

**CGIL**



**Dipartimento Politiche  
Attive sul Lavoro**

Roma, 23 settembre 2008

*Ai responsabili MdL:  
Regionali Cgil  
Camere comprensoriali del lavoro  
Federazioni nazionali di categoria*

*Al Sistema Servizi Cgil*

*Agli Uffici e Dipartimenti confederali*

**L O R O S E D I**

**Oggetto: invio e commento circolare ministeriale su attività ispettiva**

Cari compagni,

il Sole 24 ore di venerdì 19, così come il Bollettino Adapt dello stesso giorno, pubblicano e commentano la Direttiva del Ministro in merito all'attività ispettiva dopo il varo della legge 133/08. Il sito del Ministero, invece, ha pubblicato l'identico testo soltanto oggi. Vi alleghiamo il testo, con un primo commento.

#### **Commento pregiudiziale**

Si tratta di un testo di particolare gravità, che giustifica le preoccupazioni espresse al momento dell'emanazione del D.L. 112/08: di fatto si ripristina l'approccio del D.Lgs. 124/04, in base al quale l'ispettore è essenzialmente un consulente dell'impresa, cui segue, oggi, una particolare insistenza per tralasciare le violazioni formali e concentrarsi sulle misure essenziali. Quello che mette conto affermare da subito è come sia sbagliato proprio l'approccio, come se la violazione formale (es. la trascrizione scorretta nel libro unico, o la mancata registrazione integrale delle ore prestate) possa essere, da parte di un pubblico ufficiale qual è l'ispettore, messa a confronto con altre considerazioni afferenti la necessità di competitività dell'impresa. Non si può far compiere all'ispettore, o a chi gli dà le direttive, il bilanciamento che non è definito né da leggi né da altre disposizioni normative: di ciò, eventualmente, si dovrà occupare il giudice, in sede di valutazione di aggravanti e/ attenuanti del comportamento da sanzionare, ma è gravemente scorretto, e indice di una cultura istituzionale pericolosamente autoritaria, far risiedere in capo all'ispettore il compito di operare il bilanciamento. Non a caso, da questo punto iniziale, si dipanano le conseguenze che si commentano di seguito.

## Note alle singole disposizioni

*Finalità:* il testo esordisce sollecitando gli ispettori “*ad avviare un costruttivo rapporto con gli imprenditori e i loro consulenti*” ritenuto essenziale per far sì che l’attività ispettiva si possa concentrare sui veri problemi, e tralasciare “*ogni residua impostazione di carattere puramente formale e burocratico*”.

*Programmazione:* si enfatizza la necessità di programmare le ispezioni, mettendo in chiaro che il singolo ispettore non potrà eccedere in attività “a vista” che potrebbero disturbare l’efficace programmazione, in quanto indurrebbero possibili “discriminazioni”, si presume tra imprese ispezionate e non. Per questo occorrerà sempre farsi rilasciare adeguata autorizzazione per le ispezioni a vista, al fine di mantenere un comportamento equo verso il sistema economico “*vera garanzia del rispetto dell’equilibrio, (...) tra le esigenze di competitività delle imprese e le imprescindibili istanze di tutela della persona che lavora.*” Come già segnalato, non è compito dell’ispettore farsene carico, il suo è compito di vigilanza e di segnalazione delle irregolarità. In caso contrario, come si poteva già intuire dal D.Lgs. 124/04, si rischia di aprire conflitti d’interesse rilevanti.

*Rapporto con Enti bilaterali e certificazione:* il testo dispone in più punti la concentrazione dell’attività ispettiva verso le attività/relazioni contrattuali nei cui settori non operino “*forme di controllo sociale (enti bilaterali)*”, o che non siano state certificate dalle apposite Commissioni. Non è inopportuno qui sottolineare per l’ennesima volta come così scrivendo si attribuisce un valore para-pubblico a funzioni che non possono averlo, come le sentenze della Corte Costituzionale hanno sempre chiarito. Ed è questa una, non l’ultima, delle ragioni per le quali la Cgil si è sempre opposta, e continuerà a farlo, ad affidare alla bilateralità delle funzioni improprie (da ultimo sul Durc nei settori non edili), si è sempre contrapposta alla certificazione svolta in ambito pattizio, e ha sempre segnalato la natura del tutto fragile della stessa certificazione svolta presso la DPL. Adesso all’ispettore viene “consigliato” di concentrare l’attenzione su settori e tipologie d’impiego non “sorvegliate dagli enti bilaterali e non oggetto di certificazione”, come se la semplice esistenza di enti bilaterali e di certificazione potesse diminuire il rischio di irregolarità! E’ chiaro il segnale, indiretto, lanciato soprattutto ai consulenti: fatevi certificare i rapporti, sarete meno vigilati

