

Roma, 18 aprile 2019

**Circolare n. 96/2019**

**Oggetto: Lavoro – Documento dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro su Programmazione della vigilanza per il 2019.**

Come ogni anno l’Ispettorato Nazionale del Lavoro ha programmato l’attività di vigilanza per il 2019 prevedendo di realizzare circa 150 mila accessi ispettivi (160 mila nel 2018) di cui oltre la metà saranno concentrati a colpire le violazioni in materia lavoristica e a seguire quelle su sicurezza e previdenza. Con riferimento alla generalità dei settori economici i fenomeni sui quali più si focalizzeranno i controlli saranno ancora una volta il *lavoro nero*, il caporalato, le collaborazioni coordinate e continuative, le partite IVA e il distacco transnazionale. Saranno inoltre oggetto di particolare attenzione le violazioni delle nuove regole introdotte dal *decreto dignità* su contratti a termine e somministrazione, nonché il rispetto dei requisiti per l’ottenimento del reddito di cittadinanza.

Anche quest’anno il settore della logistica e del trasporto sarà tra i più interessati dall’azione ispettiva con particolare riferimento al lavoro prestato nell’ambito delle cooperative. Obiettivi principali delle verifiche saranno il contrasto delle cooperative spurie e delle false cooperative nonché la lotta al *dumping contrattuale* al fine di garantire il rispetto dell’art. 7, comma 4 del decreto legge n. 248/2007 (convertito dalla legge n. 31/2008) in base al quale, in presenza di più contratti collettivi concernenti lo stesso settore, le imprese cooperative devono riconoscere ai propri dipendenti *trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria*.

Come sempre le liste delle aziende da ispezionare saranno estrapolate sulla base di fattori ed indicatori di rischio risultanti dalle banche dati o da una valutazione analitica della realtà economico-produttiva dei territori.

Fabio Marrocco  
Codirettore

*Per riferimenti confronta circ.ri conf.li nn.[58/2018](#) e [75/2015](#)  
Allegato uno  
M/t*

© CONFETRA – La riproduzione totale o parziale è consentita esclusivamente alle organizzazioni aderenti alla Confetra.



## ***Documento di programmazione della vigilanza per il 2019***

*Il presente documento individua le principali linee di orientamento e di indirizzo per lo svolgimento dei controlli di competenza del personale ispettivo dell'INL in materia di lavoro, assicurazioni sociali obbligatorie e salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, nel corso dell'intero anno 2019.*

*Il presupposto d'una coerente programmazione annuale, volta a conferire efficacia all'azione di vigilanza, risiede nel continuo affinamento dell'usuale approccio strategico tendente a privilegiare la concentrazione delle risorse ispettive nel contrasto degli illeciti più significativi e di maggiore allarme economico-sociale, emergenti nelle diverse aree geografiche del territorio nazionale.*

*Ulteriori fattori assunti a necessaria premessa della ricercata incisività dei controlli consistono nel progressivo rafforzamento dell'uniformità e della coesione delle professionalità delle componenti ispettive degli Uffici territoriali – da conseguire anche attraverso percorsi formativi ad hoc – e nel miglioramento del grado di collaborazione con gli altri organi di controllo, con le parti sociali, le Autorità di Governo e gli altri principali attori del mercato del lavoro a livello locale.*

*Una consistente funzione di supporto per l'orientamento dell'azione ispettiva è infatti assicurata dalla condivisione delle informazioni che si realizza in sede di Commissioni regionali di programmazione INL-INPS-INAIL, come pure dalle attività e dalle relazioni degli Osservatori sulla cooperazione.*

*Il fine primario che si prefigge l'attività di pianificazione della vigilanza resta in ogni caso l'esercizio di un effettivo presidio del territorio e di una altrettanto tangibile prossimità ai soggetti del mondo del lavoro ed alle dinamiche che in esso si svolgono, a garanzia della tutela sostanziale dei diritti fondamentali dei lavoratori, della legalità e della adeguatezza delle condizioni di lavoro, anche sotto il profilo della salute e sicurezza*

*La pianificazione delle azioni ispettive e il loro coerente svolgimento mirano perciò in primo luogo a contrastare i fenomeni del lavoro nero, del caporalato, dell'interposizione illecita di manodopera e della proliferazione di altre specifiche forme di sfruttamento che si traducono in fattispecie di*

*dumping connesse all'utilizzo, a scopo elusivo, degli istituti previsti dalla vigente normativa in materia lavoristica.*

*L'attività programmata mirerà altresì ad assicurare la corretta applicazione delle nuove norme e il rispetto dei limiti introdotti dal c.d. "Decreto dignità" in materia di contratto a termine e di intermediazione, di pari passo con l'effettuazione di mirati controlli sulla legittima fruizione del "reddito di cittadinanza".*

*Affinché la programmazione degli accertamenti ispettivi abbia a risultare aderente alle realtà delle varie aree del Paese, resta infine confermato il ruolo dell'attività di intelligence posta in essere all'interno dei singoli Ispettorati territoriali, attraverso l'analitica mappatura preventiva degli illeciti e delle criticità che contraddistinguono i diversi ambiti geografici, tenendo conto della continua evoluzione del mercato del lavoro e del tessuto imprenditoriale di riferimento.*

IL CAPO DELL'ISPettorATO  
Leonardo ALESTRA

# VIGILANZA LAVORO

## **LAVORO NERO**

Stante la perdurante diffusione del ricorso all'occupazione di lavoratori in nero, con la conseguente alterazione delle corrette dinamiche del sistema produttivo ed il connesso impatto negativo sull'economia del Paese, permane l'esigenza di garantire su tutto il territorio un'intensa attività di controllo specificamente mirata al contrasto al lavoro sommerso.

