

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in DIRITTO DELL'ECONOMIA



IL SOMMERSO IN ITALIA: ANALISI
STATISTICA DEL FENOMENO DAL 2001 AL
2012

Relatore: Dott.ssa GUIDOLIN MARIANGELA

Laureando: GIORGIA GUZZON
matricola N. 1073214

A.A. 2014/2015

*“- Willy: Cosa ti fa sentire meglio quando ti senti giù?
- Charlie: La mia famiglia.”
- La Fabbrica di Cioccolato-*

*A Teresina e Giuseppe, i miei pilastri.
A Cristina e Roberto, a cui devo tutto.
Ad Alice, la mia metà.*

S O M M A R I O

Introduzione.....	5
Capitolo 1	7
MISURAZIONE E METODI PER L'ANALISI DEL SOMMERSO	7
1.1 L'economia sommersa	7
1.2 Metodi diretti	8
1.3 Metodi indiretti.....	8
1.4 Misurazione dell'economia sommersa secondo l'Istat	10
Capitolo 2	13
IL FENOMENO DEL LAVORO SOMMERSO	13
1.1 Rilevanza del fenomeno	13
1.2. Il problema definitorio.....	13
1.3 Le cause del fenomeno	15
1.4 Classificazioni e tipologie di lavoro sommerso	16
1.5. Il sommerso atipico o lavoro in elusione.....	18
1.5.1 L'impiego come lavoratore autonomo	19
1.5.2 Il lavoro a termine	20
1.5.3 il lavoro part-time	21
1.5.4 L'associazione in partecipazione.....	22
1.5.5 Il lavoro in elusione nelle società cooperative di produzione e lavoro	23
1.5.6 Il lavoro intermittente o a chiamata.....	24
1.5.7 L'apprendistato ed il contratto di inserimento	25
1.5.8 Il co.co.pro.....	27
1.5.9 il lavoro a domicilio e telelavoro.....	28
Capitolo 3	29
LE POLITICHE DI EMERSIONE	29
3.1 L'emersione automatica	29
3.2. L'emersione progressiva	32
3.3 Il Decreto Bersani.....	34

3.4. L'emersione nella finanziaria 2007	35
3.5. Legge n. 123/2007	37
3.6. Istituzione della Cabina di regia nazionale di coordinamento	38
3.7. Decreto legislativo 2008 n.81	39
3.8. Il Jobs Act 2.....	41
Capitolo 4	45
Analisi statistica del fenomeno dal 2001 al 2012.....	45
4.1 Il metodo utilizzato.....	45
4.1.1 La correlazione	45
L'indice η^2	45
La Covarianza.....	46
4.1.2. Il coefficiente di Bravais Pearson.....	46
4.1.3 La Regressione Multipla	48
4.1.3.1 La Devianza ed i gradi di libertà	48
4.1.3.2. La tabella dell'Anova e la significatività del modello	49
4.1.3.3. La valutazione dell'adattamento del modello	50
4.1.4 L'analisi dei residui	51
4.1.5 La selezione stepwise	52
4.2. L'analisi del fenomeno	52
4.3 Interpretazione dei risultati ottenuti	57
Conclusioni.....	63
Bibliografia.....	65

INTRODUZIONE

Il lavoro sommerso è un fenomeno che riguarda tutti i paesi occidentali, e per quanto riguarda L'Europa, spicca tra i paesi membri proprio L'Italia.

Il sommerso è un fenomeno negativo che danneggia non solo i lavoratori coinvolti ma anche le imprese e l'economia interna, esso produce i suoi effetti sia sulle persone sia sulla sicurezza e sulle finanze pubbliche sia, in ultimo, sulla concorrenza. La questione è di tale rilievo che è arrivata al Parlamento Europeo, il quale, nella Risoluzione del 9 ottobre 2008 sul rafforzamento della lotta al lavoro sommerso: *<<esprime profonda preoccupazione in merito alla dimensione del fenomeno, con punte pari o superiori al 20% del PIL in alcuni Stati membri>>*.

Al fine di una più completa trattazione, si è voluto iniziare presentando il problema della misurazione del sommerso e della sua definizione, per continuare poi elencando le possibili cause di tale fenomeno e le politiche di emersione attuate nel periodo di riferimento(2001-2012). Si è voluto anche spingersi un po' più in là, guardando al futuro prossimo che vede nel Jobs Act 2, un possibile atto di contrasto a questo fenomeno troppo presente nel Bel Paese.

Lo scopo che si è voluto perseguire in questo elaborato è analizzare il sommerso in Italia, basandosi sulle ultime stime rilevate dall'Istat, pubblicate a maggio 2014, le quali fanno riferimento agli anni dal 2001 al 2012; si è voluto in particolar modo capire se in merito all'ultimo anno rilevato, il 2012, vi sia una somiglianza con gli anni passati o se vi sia una contro tendenza, così da poter supporre quale sia l'andamento allo stato attuale.

CAPITOLO 1

MISURAZIONE E METODI PER L'ANALISI DEL SOMMERSO

1.1 L'economia sommersa

L'economia sommersa è definita dagli economisti come :

<<tutte le attività economiche che contribuiscono al calcolo del prodotto nazionale lordo di un paese ma non sono ufficialmente registrate>> .¹

Sono perciò comprese tutte le attività produttive che sfuggono all'osservazione, alla regolamentazione e alla rilevazione da parte dello stato.

Lucifora ritiene che è possibile inoltre osservare nell'economia sommersa tre ambiti diversi:- il sommerso economico (o economia non dichiarata): riguarda attività economiche che al fine di ridurre i costi, non rispettano volontariamente gli obblighi fiscali e contributivi;- il sommerso giuridico (o economia illegale) : riguarda beni e servizi la cui vendita, distribuzione o possesso è proibita per legge o attività illegali perché svolte da un soggetto non autorizzato;- il sommerso statistico (o economia non osservata): riguarda quelle attività che non possono essere osservate direttamente per carenze di tipo statistico (mancata risposta ai questionari d'indagine) o per cause intrinseche all'attività economica osservata (attività ambulante).²

Il lavoro nero o sommerso è compreso nel primo e congiuntamente nel secondo ambito ma si avrà modo successivamente di delinearne i confini a livello definitorio³; quello che preme ora capire è come le statistiche ufficiali rilevino il sommerso sebbene sia scontato precisare che trattandosi di economia sommersa(per sua definizione quindi non direttamente osservabile), i dati raccolti

¹ C. LUCIFORA, Economia sommersa e lavoro nero, Il Mulino, 2003

² C. LUCIFORA, Economia sommersa e lavoro nero, Il Mulino, 2003

³ Si veda successivamente al 2.2

non potranno che essere stime della realtà e non la sua fedele rappresentazione.

1.2 Metodi diretti

Un primo approccio diretto per l'osservazione del sommerso è la somministrazione di questionari anonimi ad individui o imprese e sono volti a scoprire l'esistenza di comportamenti irregolari come l'occultazione di redditi o unità di lavoro. Solitamente i questionari sono strutturati in modo che agli intervistati non risulti immediatamente evidente lo scopo finale delle domande cosicché ci siano più possibilità di ricevere una risposta veritiera; qualora il campione sia rappresentativo e l'indagine sia strutturata in modo tale da superare la reticenza dell'intervistato a rivelare la verità, è possibile ottenere una stima convincente della diffusione del fenomeno e soprattutto indagini di questo tipo hanno il pregio di catturare informazioni dettagliate circa la composizione dell'attività sommersa come la struttura della forza lavoro irregolare e le cause che lo provocano; d'altro canto il limite più scontato di questo metodo è che le stime possono essere fortemente condizionate dalla disponibilità a cooperare degli intervistati, se mentissero l'analisi sarebbe inutile.

Un secondo approccio diretto consiste nell'eseguire un controllo fiscale basato sull'incrocio tra reddito dichiarato e quello realmente accertato per mezzo di verifiche ufficiali. Tuttavia questo approccio non porta ad una stima esauriente dell'economia sommersa perché il campione di individui soggetto al controllo non è casuale ma è indirizzato verso quelle persone maggiormente propense all'evasione e perciò l'analisi non è rappresentativa dell'intera popolazione.⁴

1.3 Metodi indiretti

I metodi di stima indiretti sono i più usati dagli economisti per ottenere una stima aggregata delle dimensioni del fenomeno, utilizzando variabili economiche (sia micro che macro) rilevate nell'ambito di indagini periodiche o a partire da

⁴ C. LUCIFORA, Economia sommersa e lavoro nero, Il Mulino, 2003

archivi amministrativi disponibili; la discrepanza risultante dall'analisi di indicatori opportunamente costruiti con le variabili economiche rilevate è imputabile all'economia sommersa.⁵

TIPOLOGIA	METODOLOGIA DI STIMA	LIMITI PRINCIPALI	RIFEERIMENTI
Discrepanza statistica della spesa e statistiche del reddito	L'attività sommersa viene stimata sulla base delle incongruenze rilevate dalle stime delle stesse variabili economiche	Difficoltà ed errori nella misurazione delle grandezze considerate possono portare a stime distorte del sommerso	Tanzi 1999
Analisi dei tassi di partecipazione al lavoro	Confronto tra tassi teorici in assenza di sommerso e tassi effettivi nell'ipotesi che il lavoro sommerso riguardi soprattutto gli inattivi	Difficoltà nella stima del tasso di partecipazione in assenza di sommerso. Numerose altre variabili possono influenzare i tassi di partecipazione	Contini 1982; Del Boca 1982
Modelli di regressione con variabili non osservate	Costruzione e stima econometrica di relazioni casuali tra fattori che causano il sommerso	Difficoltà nella specificazione delle equazioni e nella scelta delle variabili osservate	Chiarini e Marzano 2003; Frey e Weck-Hannemann 1984; Bhattacharya 1999; Giles 1999; Schneider 1999; Isae 2002
Indicatori di input fisici di produzione	Confronto tra indicatori fisici di produzione(in genere consumo energia elettrica) e Pil ufficiale	Difficoltà ad attribuire all'economia sommersa tutta la differenza tra crescita dei consumi elettrici e crescita Pil soprattutto in periodi di rapido cambiamento tecnologico	Lizzeri 1979; Kaufman e Kaliberda 1996; Lackò 1996
Integrazione fonti	Confronto territoriale e settoriale di diverse fonti relative alla domanda	Consente di individuare soprattutto il	Istat 2001; Calzaroni 2000;

⁵ C. LUCIFORA, Economia sommersa e lavoro nero, Il Mulino, 2003

statistiche ed amministrative sull'occupazione	(indagini o dati amministrativi presso le imprese) e all'offerta di lavoro (indagini presso famiglie) per stimare il non regolare nell'ipotesi che le famiglie abbiano meno interesse a distorcere i fatti	lavoro sommerso tra gli occupati. Sottostima del sommerso tra i non occupati (disoccupati ed inattivi)	Brunello, Lucifora e Nonini 2002; Boeri e Garibaldi 2001
Utilizzo dati fiscali	Utilizzo dei dati fiscali (in Italia anche gli studi di settore) per stimare le dimensioni del sommerso	Evasione fiscale e economia sommersa. Attenzione solo ad alcune attività produttive	Bordignon e Galmarini 2002

Fonte: Lucifora 2003

1.4 Misurazione dell'economia sommersa secondo l'Istat

Le stime del lavoro sommerso usate in questa tesi sono state elaborate dall'Istat a maggio 2014 ed indicano la percentuale di lavoro sommerso rispetto al totale del fattore lavoro (tutti i settori produttivi) relativamente agli anni 2000-2012 per ogni regione italiana.

Le metodologie usate dall'Istat per raccogliere questi dati sono molteplici, a seconda della branca di attività economica considerata:

1. per il settore agricolo, energetico e per parte di quello delle costruzioni, le stime sono ottenute valutando quantità a prezzi delle transazioni di mercato;
2. per la restante parte del settore delle costruzioni, la sanità, i servizi privati di insegnamento e di ricerca lo spettacolo ed i servizi ricreativi viene utilizzata la spesa totale;
3. per i settori del credito, delle assicurazioni e per una parte del settore pubblico, le stime vengono ottenute analizzando direttamente le voci di costi e ricavi derivate dai bilanci;
4. per i servizi non di mercato, si fa riferimento ai redditi distribuiti;
5. per l'industria manifatturiera e buona parte dei servizi privati, le stime sono ottenute dal prodotto tra le unità di lavoro ed il valore aggiunto medio pro

capite (viene stimato il livello complessivo del lavoro impiegato nella produzione e, in caso di sottodichiarazione, si procede alla correzione dei valori medi pro capite).⁶

Vengono utilizzate inoltre indagini finalizzate ad acquisire informazioni dirette o indirette sull'economia sommersa in particolari settori di attività economica nei quali si ritiene molto presente il sommerso :

- ❖ indagini campionarie relative alla spesa delle famiglie per specifici servizi (bar, ristoranti, riparazione autoveicoli, turismo);
- ❖ indagini multiscopo presso le famiglie, per ottenere una misura indiretta del numero di collaboratori domestici;
- ❖ dati di fonte amministrativa come quelli relativi alle verifiche effettuate dal ministero del Lavoro sulla presenza di lavoratori irregolari (sia residenti che non) all'interno di imprese regolari;⁷

Per ottenere il lavoro sommerso vengono considerate quattro tipologie di lavoratori:

- i residenti occupati in modo non regolare, ovvero in luoghi di lavoro non riconoscibili;
- i residenti che si dichiarano non occupati nell'indagine sulle forze lavoro, pur lavorando alcune ore;
- gli stranieri non residenti e non regolari;
- le posizioni di secondo lavoro.⁸

Il processo di stima è molto complesso in quanto vengono utilizzate molte fonti statistiche: dal lato delle *imprese* si usano fonti come il censimento dell'agricoltura, dell'industria e dei servizi, le indagini annuali sui conti economici delle imprese, le indagini annuali per l'aggiornamento dello schedario e le indagini mensili sugli indicatori del lavoro nelle grandi imprese dell'industria

⁶ C. LUCIFORA, Economia sommersa e lavoro nero, Il Mulino, 2003

⁷ C. LUCIFORA, Economia sommersa e lavoro nero, Il Mulino, 2003

⁸ C. LUCIFORA, Economia sommersa e lavoro nero, Il Mulino, 2003

e dei servizi; dal lato delle *famiglie* vengono utilizzati il censimento della popolazione e le indagini trimestrali sulle forze lavoro. La complessità è data inoltre dai numerosi e lunghi passaggi che sono necessari per arrivare ad una stima finale:

- I. armonizzazione temporale e territoriale delle fonti
- II. integrazione dei dati provenienti dalle diverse fonti per garantire la massima esaustività delle informazioni
- III. confronto tra i dati ottenuti dal lato delle imprese con quelli ottenuti dal lato delle famiglie ed identificazione delle posizioni lavorative irregolari e di doppio lavoro;
- IV. integrazione attraverso indagini statistiche specifiche oppure con metodi indiretti per particolari segmenti dell'occupazione all'interno della contabilità nazionale (stranieri non residenti ma occupati, occupati non dichiarati ecc);
- V. trasformazione delle posizioni lavorative in Unità di lavoro equivalenti a tempo pieno in modo da tenere conto dell'effettiva quantità di lavoro prestata.⁹

⁹ C. LUCIFORA, *Economia sommersa e lavoro nero*, Il Mulino, 2003

CAPITOLO 2

IL FENOMENO DEL LAVORO SOMMERSO

1.1 Rilevanza del fenomeno

Il fenomeno del lavoro sommerso costituisce un problema di primaria importanza non solo sul piano giuridico , ma anche su quello sociale ed economico.