*Richieste d’intervento e conciliazione monocratica:* si prescrive l’ovvio (non tenere conto di denunce anonime), ma non solo. Infatti si rilancia la conciliazione monocratica, allo scopo di sfoltire il carico ispettivo e concentrarlo sulle irregolarità di particolare gravità, di tipo prevalentemente non individuale, dato che, scrive la direttiva, una denuncia individuale di solito presume a monte la rottura di un rapporto personale con il datore che, a sua volta è in preallarme rispetto alla possibile ispezione in arrivo che quindi non ha gradi prospettive di efficacia... non una parola, naturalmente, sul numero di ispettori e di ispezioni, sull’adeguatezza delle risorse economiche e tecnologiche da fornire agli stessi ispettori, strumenti forse più utili per valutare la probabilità di un’ispezione che non il clima psicologico e relazionale tra datore di lavoro e dipendenti... Da non sottovalutare, infine, il richiamo all’obiettivo di “*avviare il sistema imprenditoriale verso una “emersione guidata” (...) garantendo, (...) la tutela complessiva dei livelli occupazionali e non soltanto del singolo lavoratore*”. Come sottolineato più volte, il compito dell’ispettore è la verifica delle condizioni soggettive di chi denuncia, o dei lavoratori suoi colleghi, *NON la tenuta dei livelli occupazionali o del sistema*. Per questo sono necessarie politiche del lavoro, invece qui si sta parlando di repressione e vigilanza.

## **Accesso ispettivo e verbalizzazione**

Si tocca qui il punto di vera novità rappresentato dall'introduzione del Libro unico, operato con la legge 133/08, e il suo legame con il mantenimento dell'obbligo di comunicazione anticipata dell'instaurazione del rapporto di lavoro. Giova ripetere qui un elemento già sottolineato in sede di commento al D.L.112/08: non possiamo essere noi i difensori della carta, e degli obblighi suscettibili di superamento da parte delle nuove tecnologie, *ma non dobbiamo ugualmente evitare di cadere nella trappola che a questo punto non servano più altri adempimenti se non libro unico e comunicazioni obbligatorie*. Infatti vale sempre ricordare quanto segue (cfr. nostra circolare del 21 agosto '08 <http://www.cgil.it/politiche-lavoro/LavoroSommerso/Accordi/CommentoLibroUnicoLavoro.pdf> )

- **Le comunicazioni obbligatorie sono inviate al Centro per l'impiego, NON all'ispettore, che quindi, se non trova scritturato il nominativo nel libro unico e gli viene spiegato che la comunicazione obbligatoria è stata inviata, ma che non si è ancora superato il limite del 16° giorno del mese successivo per la scritturazione, non può, in assenza di una dotazione strutturale di computer palmari per ogni ispettore che noi dobbiamo rivendicare, procedere ad alcuna verifica senza essere obbligato ad abbandonare il luogo di lavoro ispezionato, dando quindi tempo a chiunque di eventualmente avviare la violazione;**
- **A maggior ragione l'ispettore sarà impotente, se la comunicazione obbligatoria è stata effettuata da un consulente, oppure ancora se costui ha lo studio in altra città o Provincia. In quel caso l'ispettore deve concedere ben 15 giorni al consulente per esibire la documentazione, con chiare possibilità di rimettere a posto quanto regolare non fosse.**
- Inoltre, ma è argomento diverso, con il libro unico da compilare entro il 16° giorno, viene fortemente indebolita la possibilità del lavoratore di controllare la propria condizione, ad es. riguardo alla corretta registrazione (e pagamento) delle ore straordinarie o supplementari, delle prestazioni notturne o festive, ecc.

In questo contesto, **in cui il potere dell'ispettore è radicalmente diminuito in conseguenza delle modifiche legislative intervenute, non meraviglia che la Direttiva raccomandi "la ricerca della collaborazione del consulente del lavoro"**, dato che il ruolo ispettivo sembra rivolgersi verso la funzione, pure prevista dal D.Lgs. 124/04 e non a caso enfatizzata nuovamente, di consulente ed informatore delle imprese e dei loro consulenti.

