



*Ministero del Lavoro,  
e delle Politiche Sociali*  
Direzione generale per l'Attività Ispettiva  
Divisione II



Ministero del lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

Partenza - Roma, 08/02/2010  
Prot. 25 / SEGR / 0002465

*Alle Direzioni regionali e provinciali del lavoro*

*e, p.c.: Alla Regione Siciliana*

*Alla Provincia Autonoma  
di Bolzano*

*Alla Provincia Autonoma  
di Trento*

**LORO SEDI**

*All. n. 1*

**OGGETTO:** *Documento di programmazione dell'attività di vigilanza per l'anno 2010.*

Si trasmette il documento di programmazione dell'attività di vigilanza per l'anno 2010 presentato nel corso della riunione della Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza tenutasi il 4 febbraio u.s. alla presenza dell'Onorevole Ministro.

Si rappresenta che il documento in questione contiene le linee programmatiche dell'azione ispettiva che codeste Strutture dovranno realizzare nel 2010.

Si invitano, pertanto, codeste Direzioni a dare concreta e puntuale attuazione alle suddette linee programmatiche.

**IL DIRETTORE GENERALE**  
**(Dott. Paolo PENNESI)**

VM

AC/GG



*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*  
*Direzione generale per l'Attività Ispettiva*

**DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE**  
**DELL'ATTIVITA' DI VIGILANZA PER L'ANNO 2010**

## PREMESSA

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 intende proseguire nell'attività di programmazione della vigilanza che tenga 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 indirizzare l'attività ispettiva.

Si ribadisce inoltre, l'opportunità di orientare l'attività di vigilanza esclusivamente al contrasto delle irregolarità di natura "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.

Infatti, l'azione ispettiva dovrà essere indirizzata su specifici fenomeni di irregolarità quali lavoro nero, corretta qualificazione dei rapporti di lavoro, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, elusione contributiva, lavoro minorile, corretta applicazione della disciplina dei tempi di lavoro ecc. Particolare attenzione dovrà essere dedicata in particolare ai settori dell'agricoltura e dell'edilizia nei quali si riscontra una maggiore concentrazione dei fenomeni menzionati.

In considerazione della rilevanza prioritaria che continua ad avere il contrasto al lavoro sommerso, appare necessario programmare accessi ispettivi a brevi intervalli temporali finalizzati ad assicurare l'effetto sorpresa e mirati al solo riscontro del lavoro nero.

Alla luce di quanto sopra esposto, si individuano di seguito gli obiettivi verso i quali indirizzare l'attività di vigilanza amministrativa e tecnica.

## VIGILANZA AMMINISTRATIVA

Per la programmazione dell'attività di vigilanza amministrativa per l'anno 2010, si evidenziano gli ambiti di intervento segnalati da tutte le Strutture territoriali:

- **Impiego irregolare lavoratori extra-comunitari**

Ciascun Ufficio ha individuato precisi ambiti d'intervento in considerazione delle differenti realtà economiche presenti sul territorio e dei settori nei quali maggiormente si concentra l'impiego irregolare di manodopera extra-comunitaria.

A questo proposito, in considerazione della presenza nel Mezzogiorno di un rilevante numero di cittadini extracomunitari alloggiati in disagiate condizioni abitative è stata evidenziata la necessità di creare gruppi operativi misti composti da ispettori del lavoro, funzionari dell'INPS e Carabinieri dei NIL che effettueranno accessi ispettivi nelle aree maggiormente interessate dal fenomeno.

- **Appalti, somministrazione e distacchi**

Anche per l'anno in corso è emersa la necessità di continuare la verifica delle modalità attuative dei contratti di appalto in ordine all'autenticità del contratto stesso e alla corretta applicazione della disciplina normativa e contrattuale da parte di appaltatori e sub-appaltatori. Particolare attenzione dovrà essere rivolta all'individuazione di eventuali pseudo lavoratori autonomi e di ipotesi di somministrazione irregolare, abusiva o fraudolenta con specifico riferimento al settore dell'edilizia.