La rilevanza del fenomeno ha portato l'Unione Europea ad interessarvisi , sebbene la regolamentazione del mercato del lavoro sia di competenza dei singoli Stati Membri, prova ne è che già nell'aprile del 1998 la Commissione Europea ha adottato una Comunicazione sul contrasto del lavoro sommerso ,precisando la necessità di combatterlo perché << *rischia di erodere il finanziamento dei servizi sociali, riduce il livello della protezione sociale delle persone e le loro prospettive sul mercato del lavoro e può inoltre influire sulla competitività*>> precisando poi che <<esso va inoltre contro gli ideali europei di solidarietà e di giustizia sociale>>. Tali considerazioni sono state poi riprese ed ampliate da una prima risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 29 ottobre 2003 e, più di recente, da una nuova Comunicazione della Commissione Europea dell'ottobre 2007 secondo cui il lavoro nero deve essere considerato come <<il principale fattore alla base del dumping sociale e, di conseguenza, uno dei temi chiave per la modernizzazione del diritto del lavoro europeo>>. ¹

1.2. Il problema definitorio

La Commissione Europea, all'inizio della comunicazione del 1998, ha segnalato la difficoltà di formulare una definizione comune per tutta l'Unione Europea del lavoro sommerso, in quanto le discipline giuslavoriste sono differenti per ogni stato membro e perciò <<*alcune attività economiche possono essere*

¹ S.DOVERE, A. SALVATI, Lavoro "nero" e irregolare percorsi giurisprudenziali, Giuffrè Editore 2011

illegali in alcuni Paesi ma legali in altri>>. Comunque la Commissione ha fornito la sua definizione di lavoro sommerso, definendolo come << qualsiasi attività retribuita lecita di per sé ma non dichiarata alle autorità pubbliche, tenendo conto della diversità dei sistemi giuridici vigenti negli stati membri>> e precisando quindi che <<applicando questa definizione, sono escluse le attività criminali come le forme di lavoro non coperte dal normale quadro normativo e che non devono essere dichiarate alle autorità pubbliche, come ad esempio le attività espletate nell'ambito dell'economia familiare>>.

Viene quindi ad essere identificata la nozione di *lavoro sommerso* con quella di *lavoro non dichiarato* e, d'altra parte, la sua traduzione inglese *underclared work* è proprio il titolo attribuito alla suddetta Comunicazione. La definizione in questi termini consente di distinguere il lavoro sommerso dall'*economia criminale*, dove le attività economiche hanno un oggetto illecito e quindi illegale (si pensi alla produzione ed al commercio di droga ed armi), e dal *settore informale* dove le attività sono svolte in genere nell'ambito delle famiglie e sono caratterizzate da un basso livello di organizzazione, da una scarsa distinzione tra capitale e lavoro e dall'esistenza di rapporti di lavoro per lo più occasionali e regolati da relazioni familiari piuttosto che vincoli formali.

Il lavoro sommerso si svolge con le modalità esecutive tipiche del lavoro autonomo. Nel primo caso si può distinguere il *sommerso d'azienda* dove sia l'attività d'impresa che i dipendenti restano sconosciuti alle autorità pubbliche e il *sommerso di lavoro* dove l'attività è dichiarata alle autorità pubbliche ma viene utilizzata manodopera aggiuntiva del tutto sconosciuta, oppure viene occultata una parte della prestazione lavorativa dei dipendenti ufficialmente dichiarati. Pertanto si adotta un concetto di *lavoro nero* comprensivo sia dei lavoratori non dichiarati perché dipendenti di aziende a loro volta non dichiarate, sia di lavoratori non dichiarati ma dipendenti di aziende emerse; si adotta invece un concetto di *lavoro irregolare* per indicare la manodopera dichiarata ma il contenuto della dichiarazione non corrisponde all'effettivo svolgimento del rapporto. Le discrasie rispetto alla realtà portano ad una specificazione della definizione di lavoro

irregolare: a) *lavoro irregolare in senso stretto*, in cui saranno compresi i lavoratori che vengono denunciati agli enti previdenziali per un numero di ore o di giorni inferiori alla realtà, b) *lavoro irregolare aggiuntivo*, configurabile in tutti i casi in cui non venga registrato il solo pagamento dello straordinario, c) *lavoro irregolare intercalare* nel quale il lavoratore pur lavorando continuativamente per un dato periodo, viene denunciato per un periodo inferiore continuando invece a prestare la propria opera nel periodo di presunta disoccupazione.²

1.3 Le cause del fenomeno

Il lavoro sommerso ha molteplici manifestazioni e questo porta ad una difficile individuazione delle sue cause scatenanti. Si può ragionevolmente affermare che la prima causa che induce i datori di lavoro, i lavoratori dipendenti ed i lavoratori autonomi a partecipare all'economia sommersa è di natura economica: la stessa Commissione Europea afferma che il lavoro sommerso offre più opportunità di natura economica e cioè di accrescere i propri guadagni, di evadere l'imposta sul reddito e i contributi sociali, di ridurre i costi dell'attività d'impresa. In generale poi, la sommersione dell'attività è più facile quando l'azienda è di piccole dimensioni, intesa cioè con bassa intensità di capitali e di impianti oppure l'attività è più facilmente occultabile quando è vicina al consumatore finale come ad esempio l'area dei servizi prestati alle famiglie (meccanico, muratore, elettricista) che spesso non hanno nessun interesse a dichiarare i costi che sostengono, sperando anzi che il pagamento in nero consenta una riduzione degli stessi. Altre volte il sommerso non nasce da ragioni economiche o dalla necessità ma dall'imbroglio: esiste in tante parti del Nord e del Sud del Paese un'insofferenza pronunciata nei confronti del sistema pubblico che predispone psicologicamente a frodare lo Stato e ciò è dovuto alla pressante normativa in ambito lavoristico, molto burocrazia e tassazione che porta ad una sfiducia nei confronti del governo e una maggiore propensione all'evasione.

² S. DOVERE, A. SALVATI, Lavoro "nero" e irregolare percorsi giurisprudenziali, Giuffrè Editore, 2011

Ci sono poi cause peculiari a seconda del settore economico: si noti come nel settore agricolo, oltre che per la precarietà strutturale dell'attività, anche l'aberrante disciplina dei trattamenti di disoccupazione che consente l'accesso alla tutela previdenziale con un numero irrisorio di giornate lavorate, favorisce perciò fenomeni abusivi come l'utilizzo della disoccupazione cumulata al lavoro nero per avere maggior reddito. Nei distretti del Mezzogiorno questa pratica va al di là del semplice settore agricolo, è frequente nella prassi la combinazione di lavorare per lo stesso datore, per periodi in modo regolare e per periodi in modo irregolare, fruendo contemporaneamente della disoccupazione.

Da non dimenticare infine, gli effetti del sommerso: in primo luogo vi è un impatto sulle finanze pubbliche che risentono della non dichiarazioni del lavoro e delle perdite del gettito fiscale e dei contributi e ciò porta ad una riduzione del livello dei servizi che lo stato può offrire. Si crea perciò un circo vizioso, in quanto il Governo aumenta le tasse per continuare ad erogare i servizi, creando così maggior incentivi a lavorare nell'economia sommersa; in secondo luogo, il lavoro sommerso ha implicazioni per l'assicurazione sanitaria e i diritti previdenziali, in particolare pensionistici: i lavoratori in nero risultano inattivi e perciò non sono coperti dal sistema di sicurezza sociale che deriva dalla pensione di vecchiaia e dalla sanità, in quanto entrambe sono finanziate dai contributi previdenziali e dalle tasse. C'è da considerare poi l'effetto che si ha sulla concorrenza tra aziende: il lavoro nero riduce i costi, falsando la regolare competizione tra imprese.³

1.4 Classificazioni e tipologie di lavoro sommerso

Sotto il profilo giuridico, il sommerso può riguardare numerosi aspetti:

- fiscale: l'attività di impresa può risultare totalmente o parzialmente invisibile (sotto fatturazione, assenza di partita Iva) ovvero l'evasione può riguardare gli obblighi fiscali del singolo rapporto;

³ A.BELLAVISTA, Il lavoro sommerso, G. Giappichelli Editore, 2002

-normativo: l'attività d'impresa o di lavoro è resa in violazione di tutte quelle procedure connesse al regolare esercizio dell'attività come può essere il rispetto del contratto collettivo vincolante o della registrazione presso gli uffici del lavoro;

-contributivo: non vengono adempiuti gli obblighi assicurativi e previdenziali (mancata denuncia dei dipendenti agli Enti previdenziali) ovvero vengono adempiuti solo in parte attraverso pratiche sommerse (dichiarazione di un numero di giornate lavorative inferiori a quelle effettivamente lavorate);

-retributivo: il costo del lavoro risulta invisibile o parzialmente invisibile per effetto della mancata registrazione della retribuzione nel libro paga dell'azienda ("retribuzione di fatto"), della registrazione di una retribuzione superiore a quella percepita effettivamente ("doppia busta paga") o dell'erogazione di un fuoribusta (in genere per il pagamento di uno straordinario o quando il dipendente risulta inquadrato ad un livello inferiore e parte della retribuzione effettiva risulta come fuori busta).⁴

Sotto il profilo strutturale il lavoro nero si può distinguere in :

a) sommerso distrettuale, rappresentato da una marcata vocazione al lavoro in conto terzi dove poche imprese sono in grado di stare sul mercato con marchio proprio, mentre le altre svolgono fasi della lavorazione. La logica di profitto impostata sulla sola riduzione di costi, impedisce infatti alle imprese di creare accumulazione di capitale per crescere e le induce, per incrementare i margini di profitto, a ridurre i costi in due modi: riducendo il costo del fattore lavoro, attraverso il ricorso al sommerso, o subappaltando la produzione e scaricando il rischio sommerso sugli anelli più bassi della catena produttiva;

b) sommerso reticolare, ove vi è un intero tessuto economico che vive e si alimenta all'ombra: dall'approvvigionamento delle materie prime alla vendita diretta sul mercato esiste una rete sommersa di rapporti imprenditoriali che

⁴ F. BUFFA, Lavoro nero, G.Giappichelli Editore , 2008

garantisce la totale invisibilità del prodotto. Il tessuto si articola secondo una struttura a stella, con una rete fittissima di laboratori totalmente sommersi che ruota intorno ad un'impresa distributrice del prodotto, che si occupa di collocare la produzione direttamente presso mercati, venditori ambulanti, negozi.

c) sommerso micro-imprenditoriale, ove il sommerso opera all'interno dell'impresa emersa: si tratta di lavoratori- e soprattutto ex lavoratori(pensionati) o cassaintegrati- che forniscono la propria prestazione professionale all'interno dell'impresa, facendosi pagare a cottimo e ponendosi sempre più in una condizione imprenditoriale di parità con il proprio datore di lavoro.⁵

d) sommerso da polo di sviluppo, in questa fattispecie, una delle più rappresentative, si registra la presenza di un tessuto più o meno qualificato di imprese regolari, intorno al quale si innestano attività di servizio irregolari, come nel caso della ristorazione o dei <<distretti del piacere>>(poli turistici) o attività anche produttive che imitano i prodotti regolari.⁶

1.5. Il sommerso atipico o lavoro in elusione

Il lavoro in elusione consiste nel qualificare il lavoro subordinato a tempo indeterminato con tipologie contrattuali di stampo sempre più flessibile al fine di eludere i vincoli e gli oneri che derivano dal contratto di subordinazione dando luogo ad ipotesi di irregolarità lavorativa che non rientrano più integralmente nel concetto di lavoro nero né di quello irregolare .

Gli schemi utilizzabili allo scopo sono vari: dal lavoro autonomo, alle forme di parasubordinazione, ai rapporti sociali (attraverso lo schema corporativistico) o associativi (nella forma dell'associazione in partecipazione) ed è un fenomeno che riguarda allo stesso modo sia il lavoro alle dipendenze di privati che il lavoro alle dipendenze delle Pubblica Amministrazione.

Per capire meglio in cosa consiste la violazione, è bene ricordare in cosa

⁵ F. BUFFA, Lavoro nero, G.Giappichelli Editore, 2008

⁶ A. GENOVESI, Lavoro nero e qualità dello sviluppo: analisi e proposte, Ediesse, 2004

consiste la subordinazione: essa va intesa quale disponibilità del prestatore nei confronti del datore e conseguente: a) assoggettamento del primo al potere organizzativo, direttivo e disciplinare del secondo; b) inserimento del lavoratore nell'organizzazione aziendale con prestazione delle sole energie lavorative corrispondenti all'attività d'impresa (Cassazione 21 gennaio 2009, n.1536)

La risposta tipica dell'ordinamento alla fattispecie di abuso dello schema contrattuale lavorativo –tipico anche del lavoro di elusione- consiste nella conversione del contratto irregolare in un contratto a tempo subordinato indeterminato. Ad oggi, inoltre, con l'entrata in vigore della legge 92/2012, è stato introdotto un nuovo termine decadenziale di centottanta giorni (aggiuntivo rispetto ai sessanta giorni già previsti dall'art 6 l.604/1966) per impugnare il licenziamento e ciò è stato esteso anche a tutti i casi in cui non si controverte sull'illegittima cessazione datoriale del rapporto lavorativo, bensì sulla qualificazione stessa di quest'ultimo.⁷

1.5.1 L'impiego come lavoratore autonomo

L'articolo 2222 del codice civile disciplina il lavoro autonomo prevedendo il compimento di un'opera o di un servizio in favore del committente, con lavoro prevalentemente proprio e *senza vincoli di subordinazione*. È proprio questa tipologia contrattuale la prima forma utilizzata nel lavoro in elusione soprattutto per le nuove professioni (es. promoter) e dalle piccole aziende: qui, il lavoratore viene qualificato come autonomo ma si trova a rispettare orari ed incarichi ben definiti dal datore di lavoro.

