

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

**d’iniziativa dei senatori RIPAMONTI, MANCONI, PIERONI, BOCO,
BORTOLOTTI, CARELLA, CORTIANA, DE LUCA Athos, LUBRANO
DI RICCO, PETTINATO, SARTO e SEMENZATO**

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 12 MAGGIO 1999

Istituzione di una Commissione parlamentare d’inchiesta
sul fenomeno del cosiddetto «lavoro nero o sommerso»

ONOREVOLI SENATORI. — Dopo anni di apparente scarsa attenzione al fenomeno del «lavoro nero» o «lavoro sommerso», sia il dibattito scientifico che l’iniziativa politica, in merito ai problemi occupazionali, si stanno concentrando su questo aspetto problematico del lavoro italiano con il quale si identifica un tipo di occupazione non regolare, che sfugge alle normative, agli obblighi ed ai controlli fiscali, contributivi e assistenziali.

Va preliminarmente chiarito che le espressioni «lavoro nero», «lavoro sommerso», «lavoro deregolamentato», rientranti

nella più ampia dizione di «lavoro irregolare», sono in realtà molto ambigue e comprendono realtà diverse.

L’irregolarità nel lavoro assume infatti differenti forme e situazioni: vi è un sommerso a fini fiscali; uno a fini contributivi; un «lavoro nero» per la mancata osservanza delle norme relative ai minimi salariali, agli orari, al rispetto delle norme sull’inquinamento e sulla sicurezza e igiene sul lavoro, abuso di alcune figure normative (come i falsi apprendisti e gli pseudo collaboratori); un sommerso connesso con la mancanza delle autorizzazioni previste

per l'espletamento di specifiche attività economiche.

Una particolare attenzione, inoltre, andrebbe riservata all'analisi dello sfruttamento del lavoro minorile, al lavoro degli extracomunitari, dei pensionati e al «doppio lavoro».

Il «lavoro nero» rappresenta una componente strutturale del mercato del lavoro italiano, provocando nel mercato stesso una grave turbativa, in quanto chi opera regolarmente, nel rispetto della legge, subisce una concorrenza sleale da parte di chi, non osservando obblighi previdenziali, fiscali o contrattuali, può permettersi di offrire prodotti o servizi a prezzi più bassi.

I settori economici in cui si concentra maggiormente il lavoro nero sono l'agricoltura, le costruzioni, i trasporti, il tessile e l'abbigliamento, i servizi a domicilio e non destinabili alla vendita.

Da notare come nel settore agricolo sembrerebbe persistere, in molte aree del Sud, il fenomeno del «capolarato», alimentato dalla crescente offerta di manodopera conseguente all'afflusso di immigrati irregolari; nell'industria convivrebbero, a seconda di zone e comparti, fenomeni di sommerso d'azienda e sommerso di lavoro e parrebbe significativo il fenomeno delle posizioni lavorative sommerse ricoperte non da disoccupati, ma da cassaintegrati, lavoratori in mobilità e pensionati. Da più parti viene, inoltre, sottolineata la gravità della situazione nel settore dell'edilizia, in cui l'alta incidenza del sommerso d'azienda è legata alle stesse modalità di svolgimento dell'attività produttiva che, nelle piccole costruzioni e nelle opere di manutenzione, si esplica spesso in maniera ai limiti dell'informale.

Un altro fattore rilevante è connesso agli eccessi di ribasso nelle aste e nelle gare di

appalto indette dalle pubbliche amministrazioni. Si assisterebbe in tali casi ad un effetto non voluto della normativa in tale materia, che spingerebbe le imprese a praticare prezzi estremamente bassi e comunque inadeguati a fronteggiare i costi derivanti dagli ordinari livelli retributivi, con il risultato indiretto di finire con l'alimentare, spesso tramite la catena dei subappalti, proprio il settore dell'economia sommersa.

Secondo una recente statistica elaborata dall'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO), si apprende che in Italia quasi un lavoratore su quattro non è in regola, circa il 22,6 per cento del totale. Negli ultimi due anni, a fronte di una costante diminuzione degli occupati, si è assistito invece ad un aumento dei lavoratori irregolari.

Secondo il Centro studi sugli investimenti sociali (CENSIS), nel 1997 il lavoro sommerso avrebbe prodotto una ricchezza pari al 26 per cento del PIL (Prodotto interno lordo), quindi essendo il PIL pari a circa lire 2.000.000 di miliardi, la ricchezza prodotta dal «lavoro nero» sarebbe pari a lire 520.000 miliardi.

Alla luce di queste considerazioni non si può non rilevare che il «lavoro nero» è da considerare un fenomeno in grado di inquinare il tessuto economico del nostro Paese.

