

RISULTATI ATTIVITA' ISPETTIVA

DRL	VARIAZIONE 2007/2008	AZIENDE ISPEZIONATE	AZIENDE IRREGOLARI	N. LAVORATORI IRREGOLARI	N. LAVORATORI TOTALMENTE IN NERO	RECUPERO CONTRIBUTI E PREMI EVASI	SANZIONI IRROGATE
ABRUZZO	2007	6.351	3.321	4.182	1.563	10.465.585,00	
	2008	7.243	3.171	4.048	1.362	9.806.785,00	13.410.968,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>14,05</i>	<i>-4,52</i>	<i>-3,20</i>	<i>-12,86</i>	<i>-6,29</i>	
BASILICATA	2007	6.139	2.665	2.383	678	3.923.249,00	
	2008	6.682	2.758	2.251	700	2.974.289,00	6.728.225,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>8,85</i>	<i>3,49</i>	<i>-5,54</i>	<i>3,24</i>	<i>-24,19</i>	
CALABRIA	2007	18.230	6.468	9.025	2.407	16.133.685,00	
	2008	17.268	6.575	10.257	2.608	10.389.449,00	13.496.805,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>-5,28</i>	<i>1,65</i>	<i>13,65</i>	<i>8,35</i>	<i>-35,60</i>	
CAMPANIA	2007	16.619	7.509	12.318	2.770	16.182.402,00	
	2008	16.563	6.286	8.742	3.626	20.673.920,00	24.616.885,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>-0,34</i>	<i>-16,29</i>	<i>-29,03</i>	<i>30,90</i>	<i>27,76</i>	
EMILIA ROMAGNA	2007	9.166	5.018	12.182	3.242	14.742.836,00	
	2008	10.801	5.917	13.897	4.062	19.260.804,00	24.442.170,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>17,84</i>	<i>17,92</i>	<i>14,08</i>	<i>25,29</i>	<i>30,65</i>	
FRIULI VENEZIA GIULIA	2007	3.564	1.921	3.172	942	2.571.981,00	
	2008	3.685	2.011	3.852	1.101	2.025.708,00	17.871.179,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>3,40</i>	<i>4,69</i>	<i>21,44</i>	<i>16,88</i>	<i>-21,24</i>	
LAZIO	2007	13.261	7.458	12.596	2.886	19.530.083,00	
	2008	12.319	5.746	9.016	2.106	11.692.997,00	41.202.024,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>-7,10</i>	<i>-22,96</i>	<i>-28,42</i>	<i>-27,03</i>	<i>-40,13</i>	
LIGURIA	2007	7.646	4.441	6.469	2.550	9.230.466,00	
	2008	7.135	3.803	6.648	1.958	6.621.878,00	8.050.080,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>-6,68</i>	<i>-14,37</i>	<i>2,77</i>	<i>-23,22</i>	<i>-28,26</i>	

DRL	VARIAZIONE 2007/2008	AZIENDE ISPEZIONATE	AZIENDE IRREGOLARI	N. LAVORATORI IRREGOLARI	N. LAVORATORI TOTALMENTE IN NERO	RECUPERO CONTRIBUTI E PREMI EVASI	SANZIONI IRROGATE
LOMBARDIA	2007	17.781	10.032	22.161	5.680	29.198.742,00	
	2008	18.262	10.517	25.798	6.211	39.302.300,00	83.775.222,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>2,71</i>	<i>4,83</i>	<i>16,41</i>	<i>9,35</i>	<i>34,60</i>	
MARCHE	2007	8.980	5.553	9.279	2.457	10.603.748,00	
	2008	9.045	4.760	10.704	1.964	10.720.101,00	21.674.469,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>0,72</i>	<i>-14,28</i>	<i>15,36</i>	<i>-20,07</i>	<i>1,10</i>	
MOLISE	2007	4.100	2.613	1.690	474	3.689.711,00	
	2008	4.000	1.897	1.316	305	6.294.363,00	3.067.662,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>-2,44</i>	<i>-27,40</i>	<i>-22,13</i>	<i>-35,65</i>	<i>70,59</i>	
PIEMONTE	2007	13.068	6.102	10.487	2.897,00	23.772.914,00	
	2008	12.915	5.802	12.588	2.854	27.082.394,00	31.815.911,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>-1,17</i>	<i>-4,92</i>	<i>20,03</i>	<i>-1,48</i>	<i>13,92</i>	
PUGLIA	2007	21.263	9.521	13.277	4.419	18.862.614,00	
	2008	18.411	8.500	11.393	4.083	22.556.589,00	26.561.119,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>-13,41</i>	<i>-10,72</i>	<i>-14,19</i>	<i>-7,60</i>	<i>19,58</i>	
SARDEGNA	2007	6.090	3.768	6.042	2.113	17.314.520,00	
	2008	7.149	3.852	9.723	2.522	20.160.668,00	15.966.845,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>17,39</i>	<i>2,23</i>	<i>60,92</i>	<i>19,36</i>	<i>16,44</i>	
SICILIA	2007	14.522	5.793	5.784	2.464	13.248.624,00	
	2008	14.965	6.332	7.536	3.622	5.870.006,00	
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>3,05</i>	<i>9,30</i>	<i>30,29</i>	<i>47,00</i>	<i>-55,69</i>	
TOSCANA	2007	13.404	8.066	11.988	3.808	20.830.304,00	
	2008	13.988	8.178	12.844	5.106	23.099.925,00	33.142.357,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>4,36</i>	<i>1,39</i>	<i>7,14</i>	<i>34,09</i>	<i>10,90</i>	
UMBRIA	2007	4.578	1.735	2.948	724	3.109.330,00	
	2008	5.115	1.882	2.761	612	2.828.104,00	4.266.874,00

DRL	VARIAZIONE 2007/2008	AZIENDE ISPEZIONATE	AZIENDE IRREGOLARI	N. LAVORATORI IRREGOLARI	N. LAVORATORI TOTALMENTE IN NERO	RECUPERO CONTRIBUTI E PREMI EVASI	SANZIONI IRROGATE
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>11,73</i>	<i>8,47</i>	<i>-6,34</i>	<i>-15,47</i>	<i>-9,04</i>	
VALLE D'AOSTA	2007	956	510	1.136	204	903.576,00	
	2008	705	320	760	204	1.155.606,00	1.327.788,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>-26,26</i>	<i>-37,25</i>	<i>-33,10</i>	<i>0,00</i>	<i>27,89</i>	
VENETO	2007	10.582	5.130	9.312	2.773	14.389.189,00	
	2008	10.930	5.247	14.419	3.356	21.043.393,00	30.036.826,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>3,29</i>	<i>2,28</i>	<i>54,84</i>	<i>21,02</i>	<i>46,24</i>	
RIEPILOGO NAZIONALE	2007	196.310	97.624	156.431	45.051	248.703.559,00	
	2008	197.181	93.554	168.553	48.362	263.559.279,00	401.453.409,00
	<i>VARIAZ% 2007/2008</i>	<i>0,44</i>	<i>-4,17</i>	<i>7,75</i>	<i>7,35</i>	<i>5,97</i>	