In questo campo è intervenuta la Corte di Cassazione con varie sentenze, nella più recente 21/10/2014 n.22289 ha ribadito l'orientamento precedente secondo cui i fini della distinzione fra lavoro subordinato e lavoro autonomo, deve attribuirsi maggiore rilevanza alle concrete modalità di svolgimento del rapporto, da cui è ricavabile l'effettiva volontà delle parti (iniziale o

⁷ S. DOVERE, A. SALVATI, Lavoro "nero" e irregolare percorsi giurisprudenziali, Giuffrè Editore, 2011 ; F. BUFFA, Lavoro Nero, G.Giappichelli, 2008

sopravvenuta), rispetto al "nomen iuris" adottato dalle parti . Ma come capire che è un contratto di lavoro in elusione? La Corte, con la sentenza n.1536 del 21/01/2009, ha enunciato i criteri di individuazione della subordinazione(*§Supra* 1.4) chiarendo che il vincolo vada concretamente apprezzato con riguardo alla specificità dell'incarico conferito e qualora non fossero sufficienti ha affermato la legittimità di ricorrere a criteri istintivi sussidiari come : a)la presenza di una seppur minima organizzazione imprenditoriale, b)l'incidenza del rischio economico, c)l'osservanza di un orario, d)la forma di retribuzione; e) la continuità delle prestazioni.

1.5.2 Il lavoro a termine

Il contratto a tempo determinato è un contratto di lavoro subordinato al quale, in presenza di determinate circostanze predeterminate dalla legge, è possibile far accedere un termine finale di risoluzione collegato ad una certa data o ad un determinato evento. Il consueto abuso di questa tipologia contrattuale consiste nella stipula di contratti di lavoro a tempo determinato in assenza di presupposti di legge e della reiterazione di più contratti a termine successivi con il medesimo lavoratore.

Fino al 2001 l'assunzione con contratto a termine era regolata dalla Legge 230/1962 e dalla Legge 56/1987.

Con l'entrata in vigore del Decreto Legislativo 6 settembre 2001 n. 368, tale normativa è stata ampiamente modificata. La disciplina del contratto a termine ha poi subito ulteriori mutamenti con l'entrata in vigore dapprima della legge 183/2010, successivamente della legge di riforma del mercato del lavoro contenuta nella n. 92/2012, poi del Decreto Legge 76/2013 (convertito in Legge 99/2013) e, infine, dal Decreto Legge 34/2014 (Jobs Act) convertito in Legge 78/2014. Ad oggi non è più prevista la necessità di comprovate ragioni tecniche e produttive per assumere il lavoratore a tempo determinato (come era previsto dal d.lgs 368/2001), la legge 78/2014 non prevede infatti che il contratto a termine debba essere giustificato e ciò può incentivarne l'abuso ma continuano ad essere presenti delle garanzie al riguardo: È espressamente vietato stipulare un contratto

a tempo determinato ,a)per sostituire un lavoratore in sciopero, b) in un'azienda dove nei sei mesi precedenti ci sono stati licenziamenti collettivi di lavoratori adibiti alle stesse mansioni cui si riferisce il contratto a termine, c) in un'azienda dove sia in atto una sospensione di rapporti o una riduzione di orario, d) in un'azienda dove non sia stata fatta la valutazione dei rischi; il contratto deve contenere l'apposizione del termine e per tanto deve essere redatto per iscritto ,pena la conversione del contratto a tempo indeterminato.

Il termine del contratto a termine può essere, con il consenso del lavoratore, prorogato solo quando la durata iniziale sia inferiore a 3 anni. Le proroghe sono ammesse, fino a un massimo di 5 volte, nell'arco complessivo dei 36 mesi, indipendentemente dal numero dei rinnovi, a condizione che si riferiscano alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato. La disciplina della proroga ha fatto perdere d'importanza la disciplina dei rinnovi che prevede l'obbligo di attendere un determinato periodo di tempo prima di riassumere con nuovo contratto a termine, nello specifico : se il contratto è inferiore a sei mesi , il datore deve aspettare almeno dieci giorni dopo la scadenza del 1° contratto prima di riassumere a termine il lavoratore; se il contratto è di durata superiore a sei mesi , il datore deve attendere almeno venti giorni dopo la scadenza del 1° contratto prima di riassumere a termine il medesimo lavoratore. In caso di violazione, il 2° contratto si considera a tempo indeterminato.⁸

1.5.3 il lavoro part-time

Il lavoro part-time costituisce una tipologia di contratto di lavoro cui si applica la disciplina del lavoro subordinato ad eccezione di quel che riguarda l'orario lavorativo, che è ridotto. Il Part-time può essere a) *orizzontale* dove vi è una riduzione dell'orario giornaliero; b) *verticale* dove l'orario giornaliero rimane immutato ma le giornate lavorative settimanali/mensili sono ridotte in modo

⁸ <http://www.consulentidellavoro.fi.it/>

predeterminato; c) *misto* in cui si verifica la compresenza di entrambe le tipologie.

Appare evidente il tipo di abuso che può verificarsi attraverso l'utilizzo dei contratti in questione: l'occultamento di un rapporto di lavoro a tempo pieno con pagamento fuori busta delle differenze retributive oppure lo sfioramento del tetto previsto per il lavoro supplementare⁹ con pagamento ancora una volta fuori busta delle differenze retributive.

Il decreto legislativo 25/02/2000 n.61 che disciplina il contratto part-time, tutela il lavoratore da questi tipi di abusi riponendo nell'accertamento giudiziale il compito di verificare l'insussistenza di un termine oppure della previsione solo fittizia e formale di quest'ultimo e consentire così l'accertamento giudiziale dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato¹⁰.

1.5.4 L'associazione in partecipazione

L'articolo 2549 del codice civile stabilisce che

<<con il contratto di associazione in partecipazione l'associante attribuisce all'associato una partecipazione agli utili della sua impresa o più di uno o più affari verso il corrispettivo di un determinato apporto>>.

Come si può notare la definizione è di per sé utile a distinguere l'associazione in partecipazione dal lavoro subordinato, ma il problema consiste nella realtà applicativa, dove avviene la simulazione. La giurisprudenza è intervenuta al riguardo con diverse sentenze al fine di dettare dei criteri oggettivi di distinzione: con la sentenza 18/04/2007 n.9264 la Corte di Cassazione precisa che la distinzione tra le due tipologie contrattuali è da ricercarsi con riguardo ai poteri dell'associante: infatti, qualora si trattasse di associazione in partecipazione, l'associante avrà limitati poteri di impartire direttive e decisioni al cointeressato d'impresa, qualora si trattasse di subordinazione mascherata vi

⁹ Si definisce lavoro supplementare il lavoro prestato oltre l'orario di lavoro stabilito nel contratto di lavoro part-time orizzontale (anche a tempo determinato), ma entro il limite del tempo pieno; quando il tempo pieno non sia stato raggiunto è ammissibile anche nel part-time verticale o misto. Definizione tratta da <http://www.inps.it/portale>

¹⁰ S. DOVERE, A. SALVATI, Lavoro "nero" e irregolare percorsi giurisprudenziali, Giuffrè Editore, 2011

saranno poteri sempre più ampi come il potere disciplinare e il potere di far osservare il rispetto di un orario di lavoro. La Corte di Cassazione, nella stessa sentenza, precisa poi che è irrilevante il riferimento ad una diretta partecipazione agli utili o alle perdite d'impresa per distinguere le due tipologie contrattuali, in quanto è perfettamente compatibile con entrambi i contratti.

Il lavoratore irregolare, inquadrato con fittizio contratto di associazione in partecipazione, viene tutelato dall'articolo 86 co.2 della cd. Legge Biagi (d.lgs. 10/09/2003 n.276) secondo cui, proprio allo scopo di impedire fenomeni elusivi, in presenza di rapporti in associazione di partecipazione resi senza una effettiva partecipazione ed adeguate erogazioni a chi lavora, il lavoratore ha diritto ai trattamenti contributivi economici e normativi stabiliti dalla legge e dai contratti collettivi per il lavoro subordinato svolto nella posizione corrispondente del medesimo settore di attività; resta sempre la facoltà al datore di lavoro di dimostrare che la prestazione rientra in una delle tipologie contrattuali previste dalla suddetta normativa o in un altro contratto previsto dall'ordinamento.¹¹

1.5.5 Il lavoro in elusione nelle società cooperative di produzione e lavoro

La legge numero 142 del 03/04/2001 revisiona la legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore. Ai sensi dell'articolo 1 co 2 e co 3 in cui vengono elencati e definiti i compiti del socio lavoratore di cooperativa, si può evincere che esistono due rapporti contrattuali tra socio e cooperativa: uno di stampo associativo in virtù del quale il socio partecipa alla gestione dell'impresa nominando gli organi sociali, contribuendo alla formazione del capitale sociale, partecipando al rischio d'impresa, mettendo a disposizione le proprie capacità professionali (comma 2); e uno di tipo lavorativo, che può essere in forma subordinata, autonoma o in qualsiasi forma prevista dall'ordinamento.

E' evidente come questa tipologia contrattuale si presti al lavoro irregolare.

¹¹ S. DOVERE, A. SALVATI, Lavoro "nero" e irregolare percorsi giurisprudenziali, Giuffrè Editore, 2011

Vi sono frequentemente nella pratica casi di fittizie partecipazioni a cooperative di lavoro volte a godere del trattamento fiscale e previdenziale di particolare favore riconosciuto alle forme collettive. La giurisprudenza di merito ha individuato nella mancata partecipazione all'attività associativa un criterio chiave per l'individuazione del lavoro irregolare: la mancata richiesta di ammissione alla cooperativa, l'essere stata la lettera di ammissione sottoscritta solo allo scopo di poter prestare la propria attività lavorativa con la riserva –anche espressa- di non partecipare alle attività sociali, la mancata convocazione alle assemblee e così via. Allo stesso modo anche l'assenza di un minimo rischio d'impresa e l'esistenza di un rapporto di direzione più intenso del semplice coordinamento delle prestazioni sono stati considerati dalla giurisprudenza come indizi di subordinazione (Cass., 8 aprile 2010 n.8346).

1.5.6 Il lavoro intermittente o a chiamata

Il decreto legislativo 276/2003, e sue successive modifiche¹², disciplina il contratto a chiamata , all'articolo 33 viene definito come :

<< Il contratto mediante il quale un lavoratore si pone a disposizione di un datore di lavoro che ne può utilizzare la prestazione lavorativa nei limiti di cui all'articolo 34.>>.

L'articolo 34 , definisce i casi e i limiti di utilizzo di tale forma contrattuale, nello specifico chiarisce che :

<<contratto di lavoro intermittente può essere concluso per lo svolgimento di prestazioni di carattere discontinuo o intermittente, secondo le esigenze individuate dai contratti collettivi stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero per periodi predeterminati nell'arco della settimana, del mese o dell'anno>>

Continua poi al comma due affermando che :

<< Il contratto di lavoro intermittente può in ogni caso essere concluso con soggetti con più di cinquantacinque anni di età e con soggetti con meno di ventiquattro anni di età, fermo restando in tale caso che le prestazioni contrattuali devono essere svolte entro il venticinquesimo anno di età>> .

¹²D.lgs 251/2004;L.80/2005;L.133/2008;L.92/2012; L.99/2013

Nel prevedere questa tipologia contrattuale, l'intento del legislatore era proprio quello di contrastare il lavoro nero ed in particolare di regolarizzare la prassi del cosiddetto lavoro in fattura.

Rispetto al testo originale, il testo vigente prevede una disciplina più stretta per evitare gli abusi di questo contratto: all'articolo 33, il comma 2-bis afferma che:

<< il contratto di lavoro intermittente è ammesso, per ciascun lavoratore con il medesimo datore di lavoro, per un periodo complessivamente non superiore alle quattrocento giornate di effettivo lavoro nell'arco di tre anni solari. In caso di superamento del predetto periodo il relativo rapporto si trasforma in un rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato>>.

La normativa continua all'articolo 35, prevedendo al comma 3-bis che il datore di lavoro prima dell'inizio della prestazione lavorativa, è tenuto a comunicarne la durata con modalità semplificate alla Direzione territoriale del lavoro competente per territorio, mediante sms, fax o posta elettronica e prevede che in caso di violazione si applica la sanzione amministrativa da euro 400 ad euro 2.400 in relazione a ciascun lavoratore per cui è stata omessa la comunicazione.

1.5.7 L'apprendistato ed il contratto di inserimento

Il contratto di apprendistato è un speciale contratto di lavoro a causa mista nel quale la prestazione di lavoro viene scambiata non solo con la retribuzione ma anche con una costante formazione professionale. Quest'ultima è un elemento qualificante della fattispecie sul piano causale e spetta al datore di lavoro.

L'apprendistato è disciplinato dal d.lgs 167/2011 (T.U. sull'apprendistato) e successive modifiche¹³ dove, all'articolo 1, sono previste tre tipologie: a) apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione; b) apprendistato professionalizzante per il conseguimento di una qualifica attraverso una formazione sul lavoro e un apprendimento tecnico-professionale; c) apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

¹³ L.92/2012 e L.78/2014

La disciplina generale dell'apprendistato può essere così definita: 1) obbligo di forma scritta del contratto e del patto di prova e del piano formativo individuale definito anche sulla base di moduli e formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali; 2) previsione della durata minima di sei mesi; 3) possibilità di formazione aziendale ed extra aziendale; 4) divieto di retribuzione a cottimo o ad incentivo; 5) limitazione dell'orario di lavoro per apprendisti minorenni; 6) libera rescindibilità del datore di lavoro al termine del contratto e al raggiungimento della qualifica; 7) possibilità di trasformare l'apprendistato in lavoro a tempo indeterminato con richiesta espressa del datore di lavoro o implicitamente con mancata disdetta del datore di lavoro.

Questa tipologia contrattuale è molto utilizzata (ed abusata) in quanto il datore di lavoro beneficia di particolari sgravi contributivi, può sotto inquadrate (fino a due livelli) l'apprendista rispetto agli altri lavoratori con le stesse mansioni e non vede computati gli apprendisti nei limiti numerici previsti dalla legge e dai contratti collettivi, assume perciò molto rilievo, al fine di smascherare l'abuso, l'avvenuto riscontro della violazione dell'obbligo formativo. La giurisprudenza ha individuato nella mancanza di un tutor aziendale o di un tutoraggio reso da soggetti privi di competenze specifiche e nella formazione di quantità inferiore rispetto al piano formativo, i criteri di riscontro di abuso; in tali casi il datore di lavoro dovrà corrispondere la differenza contributiva e verrà accertata la sussistenza, con ciò che ne consegue a livello di disciplina, di un contratto a tempo indeterminato.

