di un vero e proprio rapporto in quanto privilegiando la sintesi anziché gli approfondimenti non fornisce gli strumenti necessari a definire un quadro dettagliato delle irregolarità commesse dalle imprese nella gestione dei rapporti di lavoro.

Il risultato è che le informazioni vengono presentate in modo fortemente aggregato e con un profilo descrittivo che esaltando la componente dimensionale in valore assoluto anziché relativo non consente di capire come i fenomeni si esplicitano all'interno dei diversi settori produttivi.

L'attività ispettiva nel corso del 2010 è stata orientata al contrasto delle irregolarità di natura cosiddetta "sostanziale" che costituiscono una lesione reale dei livelli di tutela delle condizioni di lavoro. In quest'ottica è stata assegnata rilevanza prioritaria al contrasto del lavoro sommerso in particolare nei settori dell'agricoltura e dell'edilizia dove si rileva una maggiore concentrazione di tale fenomeno.

La tabella 1 indica che su un totale di oltre 262mila aziende ispezionate ben 172mila (65,6%) sono risultate irregolari. Il numero complessivo di lavoratori irregolari ammonta a 232.854 e di questi 133.366 pari al 57,3% sono risultati totalmente in nero.

Il quadro
nazionale

Tab. 1 Monitoraggio attività di vigilanza - anno 2010

Ente	Aziende ispezionate (n.)	Aziende irregolari (n.)	Lavoratori irregolari (n.)	Lavoratori totalmente in nero (n.)
Ministero lavoro	148.694	82.191	157.574	57.186
INPS	88.123	67.955	12.550	65.086
INAIL	24.584	21.221	46.325	10.426
ENPALS	613	443	16.405	668
Totale	262.014	171.810	232.854	133.366

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Ufficio Studi



Le infrazioni principali riguardano il mondo degli appalti, la somministrazione irregolare dovuta al crescente ricorso all'outsourcing, la tutela economica e fisica delle lavoratrici madri, l'orario di lavoro, i riposi e la sicurezza sul lavoro.

Il rapporto non indica le irregolarità per settore produttivo né il numero complessivo degli occupati delle aziende ispezionate e pertanto non consente di conoscere i tassi settoriali di imprese irregolari ma neppure quelli generali relativi al lavoro irregolare e sommerso.

Eppure si tratta di informazioni fondamentali per avere un quadro completo del lavoro irregolare. Con tutte le cautele connesse al fatto che non è dato di sapere se le ispezioni vengono pianificate sulla base di una strategia di campionamento imperniata sulla numerosità delle imprese per settore di attività o, più correttamente, sul numero di lavoratori, oppure, ancora, sui tassi di lavoro irregolare sempre per settore di attività abbiamo tentato di *tappare* qualche buco informativo stimando il tasso di occupazione irregolare sulla base dell'incrocio dei dati provenienti dalle indagini sull'occupazione regolare ed irregolare con quelli degli archivi delle imprese.

Attribuendo a ciascuna delle 262mila aziende ispezionate un numero di addetti, al lordo del sommerso, pari al valore medio (4,2) relativo all'intera economia otteniamo un numero complessivo di lavoratori di oltre 1.100mila unità. In tal modo il tasso di occupazione irregolare è del 21% e quello di lavoro nero del 12%.

Il fenomeno risulta sovradimensionato rispetto ai risultati delle indagini sul lavoro irregolare che indicano in poco più del 10% il tasso di occupazione irregolare. Ma su questo non possiamo dire di più proprio per le ragioni sopra richiamate.

Una riflessione più articolata è possibile, invece, su quella parte del rapporto che dà conto dei provvedimenti di sospensione adottati sulla base dell'ex art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008. Si tratta della norma che attribuisce agli organi di vigilanza del Ministero del Lavoro il potere di adottare provvedimenti di sospensione dell'attività d'impresa quando si riscontra l'impiego di personale non risultante dalla documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20 per cento del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro.

In questo ambito va segnalata la cooperazione tra Comandi provinciali della Guardia di Finanza e Direzioni Provinciali del Lavoro sulla base di un'apposita Convenzione stipulata nel 2010 per contrastare le forme di economia sommersa ed illegale. Si tratta di un modello operativo che anticipa le indicazioni contenute nel recente decreto sviluppo con le quali si intende favorire un processo di razionalizzazione dei controlli a carico delle imprese.

Nel periodo gennaio-dicembre 2010 su tutto il territorio nazionale sono stati adottati **7.651** provvedimenti di sospensione. Il rapporto fornisce un quadro, sebbene non esaustivo, per settore di attività.

Tab. 2 I provvedimenti di sospensione per settore di attività - anno 2010

ATTIVITA' ECONOMICHE	v.a.	v. %
Edilizia	2.525	33,0
Pubblici esercizi	2.409	31,5
Artigianato	878	11,5
Commercio	824	10,8
Industria	342	4,5
Agricoltura	340	4,4
Altri	333	4,4
Totale	7.651	100,0

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

In due soli comparti, che pure rappresentano il 20% delle imprese ed il 17% dell'occupazione, si sono concentrati oltre la metà dei provvedimenti complessivi di sospensione adottati nel 2010.

Del tutto marginali i provvedimenti che hanno riguardato i settori dell'industria e, soprattutto, dell'agricoltura nonostante sia ampiamente riconosciuto, e le linee guida sull'attività di vigilanza ne danno conferma, che proprio in quest'ultimo settore si concentrino i maggiori tassi di occupazione irregolare.

La tabella 3 riporta i risultati delle indagini sul lavoro irregolare nei diversi settori produttivi.