Ciliegina sulla torta, alle prese con la disposizione (D.Lgs. 81/08) che prevede la sospensione dell'attività d'impresa in presenza di almeno il 20% della manodopera in condizioni irregolari, l'estensore della circolare si inventa la seguente "interpretazione": **in caso di "microimprese trovate con un solo dipendente irregolarmente occupato" non si debba procedere alla irrogazione della sospensione!** Dove l'estensore abbia trovato che il peso percentuale del 20% possa essere ignorato se si trova un solo dipendente irregolare è un mistero non chiarito, dato che la soglia del 20% prevista dalla legge per la sospensione dell'attività d'impresa si supera nel caso di un'impresa con fino a 5 dipendenti, ma torna evidente il messaggio al sistema: altra aria, meno vincoli! Resta il fatto che si tratta di una indicazione fatta *in spregio ad una norma di legge operante!*

### **Modalità di accertamento**

**Collaborazioni:** si riafferma la necessità di concentrare le ispezioni su quelle non certificate, si considerano **superate e non utilizzabili** le indicazioni contenute nella circolare 4/08 in quanto **"complessivamente non coerenti con l'impianto e le finalità della legge 30"**! Vale la pena di ricordare che le esemplificazioni contenute nella

circolare che si vorrebbe superata poggiavano su specifiche e convergenti sentenze della magistratura, che ha sempre argomentato sulla necessaria distinzione tra il progetto e la ragione sociale dell'impresa, nonché sulla necessaria specificità, temporaneità e autonomia della prestazione dedotta nel contratto di collaborazione, *di qui* la lista di figure escluse, salvo prova offerta in contrario, dall'area di genuino rapporto di collaborazione. Si vuole oggi dare un messaggio opposto.

*Rapporti di lavoro flessibili*: come sopra, priorità ai rapporti non certificati, e ispezione solo a seguito di eventuali conciliazioni non andate a buon fine.

*Orario di lavoro*: viene consigliata “*massima prudenza*” a seguito delle modifiche intervenute con la legge 133, considerando anche le disposizioni normative aziendali oltreché quelle di legge. Viene qui indirettamente confermato il disegno già commentato in sede di legge 133/08, mirante a fare della sede aziendale l'occasione di una deregolazione spinta delle misure sull'orario, e conseguentemente il consiglio alla “prudenza” per gli ispettori significa che l'impresa non deve avere eccessivi gravami nel suo modo di organizzare la prestazione lavorativa.

*Appalti*: viene fatto riferimento, oltreché alla cautela, agli indici di presunzione sull'appalto lecito previsti, *ma mai attuati*, dal D.Lgs. 276/03

*Categorie svantaggiate*: si punta a “promuovere” il lavoro accessorio con voucher quale misura di contrasto al lavoro nero, su cui cfr. ns. commento alla legge 133/08 <http://www.cgil.it/politiche-lavoro/TipologieImpiego/Apprendistato/Accordi/DL1128.pdf>

*Sussidi e indennità pubbliche*: si raccomanda “*assoluta severità*” nel reprimere i comportamenti dei lavoratori beneficiari di ammortizzatori che rifiutino proposte di lavoro o occasioni di formazione, e svolgano invece lavoro sommerso. Peccato che nulla viene invece previsto per i datori di lavoro che li impieghino!

*Vigilanza su salute e sicurezza*: nel riconfermare le attuali attribuzioni di competenze, si fa tuttavia un rinvio a possibili future ripartizioni di competenze in materia tra Ministero del lavoro e regioni (ASL), che getta una luce preoccupante per il prossimo futuro.

*Prevenzione, promozione e trasparenza dell'azione ispettiva*: due elementi vanno segnalati. Da un lato si enfatizza la massima la funzione di “consulenti” che gli ispettori possono svolgere, anche dietro pagamento, nei confronti di enti, imprese, consulenti del lavoro. Con il che la funzione “terza ed imparziale”, propria della natura di pubblico ufficiale dell'ispettore, viene gravemente inficiata. A tale proposito, vale la pena di riprendere l'elaborazione, fatta congiuntamente con la FP-Cgil al momento del varo del D.Lgs. 124/04 e che per comodità vi allego, e il correlato strumentario allora predisposto. Dall'altro, non contenti di ciò, si prevede che, qualora l'ispettore prenda la parola in pubblico in occasioni “non istituzionali” (ad es. in un convegno promosso dalla Cgil, o da altra organizzazione), egli dovrà specificare (e pretendere che la cosa sia scritta nella locandina) che egli interviene a titolo personale, senza impegnare l'istituzione! Siamo davvero al ridicolo, se si pensa che lo stesso ispettore potrà essere pagato dai consulenti per consigliare loro come evitare le ispezioni o le sanzioni, e invece dovrà marcare la propria “estraneità” se invitato a parlare in generale sul lavoro nero in una sede sindacale pubblica!

Cordialmente

p. il Dipartimento Politiche attive del lavoro  
Claudio Treves - Wilma Casavecchia