Per quanto riguarda il contratto di inserimento, disciplinato dagli artt 54 e ss. del d-lgs 276/2003, si possono fare considerazioni simili specificando però che questa tipologia contrattuale è volta all'acquisizione in capo all'interessato di una professionalizzazione concreta in vista di una futura stabilizzazione all'interno dell'azienda perciò il datore di lavoro orienterà la professionalità del

lavoratore per renderla compatibile con le proprie esigenze operative.¹⁴

1.5.8 Il co.co.pro

Il contratto di collaborazione a progetto è disciplinato dall'art 61 del d. lgs. 276/2003 e successive modifiche¹⁵ e si distingue: a) per la presenza di un progetto; b) nell'autonomia del collaboratore in funzione del risultato c) nel coordinamento con il committente limitatamente al progetto e non in grado comunque di assumere una vera e propria etero direzione; d) nella durata che deve essere determinata o determinabile; e) nell'irrilevanza del tempo impiegato per l'esecuzione della prestazione; f) nell'assenza di un qualsivoglia vincolo di subordinazione.

Il legislatore già nel decreto 276/2003 ha tenuto conto dei possibili usi distorti del co.co.pro, infatti all'art.69 ,ha affermato che i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa instaurati senza individuazione di un progetto, programma o fase di esso sono considerati rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato sin dalla data di costituzione e qualora venga accertato dal giudice che il rapporto instaurato ai sensi dell'art61 sia venuto a configurare un rapporto di lavoro subordinato, esso si trasforma in subordinazione. Ribadisce infine la giurisprudenza che :

<< Anche nel contratto di lavoro a progetto disciplinato dall'art. 61 del d.lg. 10 settembre 2003, n. 276, che prevede una forma particolare di lavoro autonomo, caratterizzato da un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, prevalentemente personale, riconducibile ad uno o più progetti specifici, funzionalmente collegati al raggiungimento di un risultato finale determinati dal committente, ma gestiti dal collaboratore senza soggezione al potere direttivo altrui e quindi senza vincolo di subordinazione, il "nomen iuris" non costituisce un fattore assorbente, rilevandosi, invece, necessaria la disamina del comportamento delle parti posteriore alla conclusione del contratto per l'accertamento di una nuova diversa volontà eventualmente intervenuta nel corso dell'attuazione del rapporto e diretta a modificare talora

¹⁴ S. DOVERE, A. SALVATI, Lavoro "nero" e irregolare percorsi giurisprudenziali, Giuffrè Editore, 2011

¹⁵ L.183/2010;L.92/2012; L.99/2013

la stessa natura del rapporto inizialmente prevista >> .¹⁶

1.5.9 il lavoro a domicilio e telelavoro

Il lavoro a domicilio trova oggi ancora definizione nella legge del 18 dicembre 1973 n.877, all'articolo 1 co 1:

<< E' lavoratore a domicilio chiunque, con vincolo di subordinazione, esegue nel proprio domicilio o in un locale di cui abbia disponibilità, anche con l'aiuto accessorio di membri della sua famiglia conviventi e a carico, ma con esclusione di manodopera salariata e di apprendisti ,lavoro retribuito per conto di uno o più imprenditori, utilizzando materie prime o accessorie e attrezzature proprie o dello stesso imprenditore, anche se fornite per il tramite di terzi>>

La connotazione principale di questo tipo di contratto è che la prestazione lavorativa viene eseguita non nei locali dell'azienda ma bensì nel luogo di domicilio del lavoratore e ,a differenza del normale rapporto di subordinazione, l'attività lavorativa viene svolta al di fuori del potere di controllo diretto del datore di lavoro.¹⁷

Il lavoro a domicilio è perciò una tipologia del contratto di subordinazione che viste le sue peculiarità, può venir (fraudolentemente) qualificato come lavoro autonomo. Si tratta invece di subordinazione in quanto:

<<il lavoratore è sottoposto alle direttive tecniche del datore di lavoro-committente, le quali non lasciano spazio all'iniziativa del dipendente ed uniformano il prodotto realizzato a domicilio alle esigenze aziendali>>¹⁸,

Inoltre:

<<la previsione pattizia della facoltà datoriale di imporre una nuovo a esecuzione del prodotto in presenza di vizi costituisce un indice rivelatore dell'esistenza di un contratto di lavoro subordinato a domicilio e non di un contratto di lavoro autonomo>>.¹⁹

¹⁶ Cassazione Civile Sez. Lavoro, 21/10/2014 n.22289

¹⁷ S. DOVERE, A. SALVATI, Lavoro "nero" e irregolare percorsi giurisprudenziali, Giuffrè Editore, 2011

¹⁸ Cassazione Civile, 23 dicembre 2009 n.27110

¹⁹ Cassazione Civile, 23/09/1995 n. 11431

CAPITOLO 3

LE POLITICHE DI EMERSIONE

Il lavoro sommerso ha riflessi negativi sulla concorrenza tra imprese ed effetti ancora peggiori sulla tutela dei lavoratori i cui diritti vengono fortemente compressi, ciò porta gli ordinamenti ad attivare politiche repressive e politiche di emersione: le prime consistono nell'applicazione rigorosa delle regole e del sistema sanzionatorio, le seconde incidono sul rapporto costi benefici del lavoro sommerso per stimolare indirettamente la visibilità del fenomeno e quindi la sua regolarizzazione ¹. Ai fini di questo elaborato verranno prese in considerazione solamente le politiche di emersione emanate in Italia dal 2001 ad oggi.

3.1 L'emersione automatica

L'articolo 1 della legge 18/10/2001 n.381 e le sue successive modifiche², ha introdotto un peculiare regime di incentivi fiscali e previdenziali che tiene conto dell'entità del lavoro emerso al fine di portare i datori di lavoro e gli stessi lavoratori verso un regime di piena legalità.

La condizione per accedere al regime agevolato è quello di essere un imprenditore, sono esclusi al riguardo i datori che non sono titolari di un reddito d'impresa ai sensi dell'articolo 51 TUIR ed i datori che non sono titolari di un reddito di lavoro autonomo ai sensi dell'articolo 49 comma 1 dello stesso testo unico. Si tratta nello specifico di datori di lavoro "privati", che hanno instaurato rapporti di lavoro irregolari con addetti ai servizi domestici, dei produttori agricoli, degli Enti non commerciali che esercitano esclusivamente l'attività istituzionale nonché dello stato e degli enti pubblici. I lavoratori per i quali può essere presentata la dichiarazione di emersione sono quelli utilizzati nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato (con esclusione dei co.co.co) occupati in

¹ F.BUFFA, Lavoro nero, G. Giappichelli, 2008

² D.L. 25/09/2001 n.350; art 9 comma 15 L.28/12/2001 n.448; art 3, D.L 22/02/2002 n.12

azienda prima del 25/10/2001 (data di entrata in vigore della legge) ed ancora in forza al momento della presentazione della dichiarazione, nei cui confronti non sono stati adempiuti ,anche solo parzialmente, gli obblighi fiscali e previdenziali. Sono esclusi dalla regolarizzazione l'imprenditore stesso, il coniuge, i figli e gli ascendenti del datore altri familiari partecipanti all'impresa familiare e i soci, o associati partecipanti all'associazione professionale; sono inoltre esclusi i soggetti già individuati come lavoratori in nero a seguito di accertamenti ispettivi conclusisi con verbali regolarmente notificati alle aziende. Possono invece essere presentate dichiarazioni di emersione anche nel corso di verifiche purché non vi sia stata notifica di verbale.³

Sono previsti dal suddetto articolo, ai commi 2 e 3, due percorsi di emersione diversi nella sostanza: il primo è volto alla regolarizzazione del triennio successivo alla presentazione della dichiarazione di emersione e prevede l'applicazione di aliquote ridotte (7% per il primo anno, 9% per il secondo anno, 11% per il terzo anno), da applicare sia sul maggior reddito imponibile che sul più elevato imponibile previdenziale. Il secondo invece regolarizza i periodi pregressi alla presentazione della dichiarazione di emersione, consentendo di accedere ad un concordato tributario e previdenziale attraverso il versamento di un'imposta sostitutiva di tributi e contributi previdenziali. Il concordato produce effetti preclusivi degli accertamenti fiscali e previdenziali relativi all'attività d'impresa , fino al triplo del lavoro irregolare che risulta dichiarato ma non sono preclusi accertamenti per un imponibile superiore a tale limite.

Per quanto riguarda il rapporto di lavoro oggetto di regolarizzazione, l'imprenditore deve effettuare la dichiarazione indicando il numero dei lavoratori interessati e il relativo costo del lavoro, calcolato in misura non inferiore ai CCNL di riferimento. La dichiarazione sarà valutata dal CIPE sentite le organizzazioni sindacali di categoria; l'iniziativa spetta esclusivamente al datore di lavoro,

³ circolare INPS n.44/2002

potendo il lavoratore decidere soltanto se aderirvi o meno, con i relativi effetti a proprio vantaggio e carico.

I benefici dell'emersione per il periodo successivo alla stessa sono i seguenti: per l'anno in corso e per i due anni successivi all'imprenditore viene garantito un regime fiscale (IRPEF, IPERG, IRAP) a tassazione separata, per il maggior reddito dichiarato e fino al triplo del costo del lavoro emerso, con aliquote forfettarie del 10, 15 e 20%. Sul piano contributivo vengono applicate, con le stesse modalità e sempre per tre anni, aliquote pari al 7, 9 e 11%⁴.

Il lavoratore può manifestare la propria adesione all'iniziativa di emersione, sottoscrivendo una dichiarazione in tal senso e consegnandola al datore di lavoro; l'assenso alla procedura di regolarizzazione gli consentirà di avvalersi del regime fiscale agevolato, secondo il quale pagherà un'imposta sostitutiva dell'IRPEF con aliquota del 6% per il primo anno, 8% per il secondo anno e 10%, per il terzo, inoltre i predetti lavoratori saranno anche esclusi dalla contribuzione previdenziale e ciò perché il datore di lavoro è tenuto a corrispondere una contribuzione sostitutiva che copre interamente il debito previdenziale. Infine i lavoratori aderenti potranno regolarizzare la loro posizione pensionistica pregressa, effettuata presso l'impresa che presenta la dichiarazione e nella quale risultino in forza dal 30/12/2002, mediante contribuzione volontaria secondo un meccanismo che consente di coprire 20 mesi regolarizzandone solamente 12 per un massimo di 60 mesi totali. Il lavoratore che non aderisce perde il diritto alla propria posizione previdenziale, ma conserva il diritto al risarcimento del danno ex art 2126 c.c.⁵ Come qualche commentatore ha osservato, sembra trattarsi di un provvedimento costruito soprattutto a misura degli imprenditori irregolari delle aree economicamente più forti (soprattutto nord-Italia). Inoltre, il percorso di emersione è sostanzialmente individualizzato e sottratto a forme di controllo

⁴ L.CASTELVETRI, F.SCARPELLI, Osservatorio Legislativo in materia di lavoro, Federalismo ed emersione del lavoro nero, Rivista Italiana di Diritto del Lavoro, fasc.2,2002, p.81

⁵ F.BUFFA, Lavoro nero, G. Giappichelli, 2008

collettivo o amministrativo; la posizione delle parti del rapporto è squilibrata a favore dell'imprenditore (che pure, nella gran parte dei casi, è il principale responsabile della scelta di irregolarità) sia con riguardo alla volontà della regolarizzazione (essendo il lavoratore titolare di una mera facoltà di adesione) sia con riguardo agli effetti complessivamente più favorevoli per il datore di lavoro (soprattutto sotto il profilo previdenziale).⁶

3.2.L'emersione progressiva

Lo scarso successo dell'emersione automatica ha portato il Governo a presentare il D.L n.12/2002 convertito in legge n.73/2002, con la quale ha introdotto l'emersione progressiva. L'iter procedurale era più complesso rispetto all'emersione automatica, ma consentiva di sanare una serie di violazioni non contemplate nella procedura automatica, come quelle relative all'ambiente, al luogo di lavoro, all'igiene, alla salute, all'edilizia e consentiva anche alle imprese sconosciute al fisco, quelle che operavano esse stesse in nero, di regolarizzare la loro posizione, oltre che quella dei loro lavoratori. Era consentita infine anche la possibilità di adeguamento progressivo ai livelli salariali previsti dai CCNL. In particolare i datori di lavoro dovevano presentare un'apposta dichiarazione contenente :

- le proposte per la progressiva regolarizzazione ed adeguamento agli obblighi previsti dalla normativa vigente, relativamente a materie diverse da quelle fiscali e contributive;
- le proposte per il progressivo adeguamento agli obblighi previsti dai CCNL in materia di trattamento economico in un periodo comunque non superiore al triennio di emersione;
- il numero e la remunerazione dei lavoratori che si intendevano regolarizzare

⁶ L.CASTELVETRI, F.SCARPELLI, Osservatorio Legislativo in materia di lavoro, Federalismo ed emersione del lavoro nero, Rivista Italiana di Diritto del Lavoro, fasc.2,2002

- l'impegno a presentare un apposita dichiarazione di emersione successivamente all'approvazione del piano da parte del Sindaco.

Successivamente ,con la legge 266/2002, i sindacati sono stati sostituiti nell'approvazione dei piani dai CLES (Comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso) ed è consentito ai datori di lavoro di presentare i piani in forma anonima , tramite associazioni datoriali o professionisti, in modo da valutare la convenienza senza esporsi.

Anche l'emersione progressiva prevede due percorsi di emersione diversi : in base a quanto previsto dall'articolo 1 comma 1 lettera a), con la semplice dichiarazione l'imprenditore usufruirà di uno sconto fiscale per il triennio successivo che gli consentirà di pagare un'imposta sostitutiva di quelle ordinarie (IRPEF, IRPEG, IRAP) su una quota pari a tre volte il costo del lavoro emerso con aliquote del 10% il primo anno ,del 15% per il secondo e 20% per il terzo. In ambito previdenziale, invece, l'imprenditore si avvarrà di una riduzione dei contributi previdenziali (dell'8%,10 e 12%) dovuti dall'azienda per i lavoratori divenuti ufficiali. Per quanto riguarda la regolarizzazione del periodo pregresso l'emersione, l'imprenditore che faccia richiesta di concordato deve comunicare il costo del lavoro non denunciato e pagherà un'imposta sostitutiva dell'8%, calcolata sul lavoro irregolarmente utilizzato ,per ogni anno irregolare; tale imposta varrà come pagamento di IRPEF, IRPEG,IRAP, IVA e dei contributi previdenziali omessi per il quinquennio precedente la dichiarazione. Ai lavoratori delle aziende che aderiscono all'emersione è consentito ricostruire la propria posizione previdenziale a proprie spese, versando contributi volontari all'INPS per coprire fino a cinque anni i mancati versamenti previdenziali.

