VERSIONE DEFINITIVA 4 LUGLIO 2006

PIATTAFORMA CGIL, CISL E UIL

CONTRO IL LAVORO NERO

In Italia ci sono più di 4 milioni di uomini e donne che lavorano in condizione di irregolarità, a nero o con contratti parzialmente dichiarati. Il lavoro sommerso rappresenta uno dei principali problemi del nostro paese perché colpisce milioni di uomini e donne nella loro dignità di lavoratori e nella loro sicurezza, danneggia la parte sana del sistema produttivo ed è la causa maggiore di evasione fiscale e previdenziale.
L'economia sommersa produce tra il **15,9%** e il **17,6%** del Prodotto Interno Lordo, per **un valore minimo di 170 miliardi di euro annui**, per un'omissione di versamenti fiscali e contributivi pari a circa 72 miliardi di euro di base imponibile IRAP, 1,9 miliardi di euro come base imponibile IRPEG, circa 16,5 miliardi di euro di versamenti previdenziali e assicurativi omessi (INPS e INAIL).

Contrastare l'economia sommersa è per CGIL, CISL e UIL la premessa per aumentare il livello di democrazia e cittadinanza nel nostro paese, per qualificare il sistema produttivo, per rendere più moderno e giusto il sistema fiscale e quindi più equilibrato il sistema di protezione sociale e trasparente il mercato, per combattere l'illegalità diffusa.
La consapevolezza della molteplicità delle forme del lavoro irregolare e del suo annidarsi in meccanismi locali e settoriali spinge CGI CISL e UIL a formulare, quindi, alcune proposte articolate su più fronti. Occorre ragionare su un "percorso" di riforme ed interventi che sanciscano più livelli di azione, che coinvolgono le parti sociali anche dei singoli settori, l'amministrazione pubblica, le imprese ed i lavoratori per quella che noi definiamo una **vera e propria strategia contro il lavoro nero**. Una strategia fatta di:

- una politica di sviluppo della produzione di qualità e del buon lavoro, affiancata da una più efficace capacità di controllo e repressione;
- una politica per passare dal concetto di emersione al concetto di accompagnamento verso il consolidamento;
- un migliorato sistema di relazioni tra PP.AA., imprese e parti sociali, in grado di immettere maggiore trasparenza negli appalti, nelle forniture, nel distacco.

Le proposte di CGIL, CISL e UIL assumono quindi come strategica una **politica di premialità e di sviluppo**, con meccanismi di valorizzazione degli elementi di qualità del sistema produttivo e con sistemi di sostegno per quelle imprese che decidano di emergere e – nel medio periodo – qualificare la propria produzione. Al contempo si ritiene fondamentale **un'opera di maggiore controllo e repressione** per chi intende permanere in uno stato di illegalità.

Per tanto CGIL, CISL e UIL propongono:

1. L'avvio di una campagna di informazione che si radichi e costruisca patrimonio sociale

Il lavoro sommerso deve diventare un disvalore. Occorre mobilitare tutte le energie sociali, imprenditoriali e istituzionali disponibili sul territorio. E' pertanto opportuno attivare **una campagna permanente** di contrasto al lavoro sommerso, promovendo iniziative di informazione e sensibilizzazione, anche a livello locale, che coinvolgano le parti sociali, gli enti pubblici, le camere di commercio ed i centri per l'impiego, le scuole, le prefetture e i diversi sistemi di controllo e repressione. Una campagna permanente che accompagni le diverse misure, a partire da quelle qui proposte, per radicare una cultura della legalità e della promozione del "buon lavoro" e della "buona impresa".

2. Azioni per governare e raccordare a livello nazionale le attività di contrasto

Per favorire una efficace lotta al lavoro nero occorre dotarsi prima di tutto di sistemi condivisi di lettura del fenomeno, nonché sedi di confronto specifico con il Governo. Per questo è necessario:

- avere una **sede di confronto nazionale permanente**, come cabina di regia per le forze sociali e le istituzioni centrali e regionali, allo scopo di promuovere iniziative e rendere visibile la rete di soggetti che operano contro il sommerso e di promuovere accordi tra le parti per contrastare il sommerso a livello territoriale e di singolo settore produttivo;
- strutturare **un sistema di raccordo** e valorizzazione dei risultati di studio e monitoraggio del fenomeno;
- strutturare un sistema di raccordo tra le diverse banche dati dei ministeri delle Finanze, degli Interni, del Lavoro, dell'Inps, dell'Inail e delle stesse Regioni;
- costituire **una banca dati unica** sugli incentivi e le agevolazioni (comunitarie, nazionali e locali) alle imprese;
- istituire un rapporto più stretto e definito tra le politiche di sviluppo e i processi specifici finalizzati all'emersione, **rafforzando le azioni contro l'irregolarità** nel Documento Strategico Nazionale della nuova programmazione dei fondi strutturali per il 2007-2013 e favorendo l'esplicita presenza di azioni contro il sommerso all'interno dei Programmi Operativi regionali .

