



*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 della Convenzione C81 dell'11 luglio 1947*  
*della Conferenza generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL)*

**Anno 2009**

## **PRESENTAZIONE**

*Alla luce del profondo cambiamento apportato al sistema delle ispezioni del lavoro dai recenti interventi normativi e dalla direttiva del Ministro del 18 settembre 2008 su "Servizi ispettivi e attività di vigilanza", l'attività di vigilanza per l'anno 2009 è stata indirizzata a prevenire e contrastare gli abusi e le irregolarità sostanziali, abbandonando ogni approccio di carattere meramente sostanziale.*

*Inoltre, la programmazione – al fine di una più efficace ed incisiva azione di vigilanza – ha tenuto conto soprattutto delle peculiarità dei diversi ambiti territoriali, in quanto anche i fenomeni di lavoro irregolare sono diversificati sul territorio.*

*Infatti, è apparso opportuno "ribaltare" la precedente prospettiva invitando le Strutture territoriali dell'Amministrazione ad approfondire la conoscenza dei rispettivi territori in modo da poter meglio individuare i fenomeni di maggior rilevanza che alterano le corrette dinamiche del mercato del lavoro di livello locale.*

*Tutto ciò, ha portato alla realizzazione di un numero più contenuto di interventi rispetto all'anno precedente garantendo migliore qualità nei controlli con il riscontro di fenomeni di maggiore impatto sul piano economico sociale nello spirito della citata direttiva ministeriale ma anche della "filosofia" complessiva del Decreto Legislativo n. 124/2004.*

*Ai fini di una migliore comprensione delle rilevazioni statistiche effettuate, occorre, preliminarmente, precisare che i dati statistici relativi ai risultati ottenuti nell'anno 2009 ricomprendono sia la vigilanza svolta dagli ispettori del lavoro e dai Carabinieri dei Nuclei Ispettorati delle Direzioni regionali e provinciali del lavoro, sia dagli Ispettorati del lavoro della Regione Siciliana e – limitatamente ai risultati complessivi riguardanti tutti gli ambiti di attività – dal personale ispettivo degli Istituti previdenziali (ENPALS, INAIL, INPS).*

*Il Direttore generale  
(Dr. Paolo Pennesi)*



## ATTIVITA' VIGILANZA - ANNO 2009

- **Personale ispettivo in forza presso il Ministero del lavoro nell' anno 2009** è pari a **n. 3.859 unità**, di cui **n. 3.109** ispettori amministrativi, **n. 370** ispettori tecnici, **n. 380** carabinieri

### - Risultati attività di vigilanza - Anno 2009

Confronto risultati attività ispettiva 2008/2009						
DATI NAZIONALI						
Ente	Variazione 2008/2009	Aziende ispezionate	Aziende irregolari	N. lavoratori irregolari	N. lavoratori totalmente in nero	Recupero contributi e premi evasi
<b>Min. Lavoro + Regione Siciliana</b>	2008	188.655	92.885	173.289	49.510	€ 282.586.718,82
	2009	175.263	73.348	173.680	50.370	€ 317.803.872,67
	<b>Variazione %</b>	<b>-7,10%</b>	<b>-21,03%</b>	<b>0,23%</b>	<b>1,74%</b>	<b>12,46%</b>
<b>INPS</b>	2008	96.375	79.237	68.242	52.327	€ 1.548.010.000,00
	2009	100.591	79.953	73.164	60.742	€ 1.502.635.000,00
	<b>Variazione %</b>	<b>4,37%</b>	<b>0,90%</b>	<b>7,21%</b>	<b>16,08%</b>	<b>-2,93%</b>
<b>INAIL</b>	2008	29.389	25.110	57.153	25.271	€ 87.521.864,00
	2009	27.218	21.350	62.385	12.843	€ 76.773.786,00
	<b>Variazione %</b>	<b>-7,39%</b>	<b>-14,97%</b>	<b>9,15%</b>	<b>-49,18%</b>	<b>-12,28%</b>
<b>ENPALS</b>	2008	751	611	8.941	241	€ 24.393.343,66
	2009	619	493	7.081	521	€ 27.507.632,32
	<b>Variazione %</b>	<b>-17,58%</b>	<b>-19,31%</b>	<b>-20,80%</b>	<b>116,18%</b>	<b>12,77%</b>
<b>Riepilogo Generale</b>	2008	315.170	197.843	307.625	127.349	€ 1.942.511.926,48
	2009	303.691	175.144	316.310	124.476	€ 1.924.720.290,99
	<b>Variazione %</b>	<b>-3,64%</b>	<b>-11,47%</b>	<b>2,82%</b>	<b>-2,26%</b>	<b>-0,92%</b>