- **Lavoro minorile**

Si evidenzia l'opportunità di continuare l'azione ispettiva e il monitoraggio del fenomeno concernente l'impiego di lavoratori minori anche in attuazione del Protocollo di Intesa siglato il 12 ottobre 2009 tra la Direzione generale per l'Attività Ispettiva ed il Telefono Azzurro.

Attraverso il "Servizio 114 – Emergenza Infanzia" è stato infatti predisposto uno strumento privilegiato di intervento rispetto a situazioni di lavoro minorile e sfruttamento sul lavoro e ciò con il duplice obiettivo di tutelare adeguatamente i minori e di rendere, al contempo, tempestiva l'azione dei nostri Uffici territoriali. Gli operatori del suddetto servizio provvederanno infatti ad inoltrare immediatamente all'Ufficio territorialmente competente le segnalazioni riguardanti i casi di sfruttamento del lavoro minorile.

- **Autotrasporto**

Al fine di migliorare la qualità dell'autotrasporto, la sicurezza della circolazione stradale, nonché la sicurezza e la salute dei lavoratori che operano nel settore dei trasporti –



l'U.E. ha abrogato la direttiva 88/599/CEE, sostituendola con la direttiva 2006/22/CE, recepita con il D. Lgs. n. 144/2008, che ha determinato un graduale innalzamento della percentuale minima dei giorni di lavoro effettivo dei conducenti da controllare nei locali delle imprese.

Tale significativo incremento degli adempimenti posti a carico degli Uffici territoriali dalla vigente normativa comunitaria richiede conseguentemente una costante intensificazione dell'impegno del personale ispettivo nell'effettuazione delle verifiche nel settore dell'autotrasporto, anche attraverso la programmazione di specifiche attività di vigilanza in forma congiunta con gli altri organi preposti al controllo (Ministero dell'Interno – Servizio di Polizia stradale; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Centri Mobili di Revisione), mirate a particolari realtà produttive nelle quali si evidenziano consistenti fenomeni di irregolarità.

- **Tipologie contrattuali** (*collaborazioni coordinate e continuative anche a progetto, associazioni in partecipazione, rapporti di lavoro flessibile*)

Si conferma, in tale ambito, la necessità di intervenire al fine della verifica della corretta applicazione dei citati istituti contrattuali che a livello locale presentano maggiori profili di criticità, tenendo conto di quanto previsto dalla Direttiva del 18 settembre 2008 in merito alla necessità di concentrare gli accertamenti ispettivi esclusivamente nel caso in cui i contratti non siano stati oggetto di certificazione.

#### **INTERVENTI A SOSTEGNO DELLE FASCE DEBOLI DEL MERCATO DEL LAVORO**

L'attività di vigilanza sarà anche per il 2010 orientata verso particolari fenomeni di rilevante impatto sociale quali:

- **Soggetti disabili**

È stato previsto un incremento delle verifiche, in ordine al corretto adempimento degli obblighi posti dalla Legge n. 68/1999, con particolare attenzione a quello della copertura dell'aliquota obbligatoria. In particolare, dovranno essere intensificati i contatti tra le Direzioni provinciali del lavoro ed i Centri per l'Impiego, al fine di stabilire apposite intese di cui dovrà essere data comunicazione alla Direzione generale per l'Attività Ispettiva.

- **Pari opportunità**

Alla luce del Protocollo d'Intesa del 27 giugno 2007 siglato dalla Rete Nazionale delle Consigliere e dei Consiglieri di Parità e dalle Direzioni generali per l'Attività Ispettiva

e del Mercato del Lavoro, nonché del Tavolo Tecnico di studio di cui al Decreto n. 241 del 12 gennaio 2009, proseguono le verifiche in merito all'esistenza di eventuali fenomeni discriminatori ed all'effettività della tutela delle lavoratrici madri.