3. Nuovi interventi in materia di riforma dei servizi ispettivi e snellimento burocratico

Permane la scarsa capacità di vigilanza e l'alta possibilità per le imprese di sfuggire ai controlli dei servizi ispettivi. Per questi motivi chiediamo:

- un **rafforzamento del coordinamento** tra i diversi servizi ispettivi, e tra essi e gli altri soggetti responsabili della lotta al lavoro irregolare, nel rispetto dell'autonomia degli enti previdenziali.
- la **cancellazione della conciliazione monocratica** e uno snellimento delle procedure previste per le conciliazioni ex articolo 410;
- un **potenziamento delle risorse** economiche e tecnologiche dei servizi ispettivi;
- un **ampliamento di controlli mirati a fattispecie elusive** dei contratti di lavoro dipendente;
- una **riforma del processo di riscossione** per accelerare i tempi e l'efficacia, anche attraverso la definizione di una ritualità giudiziaria e amministrativa abbreviata.

4. L' istituzione degli indici di congruità

Proponiamo di generalizzare, , un nuovo strumento di lettura e di verifica delle reali prestazioni in essere all'interno delle imprese. Al riguardo si propone l'istituzione per i principali settori ed opere attraverso l'apporto delle parti sociali di **Indici di congruità**, relativi al rapporto tra quantità/qualità della prestazione (diretta o in appalto) e quantità delle ore lavorate e del numero di lavoratori. Il rispetto di tali Indici dovrebbe **essere la principale condizione** per: orientare gli interventi ispettivi delle diverse istituzioni; accedere a gare di appalto, concessioni, ecc.; definire la genuinità dell'appalto stesso (e relativa revoca); godere di qualsivoglia beneficio economico e normativo.

5. Nuove norme per i lavoratori clandestini

Una parte considerevole del lavoro nero si caratterizza per la presenza di cittadini extra comunitari clandestini. Al riguardo, rinviando anche alle proposte CGIL CISL e UIL in materia di immigrazione, proponiamo che:

- tutti i lavoratori che hanno fatto recentemente domanda per il **riconoscimento del permesso di lavoro**, indipendentemente dalle soglie previste, abbiano riconosciuto il loro status di lavoratori;
- sia istituito **un meccanismo di tutela del lavoratore immigrato** che, a seguito di una sua denuncia del datore che lo sfrutta, lo accompagni nel periodo dell'emersione fino alla eventuale regolarizzazione del rapporto, anche attraverso il rilascio di un permesso di soggiorno che lo garantisca fino all'instaurazione di un rapporto regolare.

6. Politiche attive del lavoro, animazione e tutor burocratici per le imprese

A livello provinciale, soprattutto nel Mezzogiorno, è necessario rafforzare i centri per l'impiego ed indirizzarli verso la promozione di politiche attive a sostegno ai lavoratori a rischio di lavoro nero.
E' necessario inoltre per rendere più efficaci i sistemi di collocamento e conoscenza dei soggetti occupati, realizzare una piena applicazione della legislazione sulla comunicazione unica da parte delle azienda a INPS, INAIL e Centri per l'impiego dell'assunzione di lavoratori, **da rendersi 24 ore prima dell'inizio della prestazione**.
Occorre procedere a **una maggiore semplificazione burocratica** anche attraverso il rilancio di esperienze significative come lo Sportello unico per le imprese, fornendo veri e propri tutor che accompagnino l'emersione delle imprese.
In più proponiamo di codificare l'esperienza dei Centri per l'emersione (Cuore) e riproporla sul territorio nazionale.