L'analisi dei dati riportati nella tabella suindicata evidenzia come l'azione ispettiva abbia sostanzialmente recepito i contenuti della Direttiva del Ministro del 18 settembre 2008 finalizzata non tanto ad incrementare in modo esponenziale la quantità degli interventi ispettivi quanto a concentrare l'azione di vigilanza su specifici obiettivi programmatici meritevoli di particolare attenzione e caratterizzati da fenomeni di rilevante impatto sul piano economico sociale come il lavoro nero, la corretta qualificazione dei rapporti di lavoro, la sicurezza sul lavoro, gli appalti, il lavoro irregolare di stranieri, i fenomeni di elusione contributiva.

In questi termini si spiega la pressoché inalterata quantità delle aziende ispezionate (con una leggera flessione del 3,64% ) a fronte di una diminuzione programmata del 17% ma anche, la diminuzione delle aziende irregolari riscontrate che sconta una flessione dell'11,47%.

Tale dato, infatti, risulta “depurato” da tutte quelle violazioni di natura formale contestate negli anni precedenti, e che trova una testimonianza particolarmente significativa nella forte diminuzione delle violazioni riguardanti la tenuta del Libro Unico (ex libri di paga e di matricola) che ammontano a 21.369 a fronte delle 26.358 del 2008 con una riduzione del 23% rispetto all'anno precedente.

Questa “nuova” impostazione se da un lato fa registrare un decremento del numero di aziende ispezionate e degli interventi non produttivi di risultati sotto il profilo dell'efficacia dell'azione ispettiva, dall'altro favorisce – sotto il profilo qualitativo - una più mirata selezione dei controlli da effettuare, finalizzati ad incrementare in maniera significativa il riscontro dei fenomeni sostanziali e di rilevante impatto economico sociale, come dimostrano i dati di seguito riportati.

- **massimizzazione per lavoro “nero”:** n. **40.108** nel 2009 a fronte di **24.781** violazioni riscontrate nel 2008 (+ **61%**);
- **violazioni della disciplina degli appalti e della somministrazione:** n. **6.649** ipotesi di reato rilevate nel 2009 a fronte di **1.782** nel 2008 (+ **273%**);
- **violazioni in materia di orario di lavoro:** n. **27.761** riscontrate nel 2009 a fronte di **10.911** nel 2008 (+**154%**);
- **violazioni della disciplina dello Statuto dei Lavoratori:** n. **1.042** nel 2009 a fronte di **288** nel 2008 (+**262%**);
- **truffe nei confronti degli Istituti:** n. **2.493** nel 2009 a fronte di **419** nell' anno 2008 (+ **495%**);
- **illeciti relativi ad omissioni/evasioni contributive:** n. **489** ipotesi di reato nel 2009 a fronte delle **248** nel 2008 (+ **97%**);
- **illeciti in materia di sicurezza sul lavoro:** n. **23.218** ipotesi di reato dell' anno 2009 a fronte delle **14.815** del 2008 (+ **56%**);
- **violazioni amministrative in ordine alla tutela economica delle lavoratrici madri:** n. **406** nel 2009 a fronte delle **242** del 2008 (+ **67%**);

- **ipotesi di reato in ordine alla tutela fisica delle lavoratrici madri: n. 613 nel 2009 a fronte delle 240 del 2008 (+ 155 %).**

### AZIONI CONCILIATIVE E PROMOZIONALI

Sia la Direttiva del Ministro che la recente circolare n. 36/2009 di questa Direzione generale, hanno favorito un più diffuso utilizzo della conciliazione monocratica che, oltre ad assicurare il soddisfacimento effettivo e più rapido delle aspettative di tutela del lavoratore, ha consentito al contempo di “liberare” risorse ispettive, da destinare a interventi di maggior rilievo. Nel 2009 sono state promosse **13.008 conciliazioni monocratiche** a fronte delle **7.169 del 2008, con un incremento del 81%**.

Nel senso della salvaguardia effettiva e sostanziale dei diritti patrimoniali del lavoratore, si registrano risultati positivi anche con riferimento al dato relativo ai provvedimenti di **diffida accertativa**, il cui numero è quasi triplicato (**7.269 nel 2009 a fronte di n. 2.609 nel 2008, con un incremento pari al 178%**) con conseguente recupero di somme a favore dei lavoratori pari a **€ 16.856.221** nell'anno 2009 a fronte di **€ 6.258.910, 49** nell'anno 2008 con un incremento del **169%**.

