

Spunti di riflessione sul lavoro irregolare in Italia

1. Difficoltà di definizione del lavoro irregolare – 2. Ragioni del fenomeno e conseguenze sul piano individuale e collettivo – 3. I dati del lavoro irregolare in Italia

1. Difficoltà di definizione del lavoro irregolare

Pur essendo un argomento di grande attualità¹ e di notevole rilevanza economica e sociale, non è semplice definire il lavoro irregolare secondo le tradizionali categorie giuridiche. Si tratta, infatti, di un fenomeno antico, capillarmente diffuso nell'intero territorio nazionale e molto variegato, in quanto il *genus* "lavoro irregolare" presenta numerose *species*, talvolta difficilmente distinguibili l'una dall'altra: lavoro nero, lavoro sommerso, lavoro invisibile, lavoro simulato, lavoro difforme, lavoro grigio... Ciò che accomuna tutte queste espressioni è la riconducibilità a un rapporto di lavoro per il quale non sono state adempiute - in tutto o in parte - gli obblighi vigenti in materia amministrativa, fiscale, previdenziale e assicurativa². Tale definizione è ricavabile *in negativis*, in quanto ricostruisce il fenomeno in base alla contrapposizione con il lavoro regolare³ e, pertanto, richiede qualche precisazione per un più corretto inquadramento del fenomeno e delle sue conseguenze.

Innanzitutto, per lavoro irregolare non si intende un lavoro *senza regole*, nel senso di un rapporto privo di disciplina normativa: il contenuto contrattuale - pur non formalizzato - è sempre riconducibile a una fattispecie prevista dalla legge⁴, i cui effetti funzionali restano, però, sconosciuti alla Pubblica Amministrazione e sono circoscritti all'ambito dell'autonomia privata. Secondo un'efficace espressione, il lavoro irregolare è il segno dello "sfasamento tra la norma formalmente vigente e l'effettività della stessa"⁵.

Ciò non significa - necessariamente - che si tratti di un rapporto di lavoro nullo per illiceità dell'oggetto o della causa, a norma del primo comma dell'art. 2126 c.c.: nella maggior parte dei casi, il lavoro irregolare consiste nell'esercizio di un'attività lecita che, però, viene svolta in violazione degli obblighi che la regolano. Qualora tale violazione sia totale - evasione - si può

¹ Vd., ad esempio, l'art. 14 del D.l. 23 dicembre 2013, n. 145, convertito con modificazioni nella Legge 21 febbraio 2014, n. 9, che ha aumentato del 30% le sanzioni previste per il c.d. lavoro nero.

² Cfr. art. 1 Legge 18 ottobre 2001, n. 383.

³ Cfr. sul punto, A. Federici, *Lavoro irregolare e omissione contributiva*, Halley Editrice, 2006, p. 24.

⁴ Ad esempio, lavoro subordinato, collaborazione a progetto, lavoro occasionale accessorio, lavoro intermittente...

⁵ A. Bellavista, *Il lavoro sommerso*, Giappichelli, 2000, p. 2.

parlare di lavoro nero o sommerso; quando si tratta di una violazione parziale - elusione - si assiste al c.d. lavoro difforme (o simulato o grigio).

È opportuno ricordare che, generalmente, gli obblighi imposti al datore di lavoro per la corretta instaurazione del rapporto di lavoro scaturiscono da norme inderogabili poste a tutela del lavoratore⁶: per tale ragione, in base al secondo comma dell'art. 2126 c.c., il prestatore di lavoro "ha in ogni caso diritto alla retribuzione".

2. Ragioni del fenomeno e conseguenze sul piano individuale e collettivo

Le ragioni del lavoro irregolare sono molteplici e diverse tra loro.

Il primo fattore è sicuramente il c.d. *costo* del lavoro, non tanto per l'importo delle retribuzioni nette da corrispondere ai lavoratori, quanto per i cd. costi *extra*-salariali, cioè gli oneri fiscali, previdenziali e assicurativi, che in Italia sono molto elevati e superano di gran lunga la media europea⁷.

Un altro elemento è l'utilizzo improprio - non necessariamente fraudolento, talvolta semplicemente dovuto a ignoranza e/o negligenza - delle tipologie contrattuali previste dall'ordinamento giuridico: la continua evoluzione del diritto del lavoro esige un costante aggiornamento degli operatori del settore, che spesso esercitano attività di consulenza nei confronti dei datori di lavoro.

Talvolta il rapporto di lavoro viene instaurato senza i dovuti adempimenti per scelta del lavoratore che si trovi in particolari condizioni: ad esempio, quando percepisce prestazioni a sostegno del reddito (indennità di disoccupazione Aspi; integrazione salariale per Cigs...) ⁸ oppure nell'ipotesi di lavoratore *extra*-comunitario senza un valido permesso di soggiorno.

La frequenza di tali irregolarità e la gravità delle loro conseguenze rendono auspicabile un sempre maggior impegno da parte del competente Ministero - nonché degli Istituti previdenziali e assicurativi - nella promozione dell'educazione alla legalità in materia di lavoro, al fine di arginare la dilagante mentalità elusiva delle tutele normative.

Prima ancora che giuridico il problema è culturale e sociale e provoca molteplici effetti, che investono sia i singoli sia la collettività.