Importi conciliati a seguito della conciliazione monocratica e della diffida

Riepilogo importi conciliati anno 2008			
Conciliazione monocratica (art. 11, comma 1 – d.lgs. n. 124/2004)	5.796.367,00	Somme corrisposte a seguito di diffida (art. 12 d.lgs. n. 124/2004)	887.618
Conciliazione monocratica (art. 11, comma 6 – d.lgs. n. 124/2004)	651.445,00	Somme riscosse a seguito diffida ottemperata (art. 13 d.lgs. n. 124/2004)	15.938.763
Conciliazioni presso D.P.L. a seguito di diffida	352.882,00		
Totale importi conciliati: 23.627.075			

Applicazione della sospensione

Settore merceologico	Totale provvedimenti ¹³		Di cui per pers. non risultante da scritture		Di cui per viol. tempi di lavoro		Di cui per viol. salute e sicurezza		Di cui revocati per regolarizzazione	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Pubblici esercizi	601	992	600	978	1	13	-	1	464	808
Commercio	178	662	178	648	-	14	-	-	114	497
Industria	138	184	138	184	-	-	-	-	59	115
Artigianato	92	258	92	258	-	-	-	-	52	172
Agricoltura	75	107	75	102	-	5	-	-	52	66
Servizi	43	161	42	161	-	-	1	-	23	110
Metalmecanica	24	68	24	68	-	-	-	-	17	67
Trasporti	4	4	4	4	-	-	-	-	3	3
Spettacolo	4	7	4	7	-	-	-	-	1	3
TOTALE	1159	2443	1157	2410	1	32	1	1	785	1841

I risultati espressi nella prima tabella indicano un incremento rispetto al 2008 di tutte le componenti, tranne quella delle aziende irregolari, che indica una diminuzione del 4,17 per cento, mentre marginale appare l'aumento delle aziende ispezionate. La causa può essere ricercata sia nell'accesso molto recente dei nuovi ispettori e nell'esigenza di consolidare la loro professionalità, sia nel nuovo approccio alle ispezioni che privilegia istituti come la conciliazione monocratica, sia infine nel raggiungimento di una massa-critica di ispezioni possibili, a maggior ragione se finalizzate al riscontro del lavoro in nero ed alle gravi violazioni in materia di sicurezza.

A fronte di un livello particolarmente elevato di sanzioni irrogate, anche nello specifico riferimento all'azione del nucleo dei Carabinieri - che ha portato nell'arco del 2008 a 126,8 milioni di sanzioni amministrative erogate ed a 91,8 milioni di recuperi contributivi, a fronte di 26.078 aziende ispezionate di cui 14.365 rinvenute irregolari e della elevazione di 21.392 lavoratori irregolari e di 14.562 lavoratori in nero - appare significativo il livello dei recuperi contributivi e dei premi evasi (che afferiscono all'INAIL), anche perché a tale risultato concorrono più istituti peculiari previsti dall'ordinamento. L'incremento di circa il 6 per cento per un valore assoluto di oltre 260 milioni di euro mostra la stabilità del sistema, a fronte di un incremento tendenziale e quasi sovrapponibile dei lavoratori riscontrati irregolari e di quelli totalmente in nero (rispettivamente l'incremento è del 7,75 per cento e del 7,35 per cento).

Volendo scendere ad un'analisi su base regionale, si segnala come la Lombardia presenti il più alto livello di sanzioni irrogate (con 83 milioni di euro si raggiunge il 20,7 per cento del

¹³ I dati 2007 indicano l'attività svolta dal 25 agosto al 31 dicembre 2007.

totale nazionale) e recuperi contributivi e di premi che raggiungono 39 milioni con un incremento rispetto al 2007 del 34,6 per cento.

E' particolarmente interessante il dato della Sicilia che registra il più alto incremento per i lavoratori totalmente in nero con il 47 per cento, mentre la Campania presenta un andamento inverso con una diminuzione dei lavoratori irregolari ed un incremento di quelli in nero (rispettivamente -29 per cento e 30,9 per cento).

Per quel che riguarda specificamente i lavoratori in nero, non vanno sottovalutati i dati di altre regioni come Toscana ed Emilia Romagna le quali registrano un incremento, rispettivamente, del 34,1 per cento e del 25,3 per cento.

In alcune Regioni invece, a fronte di un basso livello di lavoratori in nero, è molto alto quello dei lavoratori irregolari. E' il caso del Veneto con 21,02 per cento per i primi e 54,84 per cento per i secondi e della Sardegna con 19,36 per cento e 60,92 per cento.

Il Lazio dopo la Valle d'Aosta, la cui punta è data dall'inesistenza di lavoratori totalmente in nero e nel -33,1 per cento dei lavoratori irregolari ed il Molise i cui lavoratori in nero diminuiscono del 35,65 per cento, appare la regione più virtuosa (con il decremento di tutti gli indicatori, per valori di circa il -27 per cento per lavoratori irregolari, del -28,5 per cento per i lavoratori in nero, del -23 per cento per le aziende irregolari (va anche sottolineato che sono diminuite del 7 per cento le aziende ispezionate). L'andamento dei recuperi contributivi e dei premi non è comunque una variabile dipendente dalle citate variazioni e, quindi, mentre nel Lazio si registra anche una sensibile diminuzione di tale dato (-40 per cento) ed in Sicilia il decremento raggiunge il 55 per cento (nonostante l'incremento dei lavoratori in nero di quasi il 50 per cento precedentemente rilevato), non altrettanto avviene negli altri casi: in Valle d'Aosta si ha un aumento del 27,89 per cento ed in Molise (dato percentuale più elevato) del 70,59 per cento.

I recuperi contributivi non derivano solo dalle ispezioni ma anche dall'esperimento della conciliazione monocratica che avviene presso la direzione provinciale del lavoro (può essere preventiva o contestuale all'accesso ispettivo) e dalle diffide degli ispettori (il più recente e complesso istituto è la diffida accertativa per i crediti patrimoniali che può anch'essa sfociare in una conciliazione monocratica). L'importo complessivo di circa 23,63 milioni di euro che presenta caratteristiche di effettivo versamento all'erario, è significativo ed indica un possibile consolidamento di questi istituti che hanno anche una finalità deflativa del contenzioso.

In considerazione dell'estensione, operata dalla legge-delega n. 123/2007 e quindi dal d.lgs. n. 81/2008, dell'istituto della sospensione a tutte le attività imprenditoriali, è opportuno analizzare gli andamenti registrati non solamente nel settore edile al quale era in precedenza limitato, tenendo conto del breve periodo di vigenza e delle problematiche applicative di cui si è detto in precedenza.