Anche questa procedura di emersione, è fortemente sbilanciata dalla parte dell'imprenditore in quanto il lavoratore non avendo ricevuto dal datore di lavoro la quota di contribuzione che quest'ultimo avrebbe dovuto versargli come sostituto, è costretto ad accollarsi il relativo onere economico al fine di ricostruire

la propria posizione previdenziale.⁷

3.3 Il Decreto Bersani

Il D.L. n.273/2006 , comunemente detto “decreto Bersani” e convertito nella legge 248/2006, è importante per la lotta al sommerso in Italia, in quanto la sua finalità è quella di rafforzare le misure in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori operanti nei cantieri edili, nonché di contrasto al lavoro sommerso ed irregolare. La normativa stabilisce un collegamento tra le due problematiche, considerando che le imprese che utilizzano lavoro nero nel settore edile sono quelle con maggiori tassi di infortunio e presupponendo che l’irregolarità sotto il profilo previdenziale si traduce in una assenza di formazione antinfortunistica e di prevenzione dei lavoratori in nero.

Il metodo adottato da questa norma per il contrasto al sommerso è l’introduzione , all’articolo 36 bis,del provvedimento di sospensione con il quale possono essere sospesi i lavori nei cantieri edili se si riscontra l’impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria(sono considerati lavoratori in nero anche i parasubordinati e gli autonomi sconosciuti agli istituti previdenziali) in misura pari o superiore il 20% dei lavoratori regolarmente occupati.

Il Ministero del Lavoro con la circolare del 28/06/2006 n.29, ha chiarito che la percentuale deve essere rapportata alla totalità dei lavoratori di ogni singola impresa operanti nel cantiere al momento dell’ispezione , perciò qualora in un cantiere ci siano più imprese ,ognuna viene considerata singolarmente ed un’impresa che utilizzi 10 lavoratori di cui 7 regolari e 3 in nero è destinata alla sospensione dei lavori perché i suoi lavoratoti irregolari sono oltre il 40% della sua manodopera(nel calcolo non sono imputati i lavoratori irregolari); questo anche se, per assurdo, in quel cantiere lavorassero 50 lavoratori provenienti da varie imprese e quei tre fossero gli unici irregolari. La circolare tratta anche della

⁷F. BUFFA, Lavoro nero, G.Giappichelli, 2008

discrezionalità del provvedimento ed obbliga quindi alla motivazione, con particolare riferimento alla specifica fase di lavorazione osservata al momento della verifica ispettiva e a quello della valutazione di rischi ai fini dell'emissione del provvedimento sospensivo; in tal senso non possono essere interrotti i lavori quando: 1. Il rischio per la salute e la sicurezza è di lieve entità (es. tinteggiatura interna); 2. quando l'interruzione dell'attività svolta dall'impresa a sua volta determini una situazione di pericolo per l'incolumità dei lavoratori delle altre imprese (es. necessità di ultimare eventuali lavori di rimozione di materiale nocivo).

Per quanto riguarda il problema delle conseguenze che il provvedimento di sospensione dell'attività ha sui rapporti di lavoro dipendenti, essendoci silenzio da parte della normativa, si applicano i principi generali; la sospensione ravvisa perciò un'impossibilità oggettiva alla prestazione imputabile al datore di lavoro con la conseguente responsabilità nei confronti dei lavoratori e un'esclusione della possibilità per l'impresa di far ricorso alla cassa integrazione guadagni, cosa che potrebbe portare a conseguenze gravi ed irrimediabili come il fallimento.⁸

3.4. L'emersione nella finanziaria 2007

La legge n. 296/2006 all'articolo 1, commi 1192-1210, prevedeva delle misure per promuovere l'occupazione e l'emersione del lavoro irregolare. I datori di lavoro potevano presentare alle sedi territorialmente competenti dell'INPS (entro il 30/09/2007), un'apposita istanza con il fine di regolarizzare e di procedere al riallineamento previdenziale e contributivo di rapporti di lavoro non risultati da scritture, o da altra documentazione obbligatoria; ciò era possibile purché allegassero all'istanza, l'avvenuta stipula di un accordo con le organizzazioni sindacali, presenti in azienda o nel territorio, in merito alla disciplina della regolarizzazione dei rapporti di lavoro mediante la stipula di contratti di lavoro subordinato e la sottoscrizione di atti conciliativi individuali,

⁸ F.BUFFA, lavoro nero, G.Gianpichelli, 2008

che consentivano al lavoratore l'adeguamento contributivo per il periodo pregresso.

Il datore di lavoro doveva adempiere agli obblighi contributivi e assicurativi per i rapporti di lavoro oggetto della procedura di regolarizzazione e vi doveva provvedere mediante il versamento di una somma pari a due terzi di quanto alle diverse gestioni assicurative secondo le seguenti modalità : a) versamento nell'atto di istanza di una somma pari ad 1/5 del dovuto; b) per la parte restante, pagamento in 60 rate mensili senza interessi. I Lavoratori erano esclusi dal pagamento della contribuzione a proprio carico ed il versamento della somma comportava l'estinzione di reati, obbligazioni e sanzioni amministrative connesse alla denuncia ed al versamento di contributi e premi; per rendere inoltre più appetibile la procedura , era previsto che per i datori di lavoro che hanno presentato l'istanza, per tutto l'anno successivo fossero sospese le eventuali ispezioni e verifiche.

Alla scadenza del 30/07/20 solo circa 10.000 persone risultavano aver sottoscritto accordi e ciò perché questa legge prevedeva una sanatoria contributiva e penale ma non fiscale perciò , procedendo con l'istanza, un'impresa rischiava di autodenunciarsi dal punto di vista fiscale; inoltre le piccole aziende erano in difficoltà a trovare un accordo con il sindacato, spesso fuori dall'azienda, per ogni lavoratore da regolarizzare; infine la parte di contribuzione a carico dei lavoratori non era pagata da nessuno e la sanatoria non permetteva di utilizzare i periodi pregressi per avere una pensione oltre il minimo.

La finanziaria ha poi previsto che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale potesse istituire una cabina di regia nazionale di coordinamento (CLES)⁹, e un fondo per l'emersione del lavoro irregolare (FELI), volto a finanziare le imprese che attivano il procedimento di emersione.

Un ulteriore intervento di contrasto è rappresentato dalla realizzazione di

⁹ Si veda punto 3.6

una banca dati telematica che il ministero del lavoro potrà utilizzare insieme all'INPS e all'INAIL ; viene inoltre esteso il DIURC (documento unico di regolarità contributiva) ,già in uso in edilizia ed agricoltura, a tutti i settori produttivi ed infine viene esteso il principio secondo il quale in caso di instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato, o autonomo, o co.co.co o di associato in partecipazione con apporto lavorativo ,i datori di lavoro privati sono tenuti a darne comunicazione all'Ufficio competente entro il giorno antecedente a quello d'instaurazione dei relativi rapporti.¹⁰

3.5. Legge n. 123/2007

La legge 3 agosto 2007 n. 123, recava <<Misure in tema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e delega al Governo per il riassetto e la riforma della normativa vigente>> e all'articolo 5 comma 1 estendeva il provvedimento di sospensione delle attività previsto dall'articolo 36 bis del Decreto Bersani a tutti i settori produttivi, consentendo l'applicazione del provvedimento anche in caso di reiterate violazioni della disciplina in materia di superamento dei tempi di lavoro, di riposo giornaliero e settimanale¹¹ , oltre che in caso di reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e sicurezza del lavoro.

Il Ministero Del Lavoro e della previdenza Sociale ha poi emanato la circolare 22/08/2007 con la quale ha fornito dei chiarimenti sul nuovo provvedimento di sospensione ex art 5 legge 123/2007: innanzitutto afferma che la competenza dell'emanazione del provvedimento spetta anche agli ispettori delle AA.SS.LL e chiarisce poi che per la regolarizzazione dei lavoratori in nero è necessaria anche l'ottemperanza agli obblighi più immediati di natura prevenzionistica, con specifico riferimento alla sorveglianza sanitaria, alla formazione ed informazione sui pericoli legati all'attività svolta, nonché alla fornitura degli eventuali dispositivi di protezione individuale¹², oltre alla

¹⁰F.BUFFA, Lavoro nero ,G.Giappichelli,2008

¹¹ Artt. 4,7 e 9 D.lgs 8 aprile 2003 n.66 e successive modifiche

¹² Come previsto dal D.lgs. n.626/1994 successivamente abrogato dal d.lgs 81/2008

registrazione degli stessi sui libri obbligatori ed all'eventuale versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi.

L'articolo 5 al comma 2 prevede comunque la possibilità di revoca del provvedimento qualora sia avvenuto:

<<a) la regolarizzazione dei lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria; b)l'accertamento del ripristino delle regolari condizioni di lavoro nelle ipotesi di reiterate violazioni della disciplina in materia di superamento dei tempi di lavoro, di riposo giornaliero e settimanale, di cui al decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66, o di gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro; c) il pagamento di una sanzione amministrativa aggiuntiva rispetto a quelle di cui al comma 3 pari ad un quinto delle sanzioni amministrative complessivamente irrogate.>>

In riferimento alla lettera C,la circolare 22/08/2007 ha chiarito che tale sanzione aggiuntiva dovrà essere applicata in caso di rilevazione delle violazioni sopradetti in materia prevenzionistica e di registrazione obbligatoria.

La legge Il Governo ha attuato la delega presente nella legge ed ha emanato il decreto legislativo 9/04/2008 n.81¹³ con il quale ha abrogato l'articolo 5 della legge 123/2007.

3.6. Istituzione della Cabina di regia nazionale di coordinamento

In attuazione della delega contenuta nella finanziaria per il 2007, il Governo con decreto ministeriale 11/10/2007 n.28746 (Gazzetta Uff. 10/12/2007, n.286) ha istituito la Cabina di regia nazionale di coordinamento con il compito di concorrere allo sviluppo, alla promozione, implementazione e monitoraggio delle politiche di contrasto al lavoro sommerso ed irregolare. Più specificatamente all'articolo 1 comma 2 era previsto che:

<<La Cabina di regia ha sede presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e svolge, ai sensi dell'art. 1, comma 1156, lettera a) della legge 27 dicembre 2006, n. 296, funzioni volte allo sviluppo dei piani territoriali di emersione e di promozione di occupazione regolare, alla valorizzazione dei comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso

¹³ Si veda 3.7

(CLES), all'individuazione delle azioni e degli interventi da finanziare attraverso il Fondo per l'emersione del lavoro irregolare ed alla realizzazione di campagne nazionali di informazione per la prevenzione del lavoro sommerso ed irregolare>>

Il decreto, per armonizzare le iniziative di contrasto al lavoro sommerso e per ricostruire il quadro normativo delle politiche di emersione, ha stabilito all'articolo 3 comma 2 che :

<< la Cabina di regia può richiedere alle amministrazioni interessate informazioni generali, anche di carattere statistico, su materie inerenti la situazione occupazionale ed economica nei territori, e sui risultati delle attività svolte dai singoli enti. A tal fine, può sentire periodicamente i CLES, ai quali può chiedere notizie ed informazioni relativamente alle situazioni di interesse della provincia di riferimento>>.

Il decreto prevede inoltre che la Cabina sia attiva su tutti i piani di manifestazione del sommerso, anche sul piano dell'economia criminale, essendoci spesso commistione tra lavoro sommerso e criminalità. In tal senso è previsto dall'articolo 3 comma 3 che:

<<può individuare forme di collaborazione con la Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni criminali similari di cui alla *legge 1° ottobre 1996, n. 509* e con la Direzione nazionale antimafia, anche al fine di condividere e confrontare strategie e piani di intervento>>.

Con l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 06/12/2010 n.51609, (Gazzetta Uff. 21/03/2011, n.65) è stato abrogato il decreto ministeriale 11/10/2007 n.28746 e la normativa di riferimento per la cabina di regia nazionale di coordinamento è diventato l'articolo 3 del D.P.C.M. Si tratteranno le variazioni della normativa regolatrice di questo organismo nel capitolo 4, dove si analizzerà l'influenza della normativa sul l'andamento del fenomeno del sommerso.

3.7.Decreto legislativo 2008 n.81

Il decreto legislativo 09/04/2008 n.81 è stato emanato in attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e

della sicurezza nei luoghi di lavoro.

All'articolo 14, più volte modificato¹⁴, prevede delle disposizioni di contrasto al lavoro sommerso. Al fine della trattazione, ora ci si limiterà a parlare del testo pubblicato in Gazzetta Ufficiale, si parlerà delle modifiche apportate nel capitolo 4, per analizzare se tali modifiche hanno influenzato (e in che modo) l'andamento del fenomeno del sommerso.

Come si è precedentemente detto¹⁵, l'articolo 5 della legge 123/2007 che prevedeva l'estensione del provvedimento di sospensione (ex art 36-bis decreto Bersani) a tutte le attività imprenditoriali è stato abrogato dall'articolo 304 del d.lgs. n.81 e il suo contenuto riportato nell'articolo 14 che per l'appunto al comma 1 prevede che :

«< gli organi di vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, anche su segnalazione delle amministrazioni pubbliche secondo le rispettive competenze, possono adottare provvedimenti di sospensione di un'attività imprenditoriale qualora riscontrino l'impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20 per cento del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro, ovvero in caso di reiterate violazioni della disciplina in materia di superamento dei tempi di lavoro, di riposo giornaliero e settimanale, di cui agli articoli 4, 7 e 9 del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66, e successive modificazioni, considerando le specifiche gravità di esposizione al rischio di infortunio, nonché in caso di gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro»>>.

Le novità rispetto alla formulazione dell'articolo 5 sono diverse, la più importante sul piano giuridico è l'esenzione, per tale provvedimento, dall'applicazione delle disposizioni della legge 241/1990 in contrasto con quanto affermato dalla circolare del Ministero 28/06/2006 n.29 che in tema di discrezionalità del provvedimento di sospensione, imponeva un obbligo di motivazione con particolare riferimento alla specifica fase di lavorazione

¹⁴ D.L 25/06/2008 art 41 commi 11 e 12; D.lgs.106/2009 art.11; sentenza Corte Costituzionale 5/11/ 2010 n.310, Pubblicazione in G. U. 10/11/2010 n. 45.