7. Nuove norme per gli appalti

Si propone, in stretto rapporto con le rappresentanze d'impresa e del sindacato dei settori maggiormente coinvolti nel sistema degli appalti:

- di definire, anche allo scopo di migliorare la legislazione esistente, **vincoli che prevedano l'esplicita richiesta di indicazione** nei bandi, nella definizione dell'offerta per l'appalto o la concessione, dei quantitativi di lavoro e dei CCNL firmati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative che si intendono impiegare e applicare. Vincoli che implichino, in caso di non rispetto di tali regole, la revoca di appalti e concessioni. Tali dichiarazioni devono essere coerenti con quanto definito come standard attraverso gli indici di congruità;
- di **estendere nel campo dei servizi, del commercio, dell'industria e dell'artigianato il meccanismo del DURC** (Documento Unico di Regolarità Contributiva), che attesti i corretti versamenti dell'impresa appaltatrice presso l'INPS e l'INAIL, il rispetto degli indici di congruità e dei CCNL, eventualmente individuando in soggetti terzi delle parti sociali, oltre a Inps e Inail, le sedi per il rilascio dell'attestato;
- di introdurre per legge il principio per cui, nella definizione dei capitolati di appalto pubblici, vi sia come **prerequisito per le imprese e le cooperative** che vi partecipino direttamente o tramite sub appalto, la conformità agli "indici di congruità", il rispetto integrale dei CCNL e il rispetto integrale delle norme in materia di sicurezza, così come certificato dalle istituzioni preposte e dagli Osservatori Paritetici per la sicurezza degli Enti Bilaterali, dove previsti dai CCNL.

8. Solidarietà fiscale nei rapporti di fornitura e sub fornitura

Si propone **l'estensione del concetto di responsabilità e solidarietà fiscale**, rispetto all'intera filiera produttiva e all'intera area di impresa, con relativa configurazione di un principio di reato fiscale e di evasione contributiva (questo ultimo solo per aziende che operano in mono commissione) in capo anche all'azienda leader.
Si propone altresì **l'obbligatorietà per le imprese a valle del ciclo produttivo**, in sede di dichiarazione dei fatturati, di presentare una certificazione di regolarità, nonché una certificazione di rispetto degli "indici di congruità" per l'intera filiera produttiva, al fine di godere di qualsiasi incentivo o beneficio fiscale o di altra natura .

9. Clausola sociale nel contratto di franchising

Si propone che, come condizione necessaria al fine di stipulare un contratto tra l'affiliante e l'affiliato, vi sia il **riconoscimento di una responsabilità comune** in termini di rispetto dei CCNL, delle normative previdenziali e contributive e in materia di sicurezza, subordinando al loro rispetto la stipula e la validità del contratto stesso

10. Nuove norme sul distacco di lavoratori stranieri

In attesa di una nuova legge quadro sul distacco di manodopera da paesi extracomunitari, riteniamo siano necessarie norme immediate che stabiliscano **obblighi certi verso l'appaltante** (nulla osta per le diverse località, prova di esistenza di una struttura operante in Italia, responsabilità in solido, ecc.).
Inoltre, chiediamo che al lavoratore in distacco in Italia sia **sempre riconosciuto il trattamento economico, salariale, contributivo e previdenziale di miglior favore** in relazione alle legislazioni italiane o di origine, anche qualora non esistano convenzioni in materia di sicurezza sociale con il paese di provenienza dei lavoratori.
In presenza di convenzione, l'appaltante deve comunque produrre idonea certificazione, rilasciata dagli enti assicuratori e previdenziali esteri, attestante la regolarità contributiva dell'appaltatore.

11. Nuove norme per l'agricoltura

Il lavoro irregolare in agricoltura presenta forme differenti che richiedono adeguate gli strumenti di contrasto. CGIL, CISL e UIL chiedono quindi l'immediata attuazione dell'Avviso Comune di settore sottoscritto dalle rispettive categorie. In particolare chiedono adeguate norme legislative per:

- definire **un piano nazionale straordinario** per determinare un apposito elenco anagrafico dei datori di lavoro, differenziati tra imprenditori agricoli, imprese che operano in attività connesse, aziende senza terra, e coltivatori che producono per l'autoconsumo;
- **modificare il sistema di versamento** dei contributi dovuti dalle aziende agricole
- **superare l'attuale regime di erogazione** delle prestazioni per soglie di occupazione (51, 101, 151 giornate) ed adottare un criterio di trattamento proporzionale alle giornate di lavoro effettuate (con le conseguenti modifiche della disciplina della contribuzione figurativa);
- introdurre **un codice unico** per l'azienda agricola nei confronti di tutte le amministrazioni

12. Istituzione di un Fondo nazionale per l'emersione e razionalizzazione delle risorse in materia di contrasto al lavoro nero

Nell'ambito della normativa da emanare sul credito di imposta (per l'occupazione e per le imprese), si propone la costituzionedi un apposito **Fondo Nazionale per l'Emersione e il Consolidamento delle imprese emerse**, le cui modalità di funzionamento dovranno essere definite in collaborazione con le Regioni e le parti sociali, destinato a:

- vincolare una quota parte delle risorse destinate ad una **maggiorazione del bonus** specificatamente rivolto a lavoratori in emersione e alle imprese coinvolte nei Piani Locali di Emersione;
- sostenere, in quota parte, **la ricostruzione dei periodi contribuitivi** passati dei lavoratori in emersione, per gli anni precedenti la partecipazione ai Piani Locali di Sistema per l'Emersione (vedi proposta successiva)

Si propone inoltre, per favorire una strategia unitaria di contrasto del fenomeno, di attuare, in raccordo con regioni e parti sociali nazionali e regionali, **forme di coordinamento e razionalizzazione** delle diverse risorse nazionali e comunitarie, destinate alla lotta al lavoro nero, anche individuando meccanismi di premialità verso i territori cui Piani Locali per l'Emersione siano caratterizzati da maggiore efficacia.