Analizzando i dati esposti in tabella si rileva che per il 2007 la media mensile dei provvedimenti è stata pari a circa 290, a fronte dei circa 203 per il 2008, dato, quindi, in flessione.

Sotto il profilo quantitativo, si rileva altresì che il settore che ha presentato la più alta, in cifra assoluta, incidenza di tale provvedimento (non considerando l'edilizia, i cui dati sono esposti di seguito) è costituito dai pubblici esercizi, oggetto della "sospensione" solo dall'entrata in vigore della legge-delega n. 123/2007 e per i quali si sono poste sostanzialmente le questioni legate alla connotazione di "microimpresa" ed alla sottolineatura della discrezionalità della "sospensione", contenuti nella direttiva "Sacconi" e nella successiva circolare della Direzione per l'attività ispettiva, mentre suscita perplessità il dato relativo all'agricoltura, decisamente ridotto (107) rispetto alla quantità degli occupati.

Per quanto concerne l'incidenza delle revoche per regolarizzazione esso è del 67 per cento per il 2007 e del 75 per cento per il 2008, dato questo da valutarsi in termini positivi.

Anche in questo caso emerge il dato del settore dei pubblici esercizi che indica un livello di revoche decisamente superiore alla media: nel 2008, infatti, queste raggiungono l'81,45 per cento.

Per quanto concerne il settore edilizio, va innanzi tutto segnalato che i dati relativi al periodo precedente (agosto 2006–dicembre 2007 in quanto la legge n. 248/2006, relativa al settore edile, è entrata in vigore nell'agosto del 2006) e quelli relativi al 2008 non sono direttamente comparabili, non offrendo una omogenea base temporale di riferimento. Analogamente, sotto il profilo finanziario, i dati del periodo precedente riportano il complesso delle sanzioni amministrative erogate, mentre per il 2008 si fa riferimento agli importi riscossi per la “somma aggiuntiva”.

Premesso questo, i dati 2006 – 2007 per il settore edilizio sono i seguenti: 3.052 aziende sono state oggetto di sospensione, di cui:

- 3.013 per l'impiego di personale non risultante da scritture;
- 39 per reiterate violazioni in materia di orario di lavoro;
- 1.257 revoche in seguito a regolarizzazione (pari al 41 per cento dei provvedimenti adottati).

Sono state irrogate nel medesimo periodo, sanzioni amministrative per euro 54.352.060,00.

Per quanto concerne il 2008, ricordato che dal mese di aprile la normativa di riferimento è l'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008, i dati sono i seguenti: 1.535 provvedimenti di sospensione, di cui:

- 1.484 per impiego di personale non risultante da scritture;
- 51 per violazioni in materia di orario di lavoro.

Va sottolineato come non si rilevano dalle elaborazioni dell'amministrazione provvedimenti di sospensione per violazioni in tema di salute e sicurezza del lavoro.

Significativo, ma inferiore al livello di altri settori, è il numero dei provvedimenti revocati per regolarizzazione che ammontano a 846 che rappresentano il 55 per cento delle corrispondenti sospensioni.

Non è trascurabile l'importo delle “somme aggiuntive” riscosse, che ammonta a 1.364.125,00 euro.

L'incidenza delle revoche per regolarizzazione, quindi, pur in crescita, resta sensibilmente più bassa di quella delle altre categorie, circostanza questa che lascia presumere sia un'elevata incidenza di violazioni non sanabili, sia la sostanziale non convenienza, in particolare per le imprese meno qualificate, a provvedere alle regolarizzazioni; circostanze queste che dovrebbero indurre ad una più intensa azione di verifica e contrasto in tale settore.

6.1.1.3. Il “Libro unico del lavoro”

Il processo evolutivo di una materia estremamente complessa come quella delle ispezioni del lavoro ha trovato un punto d’approdo in un istituto decisamente innovativo e, come tale, oggetto di riflessione: il Libro unico del lavoro”, introdotto dalla legge n. 133/2008, di conversione del DL n. 112/2008, che ha rivisto integralmente e radicalmente gli obblighi dei datori di lavoro in relazione alla tenuta della documentazione obbligatoria, nell’ottica di una rilevante semplificazione.

A seguito di tali modifiche il Ministero è intervenuto con diversi provvedimenti fornendo istruzioni e successivamente precisazioni in ordine a tale materia: con il d.m. 9 luglio u.s., oltre a disciplinare, in 7 articoli, il Libro unico, ha anche introdotto il regime transitorio per il passaggio allo stesso: sino al 16 gennaio 2009, infatti, i datori di lavoro sono stati autorizzati ad utilizzare i vecchi libri paga e presenze per assolvere agli obblighi di tenuta, registrazione ed esibizione del libro unico. Da tale data il libro paga ed il libro matricola sono abrogati.

In seguito, con la circolare n. 20 del 21/08/2008 il Ministero del lavoro ha fornito le disposizioni per introdurre l’uso del Libro unico del lavoro, così come disposto dagli artt. 39 e 40 della legge n. 133/2008.

Nell’ambito degli interventi di semplificazione in materia di lavoro, contenuti nel DL n. 112/2008, il libro unico risulta certamente di notevole importanza. Ai sensi dell’art. 39, comma 1, “il datore di lavoro privato, con la sola esclusione del datore di lavoro domestico, deve istituire e tenere il Libro unico del lavoro”; il nuovo Libro unico del lavoro obbliga il datore di lavoro ad istituire e tenere un solo libro, unico¹⁴, anche in presenza di più posizioni assicurative in ambito aziendale o di più sedi di lavoro distaccate, pure se stabili ed organizzate.

La disciplina relativa al Libro unico risponde pienamente alla volontà insita in tutta la riforma introdotta dalla legge n. 133/2008 di eliminare complicazioni ed appesantimenti nella gestione dei rapporti di lavoro, privilegiando il sanzionare le condotte che riguardano la regolarità del lavoro sotto un profilo sostanziale piuttosto che gli errori meramente formali.

Viene specificamente sanzionata la fattispecie in cui il datore di lavoro risulti del tutto sprovvisto del Libro unico del lavoro o lo abbia messo in uso senza rispettare uno dei sistemi di tenuta previsti dalla suddetta circolare n. 20 del 21 agosto 2008, applicativa del decreto ministeriale 9 luglio 2008.

Altro obbligo previsto dal Libro unico del lavoro e che modifica i comportamenti dei datori di lavoro rispetto al passato è quello relativo alle scritturazioni obbligatorie che devono avvenire “per ciascun mese di riferimento, entro il giorno 16 del mese successivo”.