¹⁵ Si Veda 3.5

osservata al momento della verifica ispettiva e a quello della valutazione di rischi¹⁶. Un'altra novità consiste nel considerare il pagamento di una somma aggiuntiva unica di 2500 euro come condizione per la revoca del provvedimento, in luogo di una generica “somma aggiuntiva” prevista dall’articolo 5; è previsto inoltre che tale somma aggiuntiva del valore di 2500 euro integri il Fondo per l’occupazione¹⁷ e sia destinata al finanziamento degli interventi di contrasto al lavoro sommerso ed irregolare individuati dal Ministero del Lavoro con apposito decreto. Infine un’altra importante novità è la facoltà di fare ricorso contro il provvedimento di sospensione, in tal senso recita il comma 9 :

<< Avverso i provvedimenti di sospensione di cui ai commi 1 e 2 è ammesso ricorso, entro 30 giorni, rispettivamente, alla Direzione regionale del lavoro territorialmente competente e al presidente della Giunta regionale, i quali si pronunciano nel termine di 15 giorni dalla notifica del ricorso. Decorso inutilmente tale ultimo termine il provvedimento di sospensione perde efficacia>>.

3.8. Il Jobs Act 2

Il d.lgs. 81/2008 è stata l’ultima norma che ha introdotto una politica di emersione, ovviamente vi è stata produzione normativa da allora ma volta solamente a modificare la normativa esistente non ad introdurre nuovi metodi di contrasto al sommerso.

È previsto dalla legge delega al Governo 10/12/2014 n.183 ,il cosiddetto Jobs Act 2, l’impegno alla:

<< promozione del principio di legalità' e priorità delle politiche volte a prevenire e scoraggiare il lavoro sommerso in tutte le sue forme>>¹⁸

In attuazione delle risoluzioni del Parlamento europeo del 9 ottobre 2008 sul rafforzamento della lotta al lavoro sommerso e del 14 gennaio 2014 sulle ispezioni sul lavoro efficaci come strategia per migliorare le condizioni di lavoro

¹⁶ Si veda 3.3

¹⁷ Previsto all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236,

¹⁸ articolo unico comma L

in Europa.

Il parlamento Europeo con riguardo alla risoluzione 09/10/2008 fa molteplici affermazioni in riferimento al lavoro sommerso, per esempio :

- ✓ considera il lavoro sommerso come un fenomeno complesso, ancora in aumento in vari Stati membri, poiché è influenzato da molteplici fattori economici, sociali, istituzionali, normativi e culturali; considera poi il lavoro sommerso una caratteristica particolarmente preoccupante e persistente nei mercati del lavoro in Europa che rischia di danneggiare le economie degli Stati membri e la sostenibilità finanziaria del modello sociale europeo, ostacolando la crescita economica e le politiche di bilancio e sociali;
- ✓ considerai Il fenomeno del sommerso responsabile delle distorsioni della concorrenza nel mercato interno poiché crea una concorrenza sleale nei confronti di altri Stati o altre imprese ed anche lo ritiene come il principale fattore alla base del dumping sociale e di conseguenza uno dei temi chiave per la modernizzazione del diritto del lavoro comunitario;
- ✓ afferma che il lavoro sommerso presenta risvolti negativi per tutti i pilastri della strategia di Lisbona: piena occupazione, qualità e produttività del lavoro, coesione sociale.

Premesse tali affermazioni, il parlamento Europeo elenca numerose richieste e constata delle situazioni effettive , se ne riportano alcune a titolo di esempio:

- chiede agli Stati membri di prendere in considerazione il miglioramento degli incentivi al lavoro regolare che possa includere l'aumento dell'aliquota di reddito non imponibile e, quale incentivo per i datori di lavoro, la riduzione dei costi non salariali associati all'occupazione legale; incoraggia gli Stati membri a continuare sulla strada delle riforme dei sistemi fiscali e di sicurezza sociale, riducendo in tal modo l'onere dell'imposizione per i lavoratori dipendenti;
- constata tuttavia che le linee politiche della Comunità delineate in materia di lavoro sommerso stentano a tradursi in strumenti giuridico-istituzionali

ben definiti, traducibili in provvedimenti concreti nei singoli Stati membri;

- rileva la forte asimmetria tra gli strumenti che la Comunità può utilizzare per politiche del lavoro di qualità e quelli utilizzati per attuare politiche volte a garantire le libertà di mercato;
- ritiene che la lotta al lavoro sommerso vada affrontata predisponendo una strategia complessiva che tenga conto sia degli aspetti riguardanti la vigilanza e il controllo sia di quelli attinenti all'assetto economico-istituzionale e allo sviluppo settoriale e territoriale, mediante più livelli integrati di azione e il coinvolgimento di tutti gli attori (amministrazioni pubbliche, parti sociali, imprese e lavoratori);
- chiede una maggiore operatività ed incisività dell'azione comunitaria nella lotta al lavoro sommerso, affinché la modernizzazione del diritto del lavoro in Europa non rimanga pura enunciazione teorica ma si traduca in effettive politiche di qualità e affinché si possa migliorare la qualità del lavoro sulla base dell'obiettivo di un "lavoro decoroso" per tutti i posti di lavoro.¹⁹

La domanda che ci si pone è come il Governo Italiano recepirà le richieste del parlamento Europeo e se in tal senso il Jobs Act 2 sovverterà l'andamento finora attuato , di modifica della legislazione precedente per introdurre nuove politiche di emersione, con l'auspicio che siano più attente agli interessi della parte più debole, ossia come da sempre è, il lavoratore.

¹⁹ Per il testo integrale si veda : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0466+0+DOC+XML+V0//IT>

CAPITOLO 4

ANALISI STATISTICA DEL FENOMENO DAL 2001 AL 2012

4.1 Il metodo utilizzato

Il modello utilizzato per l'analisi del fenomeno del sommerso è un modello di Regressione Lineare Multipla, che: include l'uso di più di una variabile indipendente per predire una variabile dipendente¹.

Per capire meglio l'analisi che si andrà a proporre, è opportuno riprendere sinteticamente alcuni concetti che stanno alla base del modello di regressione multipla: la correlazione, il coefficiente di Bravais-Pearson e l'analisi della varianza.

4.1.1 La correlazione

L'INDICE η^2

Il rapporto di correlazione si basa sulla scomposizione della varianza di una variabile non degenere Y intorno alla funzione di regressione, questo consente una misura normalizzata della dipendenza in media. Il rapporto di correlazione di Y su X è definito come:

$$0 \leq \eta_{y|x}^2 = \frac{\bar{\sigma}_y^2}{\sigma_y^2} = \frac{\sigma_y^2 - \sigma_y^{*2}}{\sigma_y^2} \leq 1$$

σ_y^2 = varianza totale

σ_y^{*2} = varianza residua

$\bar{\sigma}_y^2$ = varianza spiegata

Se l'indice ha un valore $\eta = 0$, significa che siamo in presenza della situazione di indipendenza in media, se l'indice ha un valore $\eta = 1$, significa che

¹ J.E. HANKE, D.WICHERN, Business Forecasting Ninth Edition, pearson New International Edition, 2008

siamo in presenza di una dipendenza funzionale di Y rispetto a X.

LA COVARIANZA

La più comune misura sintetica di relazione lineare tra due variabili quantitative è la covarianza, definita come:

$$\text{cov}(x,y)=M(x-\mu_x)(y-\mu_y)=M(xy)-M(x)M(y)$$

In particolare si ha che :

$$\text{cov}(x,x)=\sigma_x^2 \quad \text{Covarianza di una variabile con se stessa}$$

$$\text{cov}(x,y)=0 \quad \text{Incorrelazione in senso debole}$$

- Positiva se a valori crescenti di X si associano valori crescenti di Y (o se a valori decrescenti di X si associano valori decrescenti di Y)
- E' negativa se a valori crescenti di X si associano valori decrescenti di Y (e viceversa)
- Cresce in valore assoluto quanto più forte è la relazione tra le due variabili
- E' tanto più piccola quanto meno è presente una relazione lineare tra le due variabili
- Attraverso la covarianza non si riesce a stabilire l'entità della relazione di due variabili

4.1.2. Il coefficiente di Bravais Pearson

Teorema: Sia (x,y) una coppia di variabili. La covarianza $\text{cov}(x,y)$ soddisfa la seguente doppia limitazione :

$$-\sigma_x\sigma_y \leq \sigma_{xy} \leq \sigma_x\sigma_y$$

La piena caratterizzazione del campo di variazione della covarianza consente di definire il cosiddetto coefficiente di correlazione lineare di Bravais Pearson:

$$\rho_{xy} = \frac{\sigma_{xy}}{\sigma_x\sigma_y}$$

$$-1 \leq \rho_{xy} \leq 1$$

Dove:

- $\rho = -1$ perfetta relazione lineare inversa
- $\rho = 1$ perfetta relazione lineare diretta
- $\rho = 0$ non esiste relazione lineare tra le due variabili
- $\rho < 0$ esiste una relazione lineare negativa tra le due variabili
- $\rho > 0$ esiste una relazione lineare positiva tra le due variabili

Per scegliere quale variabile indipendente è più utile utilizzare all'interno del modello di regressione multipla, si utilizza una matrice di correlazione come la seguente:

<i>Variabile</i>			
<i>Variabile</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
<i>1</i>	ρ_{11}	ρ_{12}	ρ_{13}
<i>2</i>	ρ_{21}	ρ_{22}	ρ_{23}
<i>3</i>	ρ_{31}	ρ_{32}	ρ_{33}

Il coefficiente di correlazione che indica la relazione tra la variabile 1 e 2 è rappresentato da ρ_{12} , il primo numero(1) si riferisce alle righe della matrice, il secondo alle colonne. Dal momento che $\rho_{12} = \rho_{21}$, è sufficiente completare solo

metà della matrice di correlazione; inoltre la diagonale della stessa matrice è composta dal valore 1, in quanto $\rho_{11} = \rho_{22} = \rho_{33} = 1$.

4.1.3 La Regressione Multipla

Il modello di regressione multipla è rappresentato dalla seguente formula:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k + \varepsilon$$

- Con Y si indica la variabile dipendente, con $X_1, X_2 \dots X_k$ si indicano le variabili indipendenti;
- Il parametro β_0 corrisponde al valore di \hat{Y} quando X_1 e X_2 sono uguali a zero;
- i parametri β_1 e β_2 vengono chiamati coefficienti di regressione parziali ed ognuno misura la variazione media di Y per la variazione unitaria della corrispondente variabile indipendente, mantenendo costanti le altre.
 - Per ε è la componente di errore presente in qualsiasi modello statistico.
 - Inoltre si può definire anche lo standard error nella stima, esso misura di quanto i veri valori di Y si discostano dai valori stimati \hat{Y} , nello specifico:

$$s = \sqrt{\frac{\sum(Y - \hat{Y})^2}{n - k - 1}} = \sqrt{\frac{SSE}{n - k - 1}} = \sqrt{MSE}$$

4.1.3.1 LA DEVIANZA ED I GRADI DI LIBERTÀ

I coefficienti di regressione (β_0, β_1 e β_2) sono ignoti e possono essere stimati con il metodo dei minimi quadrati lineari. Il modello di regressione stimato è :

$$\hat{Y} = b_0 + b_1 X_1 + b_2 X_2 + \dots + b_k X_k$$

Lo scopo di questo metodo è trovare quel modello che minimizzi la devianza; questa nel modello di regressione multipla è così rappresentata:

$$\begin{aligned} \sum(\hat{Y} - \bar{Y})^2 &= \sum(Y - \bar{Y})^2 + \sum(Y - \hat{Y})^2 \\ \text{SST} &= \text{SSR} + \text{SSE} \end{aligned}$$

Dove :

- SST= Devianza totale
- SSR= Devianza di regressione
- SSE= Devianza residua

Ogni devianza ha associato un numero chiamato gradi di libertà, esso indica quante parti di informazione indipendente sono necessari per calcolare una devianza; nello specifico si ha:

$$\begin{aligned} \sum(\hat{Y} - \bar{Y})^2 &\rightarrow n - 1 \\ \sum(Y - \bar{Y})^2 &\rightarrow k \\ \sum(Y - \hat{Y})^2 &\rightarrow n - k - 1 \end{aligned}$$

Dove :

- n= numero di osservazioni
- k= numero di variabili indipendenti

4.1.3.2. LA TABELLA DELL'ANOVA E LA SIGNIFICATIVITÀ DEL MODELLO

Dalla scomposizione della devianza totale SST nella somma di SSR+SSE , si può costruire la tabella dell'ANOVA, dalla quale si può ricavare la significatività del modello.

Source	Sum of squares	df	Mean Squares	F ratio
Regression	SSR	k	MSR=SSR/k	$F = \frac{MSR}{MSE}$
Error	SSE	n-k-1	MSE=SSE/(n-k-1)	
Total	SST	n-1		

Nella regressione multipla, il rapporto F esamina la significatività di tutte le

variabili indipendenti collettivamente considerate. Tale indice è dato dal rapporto MSR/MSE. Una soglia per valutare la significatività del modello è tipicamente $F \geq 4$

4.1.3.3. LA VALUTAZIONE DELL'ADATTAMENTO DEL MODELLO

Per verificare se un modello si adatta bene ai dati utilizziamo l'indicatore R^2 , il confronto tra modelli nidificati può avvenire tramite \widehat{R}^2 , infine infine per valutare la significatività di una singola componente ci si avvale della statistica t.

La statistica t è data dal rapporto tra le stime dei parametri della retta, calcolati attraverso il metodo dei minimi quadrati (b_0, b_1, b_2), e lo standard error; affinché il modello sia un buon modello, il suo valore deve essere:

$$t > \pm 2$$

L'indice di determinazione R^2 , ci fornisce la percentuale dei dati osservati che viene spiegata dal modello; lo si calcola partendo dal rapporto tra la devianza di regressione (SSR) e la devianza totale (SST):

$$R^2 = \frac{SSR}{SST}$$

e

$$0 \leq R^2 \leq 1$$

da notare che il rapporto F può essere espresso in funzione di R^2 :

$$F = \frac{R^2}{1 - R^2} \frac{(n - k - 1)}{k}$$

Può essere poi, che durante l'analisi, ci si accorga che certe variabili indipendenti non sono utili o per i fini che si sono prefissati, o perché contengono

informazioni già espresse da altre variabili; ecco perché l'analista deve eliminarle e scegliere il modello più semplice possibile. Tali modelli più semplici sono detti modelli nidificati, perchè sono "contenuti" all'interno del modello scelto all'origine:

$$\text{modello originale} \quad \hat{Y} = b_0 + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3$$

$$\text{modello nidificato} \quad \hat{Y} = b_0 + b_1X_1 + b_2X_2$$

Per capire quale sia il modello migliore per spiegare i dati osservati, si utilizza il coefficiente di correlazione parziale al quadrato, esso è così composto :

$$\check{R}^2 = \frac{SSE_{nid} - SSE_{orig}}{SSE_{nid}}$$

Di conseguenza :

$$SSE_{orig} = SSE_{nid}(1 - \check{R}^2)$$

Anche per il confronto tra modelli nidificati si può calcolare il rapporto F, questo viene così espresso:

$$F = \frac{(SSE_{nid} - SSE_{orig})/1}{SSE_{orig}/(n - p)}$$

Con opportune sostituzioni ne consegue :

$$F = \frac{SSE_{nid} - SSE_{nid}(1 - \check{R}^2)}{SSE_{nid}(1 - \check{R}^2)/(n - p)} = \frac{\check{R}^2(n - p)}{1 - \check{R}^2}$$

4.1.4 L'analisi dei residui

L'analisi dei residui è cruciale per valutare l'adattamento del modello, i grafici più usati per mostrare la struttura dei residui sono i diagrammi di dispersione: in ordinata si trovano i residui e_i , in ascissa si possono trovare:

- i valori stimati della variabile dipendente \widehat{Y}
- i valori osservati di una delle variabili indipendenti X

Affinche le assunzioni siano confermate, tali diagrammi devono dar luogo ad una nuvola di punti che non presenta particolari strutture; in particolare i residui devono disporsi intorno allo 0 ed esser contenuti tra i valori +2 e -2.