Da queste premesse appare evidente quanto sia necessario giungere all'istituzione di una Commissione di inchiesta che possa far luce sul fenomeno, sulle sue effettive dimensioni e sulle cause che nel tempo lo hanno determinato, al fine di poter suggerire gli strumenti adeguati per favorirne la piena emersione e limitarne l'incidenza.

**PROPOSTA
DI INCHIESTA PARLAMENTARE**

Art. 1.

(Istituzione e composizione della Commissione parlamentare d'inchiesta)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno del cosiddetto «lavoro nero o sommerso».

2. La Commissione conclude i suoi lavori entro 12 mesi dalla data del suo insediamento.

3. La Commissione è composta da venticinque senatori nominati dal Presidente del Senato della Repubblica in proporzione al numero dei componenti i Gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun Gruppo parlamentare.

4. Il Presidente del Senato della Repubblica entro dieci giorni dalla designazione dei suoi componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'Ufficio di presidenza.

5. L'Ufficio di presidenza, composto da un Presidente, due Vice Presidenti e tre Segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nella elezione del Presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti. Nel caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il senatore più anziano.

6. Per la nomina, rispettivamente dei due Vice Presidenti e dei tre Segretari, ciascun componente la Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti; in caso di parità di voti si procede a norma del comma 5. Le stesse disposi-

zioni si applicano per le elezioni suppletive.

Art. 2.

(Funzioni della commissione)

1. La Commissione ha i seguenti compiti:

a) accertare in quali aree del Paese il fenomeno del «lavoro nero» è maggiormente diffuso;

b) stabilire la dimensione quantitativa del fenomeno suddivisa per sesso, per età, in particolare riferita al lavoro minorile e nei confronti dei lavoratori immigrati e dei pensionati;

c) accertare le cause e le dimensioni del fenomeno del lavoro irregolare e del doppio lavoro;

d) svolgere indagini sulle caratteristiche dell'economia sommersa;

e) individuare le possibilità e i metodi di eliminazione del fenomeno e i motivi che ne ostacolano l'emersione;

f) ricercare nuovi strumenti incentivanti l'emersione del fenomeno e verificare il grado di efficacia delle procedure di controllo sul territorio attualmente disponibili, in particolare:

1) verificare in quale misura i contratti di «emersione» sottoscritti tra le parti hanno prodotto gli effetti attesi, ovvero le proposte per incentivarne l'efficacia e la realizzabilità;

2) proporre le necessarie misure per incrementare l'azione di controllo sul territorio e le iniziative ispettive nei luoghi di lavoro per garantire una più articolata azione preventiva;

3) ricercare nuove proposte di modifica del sistema sanzionatorio e del codice di procedura penale per aumentare l'efficacia dell'azione repressiva;

g) valutare l'entità del PIL prodotto attraverso il «lavoro nero» e l'evasione fiscale e contributiva collegata ad esso.

Art. 3.

(Poteri della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami di cui all'articolo 2, comma 1, con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità giudiziaria.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione può acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'Autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. In tale ultimo caso la Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza.

2. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non dovranno essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

3. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416 bis del codice penale non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 5.

(Obbligo al segreto)

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli

atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 2.

2. Salvo che il fatto costituisca un più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 6.

(Audizioni e testimonianze)

1. Ferme le competenze dell'Autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme in vigore. Alla Commissione non può essere opposto il segreto di Stato, militare o d'ufficio.

3. Gli agenti e ufficiali di polizia giudiziaria non sono tenuti a rivelare alla Commissione i nomi di chi ha loro fornito informazioni.

Art. 7.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un Regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica del Regolamento.

2. Tutte le volte che lo ritiene opportuno la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

4. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali

e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato della Repubblica.

5. Le sedute della Commissione sono pubbliche salvo che la Commissione medesima disponga diversamente.

6. La Commissione cura l'informattizzazione e la pubblicazione dei documenti da essa prodotti nel corso della sua attività.

7. Le spese per il funzionamento della Commissione sono a poste a carico del bilancio del Senato della Repubblica.

Art. 8.

(Relazione conclusiva)

1. La Commissione, entro sessanta giorni dalla conclusione dei suoi lavori, presenta al Senato della Repubblica una relazione unitamente ai verbali delle sedute e ai documenti, salvo che per taluni di questi, in relazione alle esigenze di procedimenti penali in corso, la Commissione disponga diversamente. Devono in ogni caso essere coperti da segreto gli atti ed i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari. Possono essere presentate relazioni di minoranza.

2. Ogni volta che lo ritenga opportuno, la Commissione può riferire al Parlamento.

Art. 9.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