13. Piani locali per lo sviluppo e l'emersione e Piani per la ricostruzione delle carriere previdenziali

Il raccordo delle risorse per favorire l'emersione a livello locale dovrebbe, come anche il Fondo Nazionale per l' Emersione, finanziare dai molteplici punti di vista lo sviluppo locale e la lotta al lavoro nero, attraverso uno strumento di concertazione locale, da nominare **Piani Locali di Sistema per l'Emersione**, della durata di 3 anni, e con funzione di raccordo anche con altri strumenti eventualmente già disponibili, a partire dal credito di imposta "ordinario".

Nello specifico si ritiene necessario che tali piani debbano essere **parte integrante**, dove esistenti, di una rivisitazione dei Pit, patti territoriali e contratti d'area; nonché rappresentare una delle coordinate da seguire nella definizione dei diversi interventi sul territorio, anche dove non esistano strumenti di programmazione territoriale negoziata. Tenendo insieme quindi sviluppo locale, rafforzamento dei tessuti produttivi e lotta al lavoro nero e all'evasione.

I piani locali per l'emersione concordati tra le parti e con l'amministrazione pubblica potrebbero funzionare attraverso tutti gli strumenti indirizzati allo sviluppo locale, con azioni aggiuntive quali :

- istituzione di **marchi di qualità** da riconoscere alle imprese più corrette, subordinando gli eventuali marchi di qualità esistenti al rispetto dei CCNL e delle leggi;
- **piani di riqualificazione** delle aree urbane ex industriali;
- interventi specifici connessi al **sostegno finanziario di attività consortili** (agendo in particolare sul sistema dei confidi);
- **piani formativi** mirati, rafforzando il sistema delle rilevazione di fabbisogni formativi dell'impresa, con accesso gratuito a programmi formativi, anche attraverso quote riservate all'interno dell'offerta formativa professionale delle Regioni e degli enti appositamente convenzionati;
- possibilità di **usufruire per almeno 2 anni di un apposito tutor** per lo sviluppo d'impresa e le pratiche amministrative
- **"bonus di sistema"** a fronte di un progetto concordato con le parti sociali, presentato da più imprese che si strutturino in sistema distrettuale o attraverso modalità consortili.

In tale contesto le imprese che favoriscono l'emersione godrebbero di:

- una **maggiorazione** di X Euro annui aggiuntivi al credito di imposta "ordinario", per 3 anni per ogni lavoratore emerso ed assunto a tempo indeterminato, da riconoscere esclusivamente al termine del triennio;
- **fiscalizzazione** ulteriore per tre anni, fino al 50% della base imponibile Irap emersa (o delle imposte sostitutive);
- **un sostegno per i contributi previdenziali omessi** attraverso **specifici Piani di ricostruzione della carriere previdenziali,** predisposti in accordo con le parti sociali e con gli istituti di previdenza, con un contributo a carico del Fondo Nazionale per l'Emersione e prevedendo anche eventuali forme concordate di compartecipazione dei lavoratori;
- la realizzazione **di piani per l'adeguamento alle norme per la sicurezza**: le Asl e le istituzioni preposte dovranno cioè identificare percorsi, di durata definita, per l'adeguamento alle norme in materia di igiene, ambiente e sicurezza.

Proponiamo inoltre che, in questo sistema premiale/incentivante, tutti **i procedimenti giudiziari** per le imprese che aderiscono ai Piani locali di sistema per l'emersione, **siano sospesi per 3 anni**, alla scadenza dei quali effettuare la verifica in relazione al rispetto dei tempi previsti dai "piani di rientro concordati".
La ricostruzione previdenziale a cui hanno diritto i lavoratori non dovrebbe in ogni caso essere inferiore/superiore ad un periodo prefissato di versamenti. Le regioni potrebbero inoltre compartecipare al contributo per la ricostruzione delle carriere previdenziali, per una percentuale aggiuntiva fino ad un massimo, definito, dell'importo totale.