4.1.5 La selezione stepwise

La selezione del miglior modello può avvenire attraverso le procedure di stepwise regression. Tali procedure utilizzano il coefficiente di correlazione parziale o il rapporto F in due modi :

- eliminando variabili non significative sulla base di un valore modesto di F (Backwars elimination)
- aggiungendo variabili significative con alti livelli di correlazione parziale o F (Foward model building)

Come si è spiegato al paragrafo 4.2.2, il valore soglia del rapporto F è 4, perciò le variabili con un rapporto $F < 4$ non verranno aggiunte/saranno eliminate.

Nell'analisi con il software, compare anche la Tabella delle Stime presentata al paragrafo precedente, che contiene il valore della statistica t. Tale indicatore è utile ai fini della selezione stepwise in quanto il rapporto F viene più spesso rappresentato come : $F = t^2$.

4.2. L'analisi del fenomeno

Terminata la trattazione sintetica del modello utilizzato, si procede ora ad illustrare l'analisi effettuata sui dati in possesso. Come si è già anticipato nell'introduzione, questi dati sono stati elaborati dall'Istat e sono stati pubblicati a maggio 2014 : essi rappresentano la percentuale di lavoro irregolare per ogni Regione, rispetto al totale delle unità lavoro.

Unità di lavoro irregolari per regione

Anni 2001-2012 (percentuale sul totale delle unità di lavoro)

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Piemonte	10,8	9,6	8,4	8,8	9,7	10,1	10,0	10,3	10,8	11,1	11,6	11,3
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	10,4	10,0	9,9	10,5	10,9	11,2	10,8	13,4	11,0	11,5	11,3	11,4
Lombardia	9,5	8,2	7,1	7,6	7,5	8,0	8,5	8,2	8,1	7,5	7,3	7,1
Liguria	13,9	12,0	10,7	11,5	12,5	12,5	12,0	11,6	12,1	12,2	12,7	12,3
Trentino-Alto Adige/Südtirol	9,2	8,8	8,6	8,6	9,1	8,7	8,6	8,0	8,0	7,5	7,5	7,6
Bolzano/Bozen	9,2	9,2	9,1	8,9	9,2	8,6	8,6	7,8	7,7	7,0	7,0	7,0
Trento	9,2	8,3	8,0	8,4	8,9	8,7	8,7	8,1	8,3	8,0	8,0	8,2
Veneto	10,0	8,9	8,0	8,4	8,4	8,3	8,6	8,4	8,5	8,3	8,3	8,0
Friuli-Venezia Giulia	11,4	10,8	10,0	9,8	10,3	10,7	10,8	10,1	10,2	10,4	11,0	10,4
Emilia-Romagna	9,5	8,6	7,5	7,7	7,9	7,8	8,0	8,3	8,3	8,1	8,2	7,9
Toscana	10,8	9,7	8,6	8,6	9,2	8,9	8,9	9,1	9,1	8,9	9,2	9,0
Umbria	14,8	13,1	11,1	12,0	12,1	12,5	12,6	11,7	11,6	12,0	12,2	12,4
Marche	11,8	10,5	9,8	9,8	9,6	10,0	10,2	9,7	9,9	9,9	9,4	9,4
Lazio	15,0	13,1	11,2	12,2	12,1	11,4	11,3	11,0	11,4	11,3	10,7	10,3
Abruzzo	13,7	13,6	12,2	12,3	13,0	12,7	11,9	12,4	13,1	13,3	13,7	14,0
Molise	18,0	18,5	17,7	16,9	18,2	19,0	19,3	21,6	23,8	22,9	22,9	24,6
Campania	22,9	22,0	21,1	21,0	19,8	19,2	17,7	18,5	18,4	18,4	18,5	19,3
Puglia	18,8	18,1	16,7	15,3	16,5	17,2	17,1	17,5	18,5	17,9	18,0	18,7
Basilicata	18,5	19,2	19,1	18,1	18,2	19,6	18,6	20,0	22,2	20,9	22,4	22,4
Calabria	25,6	25,5	24,2	25,6	27,0	27,7	27,0	26,6	28,6	30,9	28,5	30,9
Sicilia	22,8	21,6	20,9	19,3	21,0	19,7	18,9	18,7	20,3	20,4	20,8	21,3
Sardegna	18,4	17,1	17,7	19,1	18,7	19,4	18,8	18,4	19,4	20,7	21,9	22,9
Italia	13,8	12,7	11,6	11,7	12,0	12,0	11,9	11,8	12,2	12,1	12,0	12,1

Tabella 1 :ISTAT - Conti ed aggregati economici nazionali maggio-14

Come si può notare dalla tabella 1, i dati si fermano al 2012, non si può quindi avere un'idea precisa di come sta andando il fenomeno del lavoro irregolare dal 2012 ad oggi. In questa tesi si è voluto provare a capire se tale fenomeno ha avuto una costanza nel tempo, o se vi siano state delle fasi, così da poter, per lo meno supporre, come potrà essersi evoluto ai nostri giorni. Si è scelto di prendere come anno di riferimento il 2012, l'ultimo rilevato, e si è scelto di vedere attraverso la regressione multipla, quali tra le altre variabili, siano più correlate con quest'ultimo, in altre parole, quali siano più simili con il 2012, al fine di notare se vi sia stato un cambiamento, una nuova fase all'interno del fenomeno.

Si è proceduto con l'utilizzo del software Statgraphics, a porre come variabile dipendente (Y) l'anno 2012, e come variabili indipendenti (X) tutti gli altri anni, dal 2001 al 2011; si è selezionata la procedura stepwise con eliminazione backward al fine di considerare solo quelle variabili il cui contributo risulti significativo per la comprensione del fenomeno osservato nel 2012.

Regressione stepwise

Metodo: selezione all'indietro

F-da-inserire: 4,0

F-da-eliminare: 4,0

Passo 0:

11 variabili nel modello. 10 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,86% R-quadrato adattato = 99,71% MSE = 0,138109

Passo 1:

Eliminata la variabile 2003 con F-da-eliminare =0,0147932

10 variabili nel modello. 11 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,86% R-quadrato adattato = 99,73% MSE = 0,125739

Passo 2:

Eliminata la variabile 2009 con F-da-eliminare =0,0793719

9 variabili nel modello. 12 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,86% R-quadrato adattato = 99,75% MSE = 0,116093

Passo 3:

Eliminata la variabile 2002 con F-da-eliminare =0,153854

8 variabili nel modello. 13 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,86% R-quadrato adattato = 99,77% MSE = 0,108537

Passo 4:

Eliminata la variabile 2008 con F-da-eliminare =0,646778

7 variabili nel modello. 14 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,85% R-quadrato adattato = 99,78% MSE = 0,105798

Passo 5:

Eliminata la variabile 2005 con F-da-eliminare =1,10364

6 variabili nel modello. 15 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,84% R-quadrato adattato = 99,77% MSE = 0,106529

Passo 6:

Eliminata la variabile 2006 con F-da-eliminare =1,87549

5 variabili nel modello. 16 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,82% R-quadrato adattato = 99,76% MSE = 0,112358

Passo 7:

Eliminata la variabile 2007 con F-da-eliminare =0,289527

4 variabili nel modello. 17 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,81% R-quadrato adattato = 99,77% MSE = 0,107663

Passo 8:

Eliminata la variabile 2004 con F-da-eliminare =1,65904

3 variabili nel modello. 18 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,80% R-quadrato adattato = 99,76% MSE = 0,111604

Passo 9:

Eliminata la variabile 2001 con F-da-eliminare =1,44374

2 variabili nel modello. 19 g.l. per l'errore.

R-quadrato = 99,78% R-quadrato adattato = 99,76% MSE = 0,114211

Si è giunti alla fine che le uniche variabili significative sono gli anni 2010 e 2011, si è proceduto perciò a creare la tabella delle stime:

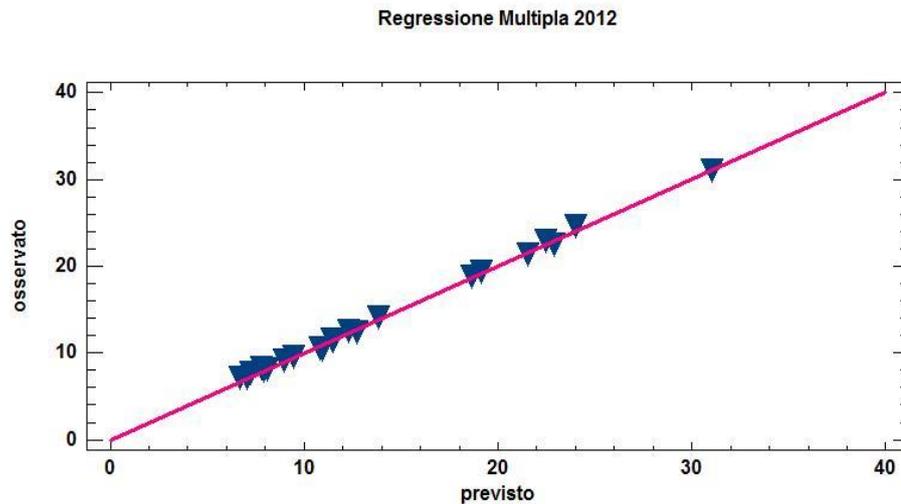
		<i>Errore</i>	<i>Statistica</i>	
<i>Parametro</i>	<i>Stima</i>	<i>standard</i>	<i>T</i>	<i>P-value</i>
COSTANTE	-0,947822	0,178131	-5,32093	0,0000
2010	0,381554	0,100936	3,78014	0,0013
2011	0,707835	0,102658	6,89506	0,0000

Si può notare dai valori della statistica t , che le variabili indipendenti 2010 e 2011 sono utili a spiegare la variabile dipendente 2012, e si può notare visivamente con il grafico, tale relazione.

Si è proceduto poi a creare la tabella dell'ANOVA ed il grafico di regressione, oltre che a calcolare il coefficiente R^2 , il tutto per verificare se il modello stimato è un buon modello:

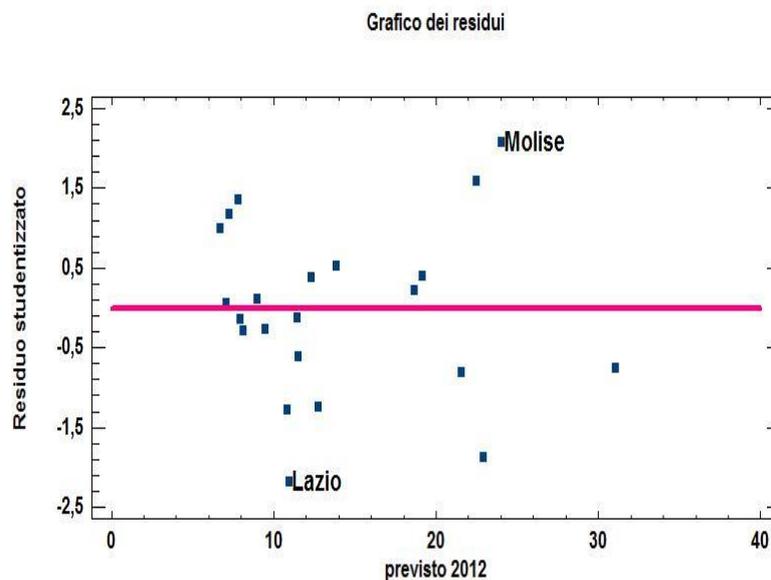
Sorgente	Somma dei quadrati	G.l.	Media dei quadrati	Rapporto F	P-value
Modello	985,654	2	492,827	4315,06	0,0000
Residuo	2,17001	19	0,114211		
Totale (Corr.)	987,824	21			

R-quadrato = 99,7803 percento
R-quadrato (adattato per g.l.) = 99,7572 percento



Dalla tabella dell'ANOVA ne emerge che il modello sia davvero un ottimo modello, infatti: il rapporto F è di molto superiore al valore limite 4; il coefficiente R^2 è quasi prossimo al 100%, indice di correlazione tra le variabili ed infine il grafico mostra come il modello stimato calzi quasi alla perfezione per i dati osservati.

Si è conclusa infine l'analisi, procedendo ad analizzare i residui, si ricorda che essi devono disporsi intorno allo 0 ed essere compresi tra +2 e -2.



Ne emerge visivamente come vi siano solamente due residui anomali, ovvero due unità statistiche per le quali, il modello stimato, non è un così buon modello come lo è per gli altri. C'è da notare che, comunque sia, viene superata di poco la soglia limite di ± 2 , è comunque nostra intenzione, nel paragrafo che segue, tentare di capire nello specifico, cosa sia successo di diverso in queste due regioni nel 2012.

4.3 Interpretazione dei risultati ottenuti

Come si può notare, solamente l'anno 2010 e l'anno 2011 possono spiegare l'anno 2012. Si è anche notato però che tali variabili hanno una significatività piuttosto bassa (statistica t) se messa al confronto con la significatività globale del modello (rapporto F); è evidente che si è in presenza di multicollinearità, la scelta da fare in questa situazione sarebbe quella di eliminare una variabile, nello specifico l'anno 2010 e rifare l'analisi utilizzando una regressione lineare semplice, con il solo anno 2011 come variabile indipendente. Si è proceduto in questo modo per verificare la presenza di multicollinearità ma comunque, ai fini dell'analisi, si è scelto di considerare lo stesso l'anno 2010 come variabile indipendente in quanto, che entrambe le variabili contengano informazioni simili è puramente una casualità, comunque sia, esse si riferiscono ad anni diversi, che

possono essere simili per la tipicità del fenomeno considerato.

Si è scelto di ricercare le cause della dipendenza nelle politiche di emersione, per verificare se l'introduzione o la modifica di una normativa possa essere causa di un mutamento di andamento.