La funzione di tale strumento è, infatti, quella di fotografare, in un’ottica di semplificazione, la realtà aziendale in un dato momento. Rimane invece alla comunicazione obbligatoria preventiva di instaurazione dei rapporti assolvere alla finalità maggiormente critica che è quella di contrasto al sommerso.

Sotto il profilo della vigilanza ministeriale e degli enti previdenziali, quindi, il termine di compilazione del nuovo libro obbligatorio di lavoro fa sì che gli ispettori all’atto dell’accesso

¹⁴ Il Libro unico, infatti, non dovrà più essere tenuto nel luogo in cui si esegue il lavoro (come stabilito dall’art. 21 del d.P.R. 1124/65) ma potrà essere tenuto, alternativamente:

- presso la sede legale dell’impresa;
- presso lo studio del consulente o professionista abilitato;
- presso i servizi e i centri di assistenza delle associazioni di categoria delle imprese artigiane e delle altre imprese.

ispettivo in azienda o in una delle sedi dell'azienda si troveranno a richiedere l'esibizione del Libro unico aggiornato a due mesi precedenti - se l'ispezione avviene prima del 16 del mese - ed al mese precedente se l'ispezione avviene in data successiva al 16 del mese seguente quello di avvio dell'ispezione. Ferma restando, ovviamente, la verifica della corretta instaurazione dei rapporti di lavoro mediante l'esame delle comunicazioni obbligatorie preventive.

L'obbligo di esibizione, di cui all'art. 39, comma 6, della legge n. 133/2008, grava a seconda dei casi¹⁵ sul datore di lavoro, sul consulente del lavoro o su uno dei professionisti autorizzati o in ultimo sul servizio o centro di assistenza dell'associazione di categoria.

La circolare citata stabilisce anche regole relativamente all'obbligo di conservazione del Libro unico del lavoro prevedendo che lo stesso venga conservato e custodito per la durata di cinque anni dalla data dell'ultima registrazione (non più dieci anni come per il passato). La competenza a constatare e contestare gli illeciti amministrativi relativi agli obblighi di istituzione, tenuta, registrazione, esibizione e conservazione del Libro unico del lavoro - nonché alla irrogazione delle sanzioni pecuniarie amministrative è di tutti gli organi di vigilanza che effettuano accertamenti in materia di lavoro e previdenza e, quindi il Libro unico del lavoro

¹⁵ Datore di lavoro:

Diverse sono le puntualizzazioni sull'argomento che si possono leggere, sia sul d.m. 9 luglio 2008 che sulla circolare di applicazione n. 21 del 20/08/08, per quanto riguarda il Libro unico del lavoro tenuto presso la sede legale dell'impresa che vede il datore di lavoro obbligato ad esibirlo agli organi di vigilanza tempestivamente (e cioè prima che l'ispettore proceda alla redazione del "verbale di primo accesso ispettivo") nel luogo in cui si esegue il lavoro, solo quando si tratta di sede stabile di lavoro, prevedendo che l'esibizione possa avvenire anche a mezzo fax o posta elettronica.

Per l'individuazione della sede stabile - con riferimento alle aziende multilocalizzate - interviene il criterio che lo definisce, di cui all'art. 5, comma 1, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, secondo cui deve considerarsi "sede stabile di lavoro" soltanto quella articolazione autonoma della impresa, stabilmente organizzata, che si presenta idonea ad espletare, in tutto o in parte, l'attività aziendale e risulta dotata degli strumenti necessari, anche con riguardo alla presenza di uffici amministrativi. La sanzione pecuniaria prevista è stabilita nell'importo da 200 a 2000 euro e non è ammessa la procedura della diffida obbligatoria in quanto si tratta di una condotta commissiva e per quanto spiegato in precedenza non sanabile.

Consulente del lavoro:

Fermo restando l'onere per il datore di lavoro di comunicare preventivamente, alla Direzione provinciale del lavoro competente per territorio, le generalità e ogni altro dato necessario del professionista cui ha conferito l'incarico della tenuta e cura del Libro unico del lavoro, costui è sanzionabile per non aver esibito e portato in visione il Libro unico del lavoro, conservato e tenuto presso il proprio studio, solo qualora siano decorsi quindici giorni dalla richiesta, espressamente formulata, nel "verbale di primo accesso ispettivo", a norma dell'art. 3, comma 3, del decreto ministeriale 9 luglio 2008, senza opporre un "giustificato motivo" ostativo impeditivo.

In caso di prima violazione il professionista va incontro alla sanzione pecuniaria amministrativa da 100 a 1000 euro (la diffida obbligatoria, anche in questo caso, non trova applicazione, in quanto si tratta di una condotta commissiva).

Nel caso in cui il professionista risulti recidivo, ai sensi dell'art. 8-bis della legge n. 689 del 1981, ferma restando l'irrogazione della sanzione pecuniaria amministrativa, il funzionario accertatore che contesta la violazione deve darne tempestivamente comunicazione al Consiglio provinciale dell'Ordine professionale per l'adozione di provvedimenti disciplinari conseguenti.

Le Associazioni di categoria:

Come nel caso precedente, sussiste l'obbligo di comunicare preventivamente, da parte del datore di lavoro, i dati relativi al centro di assistenza o all'associazione deputata a tenere il Libro unico del lavoro. Inoltre il personale ispettivo deve vigilare che tali centri svolgano l'attività a favore unicamente delle imprese associate e iscritte alle rispettive associazioni di categoria.

Sul piano sanzionatorio la sanzione prevista si differenzia in base alla gravità della condotta tenuta. Nel caso in cui siano decorsi quindici giorni dalla richiesta espressamente formulata nel verbale di primo accesso ispettivo e non sia stato apposto giustificato motivo impeditivo, le associazioni di categoria sono tenute alla sanzione da 250 e 2000 euro, e, se recidive, nella violazione dell'obbligo di esibizione, da 500 a 3000 euro. Anche in questo caso la diffida obbligatoria non trova applicazione in quanto condotta commissiva.

potrà essere verificato dagli ispettori delle Direzioni provinciali e regionali del lavoro, ma anche dai funzionari ispettivi degli istituti ed enti previdenziali ed assicurativi¹⁶.

L'introduzione del Libro unico del lavoro, e l'ottica di semplificazione che questo persegue mettono in evidenza due aspetti: il primo attiene all'esigenza di porre una maggiore attenzione ai profili della prevenzione e dell'informazione; il secondo alla consapevolezza che l'elemento fondamentale nella lotta al "sommerso" ed al "lavoro nero" è costituito dalla comunicazione preventiva di assunzione o di instaurazione del rapporto di lavoro (in caso di collaborazione coordinata e continuativa), prima dell'inizio dell'attività lavorativa, generalizzata per tutti i settori dal 1° gennaio 2007.