Tab. 3 Peso degli occupati non regolari sul totale degli occupati regolari e non regolari - anno 2008

ATTIVITA' ECONOMICHE	Quota %
Agricoltura	36,9
Industria	4,1
Costruzioni	7,7
Servizi <i>Commercio</i>	10,8
<i>Alberghi e pubblici esercizi</i>	8,6
Totale	10,2

Fonte: Istat

I dati vanno letti tenendo presente che tutte le voci, ad eccezione di alberghi e pubblici esercizi ed in parte del commercio, costituiscono perlopiù macrosettori che al loro interno racchiudono numerose attività economiche nelle quali la quota di lavoro irregolare è ben lontana, sia verso l'alto che verso il basso, dal valore medio. E' il caso, ad esempio, dell'industria dell'arredamento che presenta un tasso di lavoro irregolare del 7,6% a fronte del valore medio dell'industria del 4,1%.

Ad un primo sguardo il dato eclatante dell'agricoltura poco si combina con i risultati relativi alle sospensioni. Che sia più difficile "contare" i lavoratori sui campi anziché dentro le mura di un ristorante?

Ma anche il valore medio dell'intero settore dei servizi non sembra in linea con la convinzione (o il pregiudizio?) che ci sia un'eccezione "pubblici esercizi" quando si tratta di lavoro irregolare o più specificatamente di lavoro sommerso.

Il rapporto del Ministero ci sarebbe venuto in soccorso se avesse fornito cifre più dettagliate sulla relazione esistente tra il numero delle verifiche per settore di attività ed il numero dei provvedimenti di sospensione adottati con identica disaggregazione. Invece, la disponibilità delle sole grandezze assolute non permette di ricostruire indici in grado di ben rappresentare il fenomeno.

Esiste, tuttavia, un'altra chiave di lettura che sembra interessante e che fa riferimento ai requisiti tecnici contenuti nella norma che regola i provvedimenti di sospensione. La soglia che fa scattare il provvedimento di sospensione non sembra affatto neutrale. Essa è correlata, infatti, alla dimensione dell'impresa. Non è difficile capire che un valore percentuale, nel caso in questione 20% e più, produce situazioni fortemente differenziate a seconda della grandezza assoluta alla quale si applica. Per un'impresa che ha 2,5 occupati il 20% equivale a 0,5, per una che ne ha 200 a 40.

Il risultato è che, con l'attuale sistema, la prima impresa subisce il provvedimento di sospensione se ha un solo lavoratore part time in nero, mentre la seconda se sta dentro la soglia dei 40 è fuori pericolo. L'analisi micro permette di cogliere immediatamente l'iniquità dell'attuale sistema.

Se ci spostiamo ad un livello più generale le cose non cambiano. A tale fine è utile riportare il quadro dei settori di attività economica secondo la dimensione media degli occupati.

Tab. 4 Addetti per settore di attività economica – Anno 2008
(valori assoluti)

	N.medio addetti
Attività manifatturiere ed estrattive, altre attività	9,9
Estrazione di minerali da cave e miniere	13,5
Attività manifatturiere	9,6
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	34,5
Fornitura di acqua	21,0
Costruzioni	3,2
Commercio, trasporto e magazzinaggio, servizi di alloggio e ristorazione	3,6
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	2,9
Trasporto e magazzinaggio	8,1
Servizi di alloggio e di ristorazione	4,3
Servizi di informazione e comunicazione	5,6
Attività finanziarie e assicurative	7,5
Attività immobiliari	1,6
Attività professionali, scientifiche e tecniche, attività amministrative e di servizi di supporto	2,8
Istruzione, sanità e assistenza sociale	3,0
Altre attività di servizi	2,2
TOTALE	4,0

Fonte: Istat, Archivio Statistico delle Imprese Attive

Gli effetti sperequativi

I pubblici esercizi, al netto delle imprese che forniscono servizi di alloggio, hanno un numero medio di addetti pari a 3,9. Se considerassimo ogni settore come un'unica grande impresa potremmo verificare che l'edilizia subirebbe un provvedimento di espulsione con un solo lavoratore in nero, le attività manifatturiere con due lavoratori (7 se si trattasse della fornitura di energia elettrica, ecc.), il commercio con mezzo lavoratore (part time) e i trasporti con 1,5, i pubblici esercizi con uno e le attività finanziarie con 1,5.

L'iniquità rimane anche se il ricorso a valori medi ne affievolisce l'impatto. Ma a ben vedere il provvedimento, così come oggi è concepito, non discrimina tanto o soltanto tra piccola e grande impresa ma anche tra impresa "accentrata" e impresa diffusa. Il provvedimento di sospensione scatta in funzione del personale presente sul luogo di lavoro, non di quello complessivamente occupato dall'impresa anche in altre unità locali. Ecco, allora, che emerge una sperequazione in funzione dei diversi modelli di organizzazione dell'impresa e, alla fin fine, tra economia industriale ed economia dei servizi. E' piuttosto diffuso, infatti, che le grandi imprese che operano nel mercato dei servizi abbiano un'ampia articolazione produttiva.

La prima considerazione è che non tutte le imprese sono uguali dinanzi alla legge. La seconda è che tale impostazione non sembra affatto coerente con i provvedimenti a favore delle piccole imprese sia che si tratti dello small business act sia di quelle più recenti tesi a snellire e razionalizzare i controlli per ridurre l'impatto proprio sulle imprese più piccole.

Ufficio Studi



La terza è che il provvedimento non tiene conto dell'evoluzione della struttura economico-produttiva.

E' urgente e necessaria, dunque, un'azione correttiva che, se non azzeri, almeno riduca gli effetti sperequativi.

In questa direzione potrebbe andare una proposta che moduli su più soglie in funzione della classe dimensionale dell'impresa, anziché sull'unica contemplata, il provvedimento di sospensione.