Per i profili di carattere quantitativo, si prevede di sottoporre a verifica nel corso del 2010 - a seguito delle proposte pervenute da parte delle Direzioni regionali e provinciali del lavoro e sulla base dei fenomeni individuati - complessivamente **145.584 aziende**, con un incremento rispetto alla programmazione dell'anno 2009 pari a + **8%**.

DIREZIONI REGIONALI	NUMERO AZIENDE DA ISPEZIONARE
ABRUZZO	3.878
BASILICATA	6.000
CALABRIA	9.200
CAMPANIA	12.780
EMILIA ROMAGNA	9.200
FRIULI VENEZIA GIULIA	3.660
LAZIO	13.965
LIGURIA	4.815
LOMBARDIA	13.674
MARCHE	6.127
MOLISE	2.565
PIEMONTE	11.649
PUGLIA	14.612
SARDEGNA	7.002
TOSCANA	11.899
UMBRIA	4.108
VALLE D'AOSTA	450
VENETO	10.000
TOTALE	<b>145.584</b>

#### **ALTRE FORME DI TUTELA SOSTANZIALE DEI LAVORATORI**

Sempre in linea con la citata Direttiva del Ministro, particolare rilievo dovrà essere riservata agli strumenti conciliativi introdotti dal Decreto legislativo n. 124/2004, quali la **conciliazione monocratica e la diffida accertativa per crediti patrimoniali**, che mediante l'impiego di limitate risorse, garantiscono una immediata risposta alle esigenze di tutela dei lavoratori interessati, anche indipendentemente dall'attivazione dell'azione ispettiva.

A questo proposito, è doveroso tener conto che nel corso dell'2009 il numero di conciliazioni è significativamente aumentato rispetto al precedente anno. Infatti, nel corso del 2009 sono state promosse n. 13.008 conciliazioni rispetto a n. 7.169 del 2008, con un incremento di circa il 81%.

È opportuno, altresì, che gli Uffici territoriali incrementino ulteriormente il ricorso all'istituto della conciliazione monocratica, privilegiando – per tutti i casi di richieste di intervento - prioritariamente la definizione della situazione conflittuale evidenziata mediante gli strumenti conciliativi rispetto al procedimento ispettivo.

#### **COORDINAMENTO con Enti previdenziali**

Allo scopo di rendere maggiormente efficace l'azione di contrasto del lavoro sommerso ed irregolare, si rende indispensabile consolidare le iniziative di coordinamento fra i vari soggetti impegnati nelle azioni ispettive, così da assicurare la massima efficacia ed ottenere migliori risultati dell'azione di vigilanza.

A tale proposito, oltre al dialogo con i *partners* tradizionali coinvolti nell'attività di vigilanza, si rappresenta che in virtù del Protocollo di Intesa siglato con l'INPDAP saranno predisposte apposite visite ispettive volte al recupero contributivo che il personale ispettivo del Ministero – in collaborazione con il personale dell'INPDAP – svolgerà nei confronti della Amministrazioni che risultano inadempienti in ordine agli obblighi contributivi.

#### **PROGETTO QUALITA' DELL'AZIONE ISPETTIVA**

Come premesso, anche per l'anno in corso, il più importante elemento dell'azione ispettiva sarà rappresentato dall'indicatore di **qualità**.

Pertanto, ai fini statistici e di verifica della capacità degli Uffici di assicurare una presenza sul territorio, in termini “qualitativi” e anche “quantitativi”, si proseguirà con il c.d. “**progetto qualità**”.

#### **ATTIVITA' DI PREVENZIONE E PROMOZIONE**

Anche per quanto concerne l'attività di prevenzione e promozione, prevista dall'art. 8 del D.Lgs. n. 124/2004, le Direzioni provinciali del lavoro, coordinate dalle rispettive Strutture di livello regionale, proseguiranno nel pianificare e realizzare le iniziative di carattere informativo e di aggiornamento aventi ad oggetto la materia lavoristica, esclusivamente con le organizzazioni datoriali e sindacali e le realtà economico-sociale presenti sul territorio.