Va quindi ribadito che la comunicazione anticipata di assunzione o di instaurazione del rapporto di lavoro, obbligatoria per tutti i prestatori ma anche per quei rapporti, come i tirocini, ove *ex lege* non c'è subordinazione, assume una valenza fondamentale per sapere, da subito, se un lavoratore, trovato al momento dell'accesso, è in nero o no: da ciò discende, sicuramente, l'applicazione della massimizzazione (da 3.000 a 12.000 euro oltre a 150 euro per ogni giorno di "nero") con la possibile sospensione dell'attività, in via cautelare e finò alla "messa in regola", qualora ricorrano i presupposti chiaramente indicati nell'art. 14 del d.lgs. n. 81/2008.

Fermi restando i cambiamenti nell'ottica della semplificazione più volte ribaditi, un dubbio può sorgere sulle possibili difficoltà cui molte piccole e medie imprese andranno incontro con l'abrogazione del cartaceo e la necessità di delegare consulenti e professionisti alla tenuta e gestione del Libro unico con preventivabili aumenti di spesa se non altro per la remunerazione degli stessi soggetti abilitati.

Va quindi notato come sia in corso un consistente dibattito su di un'innovazione di grande portata che necessita di ulteriori interventi, oltre a quelli citati ed all'emanazione del *Vademecum* del dicembre 2008; interventi anche di natura squisitamente applicativa legati alla realizzazione di un sistema uniforme, basato su *softwares* omologati e validati dall'INAIL.

Va sottolineato come l'istituzione del Libro unico comporti significative modificazioni nei "comportamenti" degli operatori interessati, intendendo per questi ultimi, non solo datori di lavoro e lavoratori, ma i professionisti di settore, gli enti bilaterali e certamente in primo luogo l'Amministrazione e gli enti previdenziali, a loro volta, considerati sia sotto il profilo dell'attività di regolazione, sia sotto quello dell'attività ispettiva.

Infatti, l'abrogazione di una serie di "libri" che erano obbligatori presso l'impresa o chi ne curava la tenuta determina la rinuncia alla registrazione, in tempo reale, degli elementi relativi ad inizio, gestione e fine del rapporto di lavoro, con tutte le evidenze che essi implicano (come l'effettiva durata e tipologia della prestazione), lasciando spazio alle sole registrazioni periodiche previste dalla normativa, sia pure in un regime che non sembra consentire alterazioni o inserimenti atipici.

¹⁶ D'altro canto, il legislatore si è premurato di individuare espressamente l'autorità competente a ricevere il rapporto, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 689/1981, in caso di mancata estinzione delle violazioni mediante pagamento delle sanzioni in misura ridotta, vale a dire la Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente.

Tale individuazione impedisce, con riferimento alle omesse e infedeli registrazioni sul Libro unico del lavoro, la reviviscenza delle previsioni normative contenute nell'art. 35, commi 2 e 3, della legge n. 689/1981, che stabilivano, in caso di connessione con omissioni totali o parziali di contributi previdenziali e premi assicurativi, l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione da parte dell'istituto previdenziale o assicurativo competente a richiedere anche i contributi e i premi.

La conclusione della procedura sanzionatoria spetta quindi sempre alla Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente, la quale sarà destinataria degli scritti difensivi e procederà all'emanazione dell'ordinanza di ingiunzione o di archiviazione dopo la ricezione del rapporto da parte dei funzionari accertatori.

Di diverso segno sarebbe stata una scelta che, rendendo completo il processo di “dematerializzazione” del “Libro unico”, si fosse indirizzata alla “messa in rete” di tale strumento, consentendone l’immediato aggiornamento e fruizione, soprattutto da parte degli organi ispettivi, rendendo in tal modo assolutamente trasparente la gestione dei rapporti di lavoro mantenendo visibili quegli elementi, relativi ad esempio ai tempi di svolgimento dell’attività lavorativa, che, attualmente, non possono più essere riscontrati dall’ispettore, come finora avveniva con l’esibizione del libro paga e del libro matricola.

In sostanza, mentre viene mantenuta nell’Ordinamento la comunicazione obbligatoria (la quale costituisce l’unico strumento in grado di combattere il ricorso al lavoro nero), vengono a mancare gli strumenti conoscitivi, in tempo reale, per adeguatamente contrastare l’“evasione parziale” ed il fenomeno diffuso del “lavoro irregolare”.

Va in conclusione considerato che è in atto una significativa accelerazione del processo di informatizzazione del Libro unico che, anche in un’ottica di ulteriore semplificazione, è prevista nella direttiva 2009 sull’azione amministrativa.

Si fa strada quindi una prospettiva nella quale il Ministero stesso “ente certificatore” che valida la regolarità della tenuta del Libro unico, secondo la normativa vigente (il servizio sarebbe completamente gratuito per i soggetti obbligati; al momento gli enti certificatori offrono i loro servizi a pagamento).

Le ulteriori possibili implementazioni che, dalle informazioni contenute nel Libro unico, che riguardano i lavoratori attivi, consentissero l’incrocio con altri archivi, come quello, anch’esso in via di ingegnerizzazione, dei DURC (Documenti Unici di Regolarità Contributiva), consentirebbero una ben diversa cognizione delle condizioni dei lavoratori in Italia.

6.1.2. I programmi 3 “Reinserimento lavorativo e sostegno all’occupazione”; 4 “Sostegno al reddito”; 5 “Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro”

Nell’ambito di questo programma convergono gli strumenti più significativi dell’azione per il superamento delle crisi occupazionali.

Sempre più si avverte l’esigenza di un’azione complessiva che associ le politiche “attive” e le politiche “passive”, ma il passo più incisivo, in questo senso, è rappresentato dalla nuova logica che prevede un’azione sinergica, sia sotto il profilo strategico e progettuale sia sotto quello delle risorse finanziarie, tra la tradizionale area degli “ammortizzatori sociali” e delle “politiche attive” (delle quali costituiscono un importante esempio i progetti di *welfare to work* portati avanti dall’Amministrazione, prevalentemente con il ricorso all’Agenzia tecnica Italia Lavoro S.p.A., di cui si parla in altra parte della relazione) e quella degli interventi in materia di formazione che si avvalgono, questi ultimi, sia delle risorse del fondo di rotazione per la formazione professionale, sia di quelle provenienti dal FSE-Fondo Sociale Europeo.

A tale profilo si farà espresso riferimento, anche per le interazioni con gli Enti territoriali e locali, da un lato, e con l’Unione Europea, dall’altro.

In tale contesto, è necessario fare riferimento agli artt. 18 e 19 del DL n. 185/2008, convertito con la legge n. 2/2009 e successive modifiche, che modificano profondamente le due aree di intervento, finora distinte pur se collegate, dell’“occupazione” e della “formazione professionale”, che vengono “contestualizzate” nella comune finalità di assicurare il sostegno al reddito a famiglie, lavoratori ed imprese. Si profila quindi una significativa ristrutturazione sia del fondo per l’occupazione sia della gestione della formazione professionale e continua.