⁶ Cfr. art. 41 Cost, secondo cui l'iniziativa economica privata non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

⁷ Vd. dati Eurostat aggiornati al 30 marzo 2014, pubblicati in http://www.repubblica.it/economia/2014/03/30/news/eurostat_costo_del_lavoro-82303237.

⁸ In riferimento alle comunicazioni relative all'assunzione di lavoratori percettori di integrazioni salariali ordinarie, straordinarie o in deroga, Aspi e Mini-Aspi, cfr. la recente circ. Inps 6 maggio 2014, n. 57.

Il lavoro irregolare – come attestano anche i recenti interventi normativi in materia⁹ – è strettamente legato alla piaga degli infortuni sul lavoro e alle c.d. morti bianche: è altamente probabile che un lavoratore occupato in violazione degli obblighi vigenti non abbia ricevuto l'adeguata informazione e formazione per svolgere la propria mansione. Dunque, per il prestatore di lavoro la prima conseguenza è un elevato rischio infortunistico, che va ad aggiungersi al danno patrimoniale delle (probabili) differenze retributive¹⁰, nonché alla mancata copertura assicurativa e contributiva¹¹.

Gli effetti negativi del lavoro irregolare, però, si ripercuotono sull'intera collettività: il mancato introito da parte dello Stato degli oneri fiscali, assicurativi e previdenziali previsti per il regolare impiego di lavoratori si traduce inevitabilmente in una riduzione dei servizi pubblici e in un aumento dei tributi per i cittadini. Inoltre, l'irregolare occupazione di lavoratori produce una concorrenza sleale tra le aziende, a discapito degli imprenditori onesti e falsando, così, la corretta competizione nel mercato del lavoro.

3. I dati del lavoro irregolare in Italia

Per comprendere appieno la portata del fenomeno e, pertanto, la sua incidenza sull'economia del Paese, basta consultare i risultati dell'attività di vigilanza svolta dagli organi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dagli Istituti previdenziali e assicurativi competenti. Nell'anno 2013¹² è risultato irregolare circa il 65% delle aziende ispezionate¹³, con il 36% di lavoratori in nero, cioè sconosciuti alla Pubblica Amministrazione, in quanto il rapporto di lavoro non è stato comunicato al Centro per l'Impiego.

Le irregolarità sono presenti in tutti i settori merceologici, dall'edilizia al terziario, dall'agricoltura all'industria, e sono state riscontrate nell'intero territorio nazionale. Risulta, inoltre, in graduale aumento - nonostante i tentativi in chiave anti-elusiva della c.d. Riforma Fornero¹⁴ - l'uso distorto e/o elusivo delle forme contrattuali flessibili di lavoro che dissimulano, in realtà, veri e propri rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

⁹ Dal 2002 si sono susseguiti numerosi interventi normativi in materia: vd. art. 3 D.l. 22 febbraio 2002, n. 12, convertito con modificazioni dalla Legge 23 aprile 2002, n. 73; art. 36-bis D.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazione dalla Legge 4 agosto 2006, n. 248; art. 14 D. lgs. 9 aprile 2008, n. 81; art. 4 Legge 4 novembre 2010, n. 183; art. 14 del già cit. D.l. n. 145/2013, convertito con modificazioni dalla Legge n. 9/2014.

¹⁰ Generalmente, ai lavoratori c.d. in nero viene corrisposta una retribuzione inferiore ai minimi salariali previsti dai Ccnl.

¹¹ Sia in caso di evasione totale (lavoratori in nero) che di elusione (l'ipotesi più frequente è che l'attività lavorativa regolarmente comunicata al Centro per l'Impiego come collaborazione a progetto mascheri, nella realtà, un rapporto di lavoro subordinato).

¹² Vd. Rapporto annuale sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale relativo all'anno 2013 in www.lavoro.gov.it.

¹³ Sono state complessivamente ispezionate n. 235.122 aziende.

¹⁴ Legge 28 giugno 2012, n. 92.

Anche se si tratta soltanto di un piccolo campione - in quanto le aziende con dipendenti in Italia sono circa 1,6 milioni - tali dati sono significativi per quantificare il fenomeno: basti pensare che l'imponibile relativo ai premi e contributi evasi ammonta a € 454.912.256,00.

In tale prospettiva si coglie con maggiore chiarezza il valore dell'attività di vigilanza ispettiva svolta dagli ispettori delle Direzioni Territoriali del Lavoro - nonché dai funzionari di vigilanza degli Istituti previdenziali e assicurativi - che hanno come primo compito quello di "vigilare sull'esecuzione di tutte le leggi in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, di tutela dei rapporti di lavoro e di legislazione sociale ovunque sia prestata attività di lavoro a prescindere dallo schema contrattuale, tipico o atipico, di volta in volta utilizzato"¹⁵. Alla luce di ciò, la citata Legge n. 9/2014, di conversione del D.l. n. 145/2013, autorizza¹⁶ le integrazioni di organico del personale ispettivo "al fine di rafforzare l'attività di contrasto del fenomeno del lavoro sommerso e irregolare e la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro".

Marianna Russo

Ispettore del lavoro DTL Roma

Dottoranda di ricerca in Diritto del Lavoro Università La Sapienza di Roma

* Le considerazioni esposte sono frutto esclusivo del pensiero dell'autrice e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

¹⁵ Vd. art 7, lett. a), D. Lgs. 23 aprile 2004, n. 124.

¹⁶ Art. 14, lett. a).