Seguendo questo filo, si nota che dal 2008, non vi è più stata produzione legislativa di nuova disciplina riguardante il lavoro nero, ma ciò non significa che non siano state introdotte novità attraverso la modifica della disciplina esistente. Seguendo questo ragionamento, si è arrivati a notare che importanti novità sono corse nella lotta al sommerso proprio dalla fine del 2009 in poi; al fine della nostra analisi verranno prese in considerazioni le modifiche effettivamente operanti nel 2010 e nel 2011 (ma che possono essere state legiferate antecedentemente a tale data) così da riuscire a spiegare la dipendenza con il 2012.

La prima normativa ad essere modificata significativamente è il d.lgs. 2008 n. 81, il quale all'articolo 14 disciplinava misure di contrasto al lavoro sommerso². Il testo di tale articolo viene modificato due volte : dall'articolo 11 del d.lgs. 106/2009 e dalla sentenza della corte Costituzionale del 5 novembre 2010 n.310. La prima modifica intercorre dal 20/08/2009 ma a livello di effetti concreti sul sommerso, si può ragionevolmente ritenere che essi comincino a mostrarsi agli inizi 2010. Innanzitutto ,al comma 1, viene previsto un' aumento della durata del periodo di sospensione, se prima non poteva superare i due anni, con la modifica apportata dal d.lsg 106/2009, se il numero dei lavoratori irregolari supera il 50% dei lavoratori regolari presenti sul luogo di lavoro, il provvedimento può essere prolungato di un ulteriore periodo; la norma non specifica quanto consista questo ulteriore periodo ma è lecito ritenere che possa superare i 2 anni. In seconda analisi, viene differenziato il pagamento della somma aggiuntiva previsto dal comma 4, lettera C, : al fine di revocare il provvedimento di sospensione ,se prima veniva computata una somma unica di

² Si veda il capitolo 3 al paragrafo 3.7

2500€, con il d.lgs 106/2009 vengono computati 1500€ nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare, e 2500€ nelle ipotesi di gravi e reiterate violazioni in tema di sicurezza. In terza analisi, vengono ridotte le pene detentive in caso di mancata ottemperanza del provvedimento di sospensione: se prima del d.lgs 106/2009, il datore di lavoro che non ottemperava al provvedimento di sospensione era punito con l'arresto fino a sei mesi, dopo la modifica, il datore di lavoro che non ottemperava al provvedimento di sospensione era punito con l'arresto fino a sei mesi nelle ipotesi di sospensione per gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da 2.500 a 6.400 euro nelle ipotesi di sospensione per lavoro irregolare. In ultima analisi, viene introdotto il comma 11 bis, il quale afferma che :

<<Il provvedimento di sospensione nelle ipotesi di lavoro irregolare non si applica nel caso in cui il lavoratore irregolare risulti l'unico occupato dall'impresa. In ogni caso di sospensione nelle ipotesi di lavoro irregolare gli effetti della sospensione possono essere fatti decorrere dalle ore dodici del giorno lavorativo successivo ovvero dalla cessazione dell'attività lavorativa in corso che non può essere interrotta, salvo che non si riscontrino situazioni di pericolo imminente o di grave rischio per la salute dei lavoratori o dei terzi>>.³

La seconda modifica al testo del d.lgs. 81/2008 è apportata dalla sentenza della Corte Costituzionale n.310 del 05/11/2010(in Gazz. Uff., 10 novembre, n. 45); tale formulazione del testo è tuttora vigente e non vi sono più state significative modifiche, solo un aumento del 30% delle somme aggiuntive⁴. La sentenza della Suprema Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 1, nella parte in cui, stabilendo che ai provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale previsti dalla citata norma non si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

³ <http://www.iusexplorer.it/FontiNormative/>

⁴ Aumento attuato dall'articolo 14, comma 1, lettera b, del D.L23/12/2013 n.145

La seconda normativa a venir modificata è la legge 73/2002, che prevede l'istituzione dell'emersione progressiva⁵; il cd Collegato Lavoro ⁶ , con il suo articolo 4 “misure contro il sommerso”, modifica l'articolo 3 del D.L del 22 febbraio 2002, n. 12,convertito in legge 73/2002. La modifica consiste nell'imposizione di una ulteriore sanzione amministrativa, rispetto a quelle vigenti fino al momento dell'entrata in vigore del collegato lavoro, nello specifico è previsto il pagamento di un importo da 1.500 a euro 12.000 per ciascun lavoratore irregolare, maggiorata di euro 150 per ciascuna giornata di lavoro effettivo; l'importo della sanzione è da euro 1.000 a euro 8.000 per ciascun lavoratore irregolare, maggiorato di euro 30 per ciascuna giornata di lavoro irregolare, nel caso in cui il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo ed infine l'importo delle sanzioni civili connesse all'evasione dei contributi e dei premi riferiti a ciascun lavoratore irregolare di cui ai periodi precedenti è aumentato del 50 per cento.

L'ultima normativa ad essere modificata significativamente è il Decreto ministeriale 11/10/2007 n. 28746(Gazzetta Uff. 10/12/2007, n.286), che istituiva la Cabina nazionale di regia sull'emersione del lavoro nero ed irregolare⁷. Tale decreto è stato abrogato e sostituito dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n.51609 del 06/12/2010 (Gazzetta Uff. 21/03/2011, n.65), il quale all'articolo 3, prevede che la cabina concorra:

«allo sviluppo, alla promozione, implementazione e monitoraggio delle politiche di contrasto al lavoro sommerso ed irregolare, con particolare riguardo alle misure previste nel “Piano straordinario di vigilanza agricoltura/edilizia Calabria - Campania - Puglia - Sicilia - anno 2010”, approvato dal Consiglio dei Ministri del 28 gennaio 2010, anche attraverso la realizzazione di campagne nazionali di informazione e diffusione delle novità legislative in materia di lavoro accessorio⁸»>>.

⁵ Si rimanda al capitolo 3 , paragrafo 3.2.

⁶ L.04/11/2010 n. 81, Gazzetta Uff. 09/11/2010, n.262

⁷ Si rimanda al capitolo 3 , paragrafo 3.6

⁸ <http://www.iusexplorer.it/FontiNormative>

Il suddetto piano prevede una maggiore attenzione ai territori del Meridione per quanto riguarda la lotta al sommerso, in quanto maggiormente colpiti dal fenomeno e nello specifico, il Governo, si interessa delle imprese edili ed agricole e giustifica la scelta dicendo che :

<<La scelta dei citati settori è stata determinata dall'opportunità di intervenire in quegli ambiti dove le problematiche evidenziate possono dar luogo ad un forte impatto sociale e sul piano dell'ordine pubblico e dove sono più probabili i collegamenti delle realtà economiche con le organizzazioni criminali strutturate sullo stesso territorio>>. ⁹

Dalla nostra analisi, nello specifico dall'analisi dei residui, è emerso che le regioni Molise e Lazio si allontanano dal modello previsto con la regressione multipla. Guardando la tabella dei dati, si nota che il sommerso nella regione del Molise ha un andamento crescente, con il picco massimo del 24,7% proprio nel 2012; al contrario il sommerso nella regione Lazio ha un andamento decrescente, raggiungendo il picco minimo del 10,3% proprio nel 2012.

Per quanto riguarda la regione del Molise, l'anno 2012 è stato definito "l'anno nero" da Giuseppe Lanese, giornalista de "Il giornale del Molise", che nell'articolo: "Evasione, reati tributari e lavoro sommerso: il 2012 anno "nero" per il Molise", pubblicato nel sito del quotidiano il 20 febbraio 2013, spiega come la Guardia di Finanza sia riuscita a scovare 460 lavoratori nero e/o irregolari.

Per quanto riguarda la regione Lazio, l'anno 2012 è stato invece anno di produzione legislativa, volta al contrasto al lavoro sommerso. Il 09/05/12 è stata presentata alla stampa la proposta di legge di iniziativa di tutti i consiglieri regionali e della commissione speciale Sicurezza, Integrazione sociale, Lotta alla Criminalità dal titolo: "Disciplina in materia di contrasto al lavoro non regolare". ¹⁰

I punti peculiari e distintivi del provvedimento riguardano: l'osservanza

⁹Per il testo integrale si veda

<http://www.lavoro.gov.it/Notizie/Documents/Notizie/pianostraordinarioregioniSUDbis.pdf>

¹⁰http://www.consiglio.regione.lazio.it/consiglioweb/dettaglio_comunicati.php?vms=172&vmf=17&id=2409#.VOIhUvmG9bc

delle leggi e dei contratti collettivi da parte degli imprenditori per ottenere finanziamenti regionali; l'obbligo della comunicazione ai centri d'impiego dei lavoratori assunti da parte degli imprenditori prima dell'inizio del rapporto di lavoro; il potenziamento dell'attività ispettiva nel Lazio. E ancora, l'individuazione di indici di congruità (parametri che definiscono il rapporto tra la qualità e la quantità dei beni e dei servizi offerti dai datori di lavoro, e la quantità delle ore lavorate) quale condizione necessaria per poter godere delle agevolazioni regionali.

Inoltre, la Regione prevede di istituire anche un Osservatorio regionale per l'economia sommersa, lo scopo è effettuare una fotografia analitica delle principali problematiche connesse all'economia sommersa, del lavoro irregolare, e dei loro riflessi sul mercato del lavoro¹¹; nonostante i buoni propositi e la presentazione alla stampa, nel 2012, tale proposta è tuttora ancora in fase di discussione.¹²

Chiaramente, si è consapevoli che una proposta di legge non possa influire concretamente sull'andamento del fenomeno ma si è voluto far presente che, in quell'anno, è stato fatto almeno un tentativo in tal senso.

¹¹ <http://www.romaitalia.it/il-lazio-dichiara-guerra-al-lavoro-nero-in-consiglio-una-proposta-di-legge-bipartisan/>

¹² http://atticrl.regione.lazio.it/proposteLegge_dettaglio.aspx?id=127#.VOImLfmG9bc

CONCLUSIONI

Dall'analisi effettuata in questa trattazione è emerso che dal 2010 vi è stato un cambiamento nell'andamento del fenomeno del lavoro nero e si è tentato di capire se la normativa emanata al riguardo potesse esserne la causa.

Ci si è concentrati nella ricerca di quei cambiamenti legislativi che potevano produrre effetti sul lavoro nero dal 2010 in poi; si è notato al riguardo che sono state modificate tre normative importanti in merito : il d.lgs. 81/2008, la legge 73/2002 e il decreto ministeriale 11/10/2007 n. 28746.

Si è notato come i cambiamenti apportati a queste tre politiche di emersione, siano caratterizzati dalla maggiore attenzione del legislatore nei confronti del sommerso, si nota infatti come nel d.lgs 81/2008, il fenomeno del lavoro sommerso venga distinto in modo netto dal tema della sicurezza sul lavoro, prevedendo importi e casistiche differenziate rispetto a quelle previste in tema di sicurezza del lavoro, discostandosi dal testo previgente dove si poteva notare un inglobamento del fenomeno del lavoro sommerso all'interno del fenomeno della sicurezza del lavoro, quasi fosse una sottocategoria.

Per quanto riguarda il cambiamento avvenuto nella legge 73/2002, si può notare come il legislatore abbia voluto interessarsi maggiormente al fenomeno del sommerso, prevedendo ulteriori sanzioni amministrative, aggiuntive rispetto a quelle già vigenti, proprio per contrastare maggiormente il dilagarsi del fenomeno. Infine con l'abrogazione del Decreto ministeriale 11/10/2007 n. 28746 ad opera del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n.51609 del 06/12/2010 , si assiste ad un cambio negli obiettivi della cabina nazionale di regia; si nota come il Governo si sia prodigato nell'analizzare la diffusione del fenomeno, abbia evidenziato le zone più sensibili ed abbia provveduto ad un'azione mirata e specifica nelle zone più a rischio.

Si conclude l'analisi, con l'auspicio che le politiche di emersione possano essere sempre più mirate e specifiche, al fine di contrastare al meglio tutte le sfumature di irregolarità che il fenomeno del sommerso comprende.

BIBLIOGRAFIA

Laura Calvestri, Franco Scarpelli, *Federalismo ed emersione del lavoro nero*, Osservatorio Legislativo in materia di lavoro, Rivista Italiana di Diritto del Lavoro, fasc.2,2002

Alessandro Bellavista, *Il lavoro sommerso*, G.Giappichelli Editore, 2002

Claudio Lucifora, *Economia sommersa e lavoro nero*, Il Mulino, 2003

Alessandro Genovesi , *Lavoro nero e qualità dello sviluppo: analisi e proposte*, Ediesse, 2004

Francesco Buffa, *Lavoro nero*, G.Giappichelli Editore, 2008

John E. Hanke, Dean Wichern, *Business Forecasting Ninth Edition*, pearson New International Edition, 2008

Salvatore Dovere, Antonio Salvati, *Lavoro “nero” e irregolare percorsi giurisprudenziali*, Giuffrè Editore, 2011

SITOGRAFIA

<http://www.istat.it>

<http://www.iusexplorer.it>

<http://www.consulentidellavoro.fi.it>

<http://www.inps.it/portale>

<http://www.lavoro.gov.it/>

“Evasione, reati tributari e lavoro sommerso:il 2012 anno “nero” per il Molise”, Giuseppe Lanese, 20 febbraio 2013 <http://www.ilgiornaledelmolise.it>

<http://www.cnel.it/159>

<http://www.ilsole24ore.com>

<http://www.europarl.europa.eu>

http://atticrl.regione.lazio.it/proposteLegge_dettaglio.aspx?id=127#.VOIhfmG9b

“Il Lazio dichiara guerra al Lavoro nero. In Consiglio una proposta di legge bipartisan”, Isabella Rauti, 26 giugno 2012 <http://www.romaitalia.it>

http://www.consiglio.regione.lazio.it/consiglioweb/nona_commissioni_news_dettaglio.php?vms=219&vmf=18&om=1&id=1238&idcomm=23#.VOIhN_mG9bc

Ringraziamenti

I più sentiti ringraziamenti vanno alla mia relattrice, Prof.ssa Guidolin, per aver assecondato le mie inclinazioni ed avermi consigliato con la sua gentilezza e competenza;

Un ringraziamento particolare va alla Prof.ssa Limena, per l'enorme disponibilità e pazienza avuta nei miei confronti;

Il più profondo ringraziamento va alla mia numerosa famiglia, per avermi sempre sostenuto, ognuno a suo modo, con una parola, un gesto, un pensiero.

Il più speciale ringraziamento va a Luca, per avermi supportato e sopportato, in questo periodo fatto di soddisfazioni ma anche di ansie e problemi. Grazie per aver cercato di trovare sempre il lato positivo in ogni cosa.

Ed infine, la più grande pacca sulla spalla, la dò a me stessa, perché in fondo, me lo sono meritato.