Nel disegno di riorganizzazione, del quale si è detto in precedenza, è del resto previsto che tali competenze confluiscono in un'unica Direzione generale.

In un'ottica che vede lo strumento della "cassa integrazione in deroga" come il fulcro di una politica di "sostegno al reddito" che sia in grado di superare l'attuale emergenza, tanto da mobilitare risorse per circa 8.000 milioni di euro per il biennio 2009-2010 in un "bacino di utenza" che viene esteso dal comma 8 del citato art. 19 "a tutte le tipologie di lavoro subordinato, compresi i contratti di apprendistato e di somministrazione", ha costituito un elemento necessario l'accordo intervenuto tra il Governo, le Regioni e le Province autonome.

Con l'art. 18, viene istituito il "fondo sociale per occupazione e formazione" e, al riguardo, la norma prevede che in esso confluiscono le risorse del "fondo per l'occupazione".

Al riguardo, va ricordato che a quest'ultimo fanno capo una molteplicità di interventi e che il medesimo è fortemente impegnato per l'attribuzione della "cassa integrazione in deroga".

Nel rinviare all'esame, che segue, delle risorse al medesimo assegnate nell'esercizio 2008, va sottolineato come non sia priva di fondamento l'opzione di mantenere distinti i due fondi, ma di mantenerli separati in modo da evitare sovrapposizioni.

La particolare complessità del "fondo per l'occupazione", attualmente distribuito su tre programmi, con tre diversi capitoli di bilancio, già da tempo ha portato la Corte ad indicare una modifica che consentisse di distinguere gli interventi legati a "diritti soggettivi" espressamente previsti da norme di legge e quelli aventi un carattere sostanzialmente automatico, come le erogazioni agli LSU, dagli interventi legati alle politiche attive (si citava il *Welfare to work*, nel cui ambito si colloca il macroprogramma PARI) e quelli, infine, di vero e proprio "sostegno al reddito".

Un disegno appropriato potrebbe spostare gli ultimi due tipi di intervento al nuovo fondo, rimanendo ferma l'esigenza di migliorare il sistema di trasferimento all'INPS delle risorse, anche attraverso l'implementazione di banche-dati che già attiene ai contesti dei DURC e del Libro unico del lavoro e che è espressamente prevista dalla ancor più recente normativa citata.

In considerazione di quanto enunciato, è opportuno, da un lato, fornire il quadro degli interventi a carico del fondo per l'occupazione nel 2008 (il cui decreto "ricognitivo" è stato emanato il 12 febbraio 2009) e, dall'altro, dar conto in termini più espliciti, sia degli accordi intervenuti con la Commissione Europea e con Regioni e Province autonome, sia delle misure degli interventi di parte nazionale e di parte comunitaria, nel mutato Quadro Strategico Nazionale e dei POR per la realizzazione di politiche attive in favore dei lavoratori interessati.

Per quanto attiene al primo aspetto, va detto che la nuova classificazione di bilancio, per missioni e programmi, in considerazione delle caratteristiche plurintervento del fondo, ha reso necessario ripartire lo stesso in tre capitoli, con conseguente suddivisione degli stanziamenti complessivi ed un'attribuzione (delle quali si sottolinea la virtualità) delle tipologie di interventi:

Cap.	Missione	Programma	Macroaggregato	Stanziamenti
7202	26	26.3 (reinserimento lavorativo e sostegno)	2.2.6. (investimenti)	1.124.890.274
7206	26	26.4 (sostegno al reddito)	2.3.6. (investimenti)	397.890.277
7207	26	26.5 (servizi per lo sviluppo del mercato del	2.4.6. (investimenti)	170.945.139
Totale				1.693.725.690

Sugli stanziamenti complessivi, pari a 1.693.725.690 euro, sono stati effettuati accantonamenti per 159.577.201 euro (86.077.202 euro, ai sensi dell'art. 1, comma 507 della legge n. 296/2006 e 73.499.999 euro, ai sensi del successivo comma 758).

A fine esercizio, in seguito ad accantonamenti definitivi, erogazioni specifiche (35 milioni di euro per la stabilizzazione dei lavoratori ISFOL), finanziamenti da normative specifiche (48 milioni di euro per gli ammortizzatori in deroga per Malpensa e per la proroga degli ammortizzatori per la sanità privata – 10 milioni di euro per il settore della pesca e minime riassegnazioni per 45.600 euro) le disponibilità effettive hanno raggiunto: 1.630.694.088 euro in conto competenza; 292.278,436 euro per residui 2007; 18.000.000 euro per residui di stanziamento 2006 reintegrati nel 2008. Le disponibilità complessive dell'esercizio 2008 sono state quindi pari a 1.940.972.524 euro.

Va sottolineato che, sulla competenza 2008, gli impegni hanno raggiunto 1.254.386.108 euro, determinando residui di stanziamento per 376.307.979 euro.

Un elemento di particolare importanza e legato ai profili trattati in precedenza è dato dalla quota pari a 218.485.844 euro di detti residui di stanziamento, che viene ritenuta indispensabile per le emergenze di natura occupazionale che presumibilmente si verificheranno nel corso del 2009.

La precedente rappresentazione è emblematica del livello di complessità della gestione del fondo e, soprattutto, dell'eterogeneità degli interventi, laddove, sempre più, si affacciano esigenze dovute alle situazioni emergenziali che devono trovare strumenti di intervento puntuali.

Appare quindi importante comprendere come su tale tema dominante si sia potuta raggiungere una convergenza, con il livello sovranazionale e quello territoriale, sul piano degli interventi, delle regole (si cita, in particolare, il comma 10 dell'art. 19 che subordina il diritto a percepire qualsiasi trattamento di sostegno al reddito, ai sensi della legislazione vigente in materia di ammortizzatori sociali, alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o a un percorso di riqualificazione professionale, a pena di perdita di qualsiasi erogazione di carattere retributivo e previdenziale, a carico del datore di lavoro, anche nei confronti dell'Unione Europea e degli Enti territoriali e locali) e dei finanziamenti.

Ad una tempestiva prima ripartizione delle risorse, per concessioni e proroghe degli ammortizzatori sociali in deroga, avvenuta con decreto del 19 febbraio 2009, per 151,5 milioni di euro, a carico del fondo per l'occupazione, corrisponde, infatti una rete pattizia che aveva già trovato il suo momento fondamentale nell'Accordo del 12 febbraio con Regioni e Province autonome per l'utilizzazione del contributo regionale a valere sui POR-FSE.