Nel corso del 2009 sono state contestate **violazioni amministrative e ipotesi di reato** per un totale pari a **466.456** a fronte delle 367.974 del 2008. **L'importo complessivo delle sanzioni amministrative** riscosse ammonta a **Euro 47.841.926**.

Sempre nella logica di valorizzazione del ruolo della vigilanza, che non coincide necessariamente con la verifica ispettiva in senso stretto, è stata promossa nel corso dell'anno 2009 una più efficace attività di diffusione della cultura della legalità mediante la programmazione di specifiche **azioni di prevenzione e promozione** di cui all'art. 8 del D.Lgs. n. 124/2004, con obiettivi di carattere informativo e di aggiornamento sulle principali novità in materia di tutela delle condizioni di lavoro.

Sono stati realizzati ben **1.394 incontri** con le Organizzazioni sindacali e di categoria e con gli Organi Istituzionali con un incremento del **39,40%** rispetto a quanto programmato (n. 1.000).

- **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 un'accurata azione di vigilanza che ha portato i seguenti risultati.

Nel periodo dal gennaio-dicembre 2009, attraverso il capillare controllo effettuato su tutto il territorio nazionale sono stati adottati **4.770 provvedimenti di sospensione**.

La maggior parte delle aziende destinatarie del provvedimento di sospensione rientrano nel settore dell'**edilizia (n. 36.107 aziende)** ove risultano **adottati n. 1.771 provvedimenti di sospensione (37%** del totale dei provvedimenti) con una percentuale di **aziende sospese pari al 5%** di quelle ispezionate.

Numeri elevati risultano anche nel settore dei **pubblici esercizi** con n. **1.421 provvedimenti di sospensione** pari al 30% del totale degli stessi. Nella restante percentuale (**33%**) rientrano aziende di altri settori merceologici dal **commercio (n. 582)**, **all'artigianato (n. 501)**, all'agricoltura (n. 144), all'industria (n. 134).

Le aziende "sospese" hanno impiegato il **53%** di **lavoratori in nero (n. 11.042)** rispetto al numero complessivo di personale impiegato (**n. 20.907**).

La **revoca dei provvedimenti** di sospensione si è avuta in **3.692** casi (pari al **77%** delle sospensioni).

La percentuale più alta di revoche, pari all'89%, è stata registrata nei settori dei pubblici esercizi e del commercio mentre nel settore dell'edilizia la stessa si assesta sul 67% in considerazione del fatto che, spesso, in tale ambito si assiste ad una "sostituzione delle imprese" o meglio delle pseudo imprese esecutrici dei lavori che, proprio in quanto non sono imprese realmente strutturate nel settore, non sono nemmeno interessate alla revoca del provvedimento e alla ripresa dell'attività produttiva.

Per quanto concerne gli importi delle somme introitate mediante provvedimento di revoca queste ammontano ad **€ 8.039.920,00**.

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

**Provvedimenti di sospensione attività imprenditoriali Gennaio-Dicembre 2009**

**DIREZIONE GENERALE PER L'ATTIVITA' ISPETTIVA**

Settore merceologico	Totale provvedimenti	PROVEDIMENTI 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 = o > al 20% del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro		di cui clandestini				
		n. provvedimenti	Lavoratori impiegati					
		regolari	in nero					
EDILIZIA	1.771	1.771	3.047	3.226	135	1.191	€ 2.653.591,00	67%
PUBBLICI ESERCIZI	1.421	1.421	3.396	3.404	132	1.264	€ 2.751.969,00	89%
COMMERCIO	582	582	1.820	1.210	69	516	€ 1.097.860,00	89%
INDUSTRIA	134	134	472	569	117	105	€ 220.500,00	78%
ARTIGIANATO	501	500	204	1.513	428	353	€ 749.000,00	70%
AGRICOLTURA	144	144	381	468	32	107	€ 225.000,00	74%
SERVIZI	78	78	165	320	14	53	€ 115.500,00	68%
METALMECCANICA	82	82	160	165	38	58	€ 132.000,00	71%
TRASPORTI	41	41	150	78	-	34	€ 69.000,00	83%
STUDI PROFESSIONALI	3	3	2	5	5	3	€ 7.500,00	100%
SPETTACOLO	13	13	68	84	4	8	€ 18.000,00	62%
<b>TOTALE</b>	<b>4.770</b>	<b>4.769</b>	<b>9.865</b>	<b>11.042</b>	<b>974</b>	<b>3.692</b>	<b>€ 8.039.920,00</b>	<b>77%</b>

Totale lavoratori impiegati	20.907
53% % nero su lavoratori impiegati	11.042
77% % provvedimenti revocati su provvedimenti adottati	3.692

Direzione generale per l'Attività Ispettiva