Si prevede di confermare lo stesso numero di iniziative realizzate nel corso del 2009 (n. 1.394).



## VIGILANZA TECNICA

La vigilanza tecnica per l'anno 2010, va sviluppata secondo due linee d'azione: la prima concerne l'adozione di iniziative ed attività ispettive finalizzate ad arginare il fenomeno infortunistico nel settore dell'edilizia; la seconda, si propone di rilanciare la vigilanza congiunta nell'ambito ferroviario attraverso una programmazione annuale.

Si precisa che per il raggiungimento degli obiettivi il personale tecnico non dovrà essere in alcun modo distolto dalle attività individuati dal presente documento ed in particolare non dovranno essere impiegati per le verifiche degli ascensori e montacarichi, in quanto tali verifiche non costituiscono compiti prioritari in termini di efficacia e di efficienza per l'Amministrazione, né l'omissione di tale attività costituisce pregiudizio nei confronti dei terzi in quanto la stessa può essere assolta, ai sensi delle disposizioni vigenti, dai soggetti all'uopo autorizzati.

Si sottolinea la necessità che l'attività di vigilanza tecnica vada opportunamente pianificata nell'ambito dei **Comitati regionali di coordinamento**, come previsto dal D.Lgs. n. 81/2008 e successive modificazioni.

La vigilanza tecnica dovrà essere tale da raggiungere un risultato annuale pari almeno a 70 accertamenti per ciascuno ispettore, escluse le rivisite.

### VIGILANZA TECNICA SETTORE EDILIZIA

Considerato che gli incidenti sul lavoro nel settore edilizio, rappresentano, per gravità, una componente numericamente rilevante rispetto alla globalità del fenomeno infortunistico, si ritiene che in tale settore, debba concentrarsi l'attività di vigilanza tecnica svolta dalle Strutture territoriali.

La vigilanza tecnica nei cantieri edili **dovrà essere condotta in modo completo**, sia sotto gli aspetti tecnici che amministrativi con particolare attenzione alla catena di appalti e subappalti, ove esistenti.

La scelta dei cantieri da individuare dovrà rispettare, indicativamente, i seguenti criteri:

- ✓ 5% Cantieri grandi – importo lavori maggiore 10.000.000 Euro, ove presenti;
- ✓ 30% Cantieri medi – importo lavori compreso tra 1.000.000 e 10.000.000 di euro, ove presenti;
- ✓ 65% Cantieri piccoli.



Tale ripartizione trova fondamento evidentemente nella considerazione che i più gravi infortuni avvengono normalmente nei cantieri di più piccola dimensione.

#### **VIGILANZA TECNICA SETTORE FERROVIE**

Anche l'attività di vigilanza tecnica nel settore ferroviario, come previsto dalle disposizioni vigenti, dovrà prevedere una programmazione almeno annuale degli obiettivi in sede di ufficio di coordinamento regionale.

In tale sede saranno individuati gli obiettivi della vigilanza congiunta in considerazione delle priorità degli interventi da effettuare per ciascuna Provincia.

#### **ALTRA VIGILANZA TECNICA**

Il personale tecnico potrà, altresì, essere impegnato nell'ambito della vigilanza in materia di tutela dei lavoratori contro i rischi derivanti dalle radiazioni ionizzanti, purché la stessa venga svolta in settori lavorativi significativi ai fini della suddetta tutela e pertanto, dovranno essere presi in considerazione ai fini del raggiungimento degli obiettivi, gli accertamenti svolti solo in particolari strutture sanitarie complesse e settori industriali ove l'impiego di sorgenti di radiazione siano qualitativamente e quantitativamente significativi.

Inoltre, costituiranno accertamenti tecnici, quelli svolti in ambito di sorveglianza di mercato secondo le concordate procedure definite in base alle circolari vigenti.

**04 FEB. 2010**

**IL DIRETTORE GENERALE**  
**(Dr. Paolo PENNESI)**