In relazione all'esigenza individuata in 8.000 milioni di euro per il biennio 2009-2010, a fronte di un impegno di parte nazionale, pari a 5.350 milioni di euro¹⁷, destinato al pagamento dei contributi figurativi ed alla parte maggioritaria del sostegno al reddito, da parte delle Regioni e Province autonome viene assicurato un contributo pari a 2.650 milioni di euro per azioni di politica attiva e di completamento del sostegno al reddito, a valere sui programmi regionali FSE.

L'accordo è piuttosto complesso, anche al fine di garantire le compatibilità di bilancio, nel rispetto degli Assi "occupabilità" ed "adattabilità" e tenendo conto dell'approfondimento

¹⁷ Di cui 1.400 milioni di euro derivanti dall'art. 2, comma 35 della legge finanziaria per il 2009 e dall'art. 19 DL n. 185/2008 convertito con la legge n. 2/2009 e 3.950 milioni di euro derivanti dall'art. 6-*quater* legge n. 133/2008 e dal FAS quota nazionale.

tecnico previsto anche per l'ipotesi di riparto tra Regioni appartenenti agli obiettivi comunitari "convergenza" e "competitività".

Era importante verificare in quale misura tale accordo avrebbe incontrato l'avviso positivo della Commissione Europea, oltre che per i profili di compatibilità con la normativa comunitaria, anche per l'utilizzazione dei contributi del Fondo Sociale Europeo.

Il 31 marzo 2009 si è tenuto a Roma, presso la sede del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, un incontro tecnico tra i rappresentanti della Commissione Europea, dei Ministeri del lavoro, della salute e delle politiche sociali, dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico e di una delegazione regionale (coordinamento delle Regioni Lazio, Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna, Sicilia e Molise).

La Commissione Europea ha manifestato apprezzamento per i contenuti dell'accordo del 12 febbraio 2009 tra Governo e Regioni (il 26 febbraio, in seguito agli approfondimenti tecnici, l'accordo è stato sancito dalla conferenza Stato-Regioni) e ha dichiarato la propria disponibilità a supportare, per quanto di competenza, la messa in atto dello stesso.

Un punto importante è dato dalla conferma del ruolo centrale del FSE quale strumento per l'attuazione della strategia europea per l'occupazione, la cui missione è fornire sostegno agli interventi di politica attiva.

Da parte italiana è stato confermato che i lavoratori colpiti dalla crisi economica saranno destinatari degli interventi previsti nell'accordo, e che, nel contempo, saranno realizzate anche altre azioni a beneficio delle altre fasce deboli del mercato del lavoro.

Di rilievo sono l'individuazione nominativa dei lavoratori interessati e la personalizzazione del programma che prevede la presa in carico del lavoratore da parte dei servizi competenti che curano la realizzazione di misure di politica attiva, fra cui la formazione, accompagnate dall'erogazione di un'indennità di partecipazione al percorso programmato.

Per quanto attiene alla rendicontazione, deve essere dimostrata la correlazione tra le spese relative alle misure di politica attiva e l'indennità di partecipazione, con riferimento al periodo complessivo di attuazione delle misure individuali.

Analogamente, l'equilibrio tra le varie voci di spesa deve essere valutato con riferimento al periodo complessivo di attuazione delle misure individuali.

Per agevolare la gestione e il controllo del programma, le Autorità di gestione hanno convenuto di far ricorso alle opportunità previste dal regolamento FSE in materia di forfettizzazione dei costi e di utilizzo di costi *standard*.

Tale profilo suscita perplessità in relazione ad esperienze passate ed è comunque necessaria (ed è espressamente prevista) un'accurata azione di monitoraggio da parte del Ministero.

Altri aspetti affrontati hanno riguardato la modifica dei tassi di partecipazione dei fondi nell'ambito dei POR-FSE (Programma Operativo Regionale a valere sul Fondo Sociale Europeo), finalizzata ad incrementare per gli assi adattabilità ed occupabilità il tasso di intervento del FSE, e la possibilità di tener conto, nell'ipotesi di accelerazione della spesa, nel redigere entro il mese di aprile le previsioni di spesa, della stima delle risorse utilizzabili nell'anno in corso e in quello successivo.

Sono attualmente in corso, dopo i cennati passaggi, tra i quali la Delibera del CIPE del 6 marzo 2009, le stipule dei singoli accordi tra Ministero e Regioni e Province autonome, finalizzati ad individuare le risorse nazionali per la concessione in deroga dei trattamenti di cassa integrazione guadagni, mobilità e disoccupazione speciale ed attivare gli ulteriori

interventi, mediante uno specifico finanziamento a valere su risorse POR-FSE per la realizzazione di politiche attive a favore dei lavoratori interessati.

Le tabelle che seguono forniscono un quadro del sistema di ripartizione complessivo:

Tabella 1

Chiave di riparto partecipazione POR

(in milioni di euro)

Regione	Chiavi di riparto						Fabbisogno
	Lavoro		DId		Nuova		
CRO	79,3	100,0	45,7	100,0	75,9	100,0	2.094,1
Abruzzo	2,2	2,7	2,2	4,8	2,2	2,9	61,2
Emilia-Romagna	8,8	11,1	2,3	5,1	8,1	10,5	219,0
Friuli Venezia Giulia	2,2	2,8	0,9	1,9	2,1	2,7	56,6
Lazio	8,2	10,4	10,9	23,8	8,5	11,7	245,9
Liguria	2,7	3,4	1,5	3,2	2,6	3,4	71,5
Lombardia	19,7	24,8	7,5	16,3	18,5	24,0	502,4
Marche	3,3	4,1	1,4	3,1	3,1	4,0	84,4
Molise	0,4	0,5	0,7	1,5	0,4	0,6	12,8
PA Bolzano	1,3	1,6	0,2	0,4	1,2	1,5	30,8
PA Trento	1,1	1,4	0,2	0,5	1,0	1,3	27,0
Piemonte	7,1	9,0	5,0	11,0	6,9	9,2	192,6
Sardegna	2,5	3,2	4,4	9,7	2,7	3,8	80,6
Toscana	7,7	9,8	3,8	8,3	7,4	9,6	201,6
Umbria	1,6	2,1	1,0	2,2	1,6	2,1	43,7
Valle d'Aosta	0,3	0,3	0,1	0,2	0,3	0,3	6,9
Veneto	10,1	12,8	3,6	7,9	9,5	12,3	257,1
					0,0		
Conv	20,7	100,0	54,3	100,0	24,1	100,0	555,9
Basilicata	0,7	3,5	1,6	2,9	0,8	3,4	18,9
Calabria	2,1	10,1	6,0	11,0	2,5	10,2	56,9
Campania	6,9	33,1	16,6	30,5	7,8	32,9	182,7
Puglia	5,3	25,5	11,9	21,9	5,9	25,1	139,8
Sicilia	5,7	27,8	18,3	33,7	7,0	28,4	157,6
ITALIA	100	-	100	-	100	-	2.650,0
Chiavi di riparto							
Lavoro	Composizione territoriale del lavoro dipendente imprese fino a 15 addetti nel 2006 - Industria, Costruzioni e Servizi e fino a 50 addetti per il Commercio. Elaborazioni su: Archivio Statistico delle Imprese Attive (ASIA2006).						90 per cento
DId	Disoccupati di lunga durata						10 per cento

Tabella 2

**Concorso delle Regioni e delle PA all'accordo per interventi di sostegno al reddito e alle competenze
con particolare riferimento al contributo dei POR-FSE 2007-2013**

(in milioni di euro)

PO	Quota	Risorse totali Assi I e II(*)	Fabbisogno	Fonti di copertura		
				A carico dell e Regioni		A carico del Governo
				Totale	di cui POR(*)	
Por Basilicata	UE	85,5	15,4		15,4	
	Naz	19,3	3,5		3,5	
	Totale	104,8	18,9	18,9	18,9	
Por Calabria	UE	352,8	42,4		42,4	
	Naz	120,4	14,5		14,5	
	Totale	473,2	56,9	56,9	56,9	
Por Campania	UE	431,4	164,2		164,2	
	Naz	48,6	18,5		18,5	
	Totale	480,0	182,7	182,7	182,7	
Por Puglia	UE	518,0	107,8		107,8	
	Naz	153,5	32,0		32,0	
	Totale	671,5	139,8	139,8	139,8	
Por Sicilia	UE	882,9	109,9		109,9	
	Naz	382,7	47,7		47,7	
	Totale	1.265,6	157,6	157,6	157,6	
Totale Regioni Convergenza	UE	2.270,6	439,7		439,7	
	Naz	724,5	116,2		116,2	
	Totale	2.995,1	555,9	555,9	555,9	
Por Abruzzo	UE	102,4	33,0		28,3	
	Naz	87,6	28,2		24,2	
	Totale	190,0	61,2	61,2	52,5	
Por Emilia Romagna	UE	243,2	98,1		66,4	
	Naz	299,6	120,9		81,8	
	Totale	542,8	219,0	148,2	148,2	70,8
Por Friuli Venezia Giulia	UE	90,4	30,2		24,0	
	Naz	78,8	26,4		21,0	
	Totale	169,2	56,6	45,0	45,0	11,6
Por Lazio	UE	316,4	162,7		145,6	
	Naz	161,7	83,2		74,4	
	Totale	478,1	245,9	220,0	220,0	25,9
Por Liguria	UE	112,8	36,5		36,5	
	Naz	108,4	35,0		35,0	
	Totale	221,2	71,5	71,5	71,5	
Por Lombardia	UE	258,2	325,0		169,5	
	Naz	140,8	177,4		92,5	
	Totale	399,0	502,4	262,0	262,0	240,4
Por Marche	UE	92,0	42,3		42,3	
	Naz	91,7	42,1		42,1	
	Totale	183,7	84,4	84,4	84,4	
Por Molise	UE	26,1	7,4		7,4	
	Naz	18,7	5,4		5,4	
	Totale	44,8	12,8	12,8	12,8	
Por P.A. Bolzano	UE	47,0	15,8		15,8	
	Naz	44,4	15,0		15,0	
	Totale	91,4	30,8	30,8	30,8	
Por P.A. Trento	UE	40,6	9,5		9,5	
	Naz	75,2	17,5		17,5	
	Totale	115,8	27,0	27,0	27,0	

PO	Quota	Risorse totali Assi I e II(*)	Fabbisogno	Fonti di copertura		
				A carico dell e Regioni		A carico del Governo
				Totale	di cui POR(*)	
Por Piemonte	UE	298,5	111,8		58,0	77,6
	Naz	215,5	80,8		42,0	
	Totale	514,0	192,6	115,0	100,0	
Por Sardegna	UE	201,2	58,5		58,5	
	Naz	75,8	22,1		22,1	
	Totale	277,0	80,6	80,6	80,6	
Por Toscana	UE	261,2	129,8		108,2	
	Naz	144,3	71,8		59,8	
	Totale	405,5	201,6	201,6	168,0	
Por Umbria	UE	77,4	27,7		27,7	
	Naz	44,9	16,0		16,0	
	Totale	122,3	43,7	43,7	43,7	
Por Valle d'Aosta	UE	27,3	3,5		3,5	
	Naz	26,9	3,4		3,4	
	Totale	54,2	6,9	6,9	6,9	
Por Veneto	UE	311,4	151,5		139,2	20,8
	Naz	217,1	105,6		97,1	
	Totale	528,5	257,1	236,3	236,3	
Totale Regioni e PA Competitività	UE	2.506,1	1.243,3		940,4	447,1
	Naz	1.831,4	850,8		649,3	
	Totale	4.337,5	2.094,1	1.647,0	1.589,7	
Totale italia	UE	4.776,7	1.683,0		1.380,1	
	Naz	2.555,9	967,0		765,5	
	Totale	7.332,6	2.650,0	2.202,9	2.145,6	

(*) La composizione tra quota comunitaria e quota nazionale è quella che si ottiene dopo la modifica dei tassi di cofinanziamento in esito alla modifica dei piani finanziari soggetta ad approvazione da parte della Commissione Europea.

6.2. Gli strumenti di bilancio e le loro problematiche

6.2.1. I capitoli fondo

I capitoli Fondo, nel contesto delle politiche per il lavoro, come la Corte ha costantemente sottolineato, hanno sia la caratteristica di essere dei veri e propri capitoli di bilancio sui quali vengono emessi ordini di accreditamento e di pagamento, sia quella di avere caratteristiche plurintervento, sono cioè impegnati per una tipologia alquanto varia di finalizzazioni.

L'esempio più emblematico è il fondo per l'occupazione, la cui gestione è ulteriormente complicata dalla sua suddivisione in tre capitoli 7202 afferente al programma 3, 7206 al programma 4 e 7207 al programma 5, proprio per realizzarne, una sia pur virtuale, attribuzione ai programmi della nuova classificazione di bilancio.

La lettura degli andamenti è quindi complessa e, per quanto attiene al fondo per l'occupazione si richiama la trattazione approfondita che lo concerne, anche per l'evoluzione prevista dagli artt. 18 e 19 della legge n. 185/2008, convertito con la legge n. 2/2009, con l'istituzione del fondo per la formazione e l'occupazione.

Ovviamente, pur interessando tutti e tre i fondi la materia dell'occupazione, essi hanno diverse caratteristiche e diversi fruitori delle risorse finanziarie nei medesimi appostate.

In questa sede, interessa in particolare analizzare le caratteristiche dello "strumento contabile" e le sue eventuali anomalie rispetto al sistema.