L'oggetto principale di tale filone dell'azione ispettiva è costituito dall'impiego in nero di manodopera, spesso extracomunitaria e priva di regolare permesso di soggiorno, nell'ambito di particolari settori merceologici (agricoltura, edilizia, manifatturiero, commercio e servizi) e in determinate zone del territorio nazionale (prevalentemente le aree geografiche del Meridione), caratterizzate da situazioni socio-economiche particolarmente difficili in cui il fenomeno è spesso connesso a quello del ricorso ad intermediari illegali, i cosiddetti "caporali".

Gli accessi ispettivi saranno programmati soprattutto in occasione delle punte stagionali di attività, tradizionalmente presenti in agricoltura, edilizia, ristorazione e servizi connessi al turismo e saranno finalizzati a far emergere le diverse forme di sfruttamento lavorativo, la mancata applicazione dei contratti collettivi e le fattispecie di violazione degli obblighi in materia previdenziale ed assicurativa realizzando, in tal modo, una reale tutela dei lavoratori.

## **CAPORALATO**

Come già accennato, il fenomeno del lavoro sommerso è frequentemente connesso a forme di sfruttamento lavorativo che realizzano il reato di cui all'art. 603 bis del codice penale. Anche nell'anno 2019, perciò, una delle priorità d'intervento del personale ispettivo sarà rappresentata dal contrasto al fenomeno del caporalato, volto a garantire una tutela sostanziale a categorie di lavoratori particolarmente deboli e ricattabili, come ad esempio avviene per i lavoratori extracomunitari.

Gli interventi ispettivi in tale ambito, da praticarsi sull'intero territorio nazionale, saranno mirati in particolare alle aree geografiche del Meridione, ove usualmente è maggiore la concentrazione di siffatte irregolarità, anche per la presenza di più rilevanti colture agricole stagionali assorbenti più significativi volumi di manodopera per le operazioni di raccolta.

Come negli anni passati, la vigilanza sarà svolta in collaborazione con gli altri organi di controllo competenti in materia, anche attraverso la costituzione di apposite *task forces* a livello interprovinciale ed interregionale.

Si segnala, al riguardo, che l'INL ha aderito ad un progetto (Su.Pr.Eme) guidato dalla Regione Puglia a valere sul FAMI (Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione), mirato a promuovere forme

efficaci di integrazione dei migranti in alcuni contesti del Mezzogiorno d'Italia caratterizzati dalla presenza di vasti insediamenti informali e da condizioni socio-economiche particolarmente difficili.

In tale contesto, questa Agenzia ha proposto un'azione per sperimentare l'impiego di *task forces* ispettive straordinarie che, anche grazie alla collaborazione con qualificati mediatori culturali messi a disposizione dall'OIM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni), consentano di intensificare e rafforzare la lotta al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura nelle Regioni interessate.

Trattandosi di fattispecie che genera un elevato grado di allarme economico-sociale, non di rado connessa a forme di delinquenza associata – se non di criminalità organizzata – che presuppongono perciò un approccio strutturato anche in termini info-investigativi, si pone l'accento, non per ultimo, sul fondamentale coinvolgimento dei NIL e dei Gruppi Carabinieri per la Tutela del Lavoro.

Le articolazioni del Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro affiancate a quelle dell'INL costituiscono infatti una risorsa privilegiata sia per la conduzione di accertamenti che possano implicare profili di ordine e sicurezza pubblica ovvero anche necessità di approfondimento di indagini di polizia giudiziaria, sia per la possibilità di azionare, per loro tramite, proficue sinergie operative con le componenti territoriali e speciali dell'Arma e con la stessa Autorità Giudiziaria.

Sempre nell'ottica d'una coerente pianificazione dell'azione ispettiva di cui trattasi, si conferma altresì la significativa valenza della partecipazione dell'INL alla “*Cabina di regia*” che sovrintende alla Rete del lavoro agricolo di qualità (art. 6, D.L. n. 91/2014) e che consente di orientare i controlli verso le realtà imprenditoriali prive dei requisiti richiesti per l'iscrizione alla Rete stessa.

Si ribadisce, infine, l'utilità del ricorso agli strumenti di *intelligence* già ampiamente sperimentati dagli Uffici territoriali, quali quelli resi disponibili dall'ACI, in forza del protocollo d'intesa siglato il 2 settembre 2015 e dall'AGEA, per effetto della convenzione sottoscritta il 28 giugno 2017.

### ***CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO***

Gli accertamenti di competenza del personale ispettivo dell'INL saranno orientati alla verifica della corretta applicazione della disciplina vigente in materia di contratti a tempo determinato, recentemente modificata per effetto del c.d. Decreto Dignità.

In particolare, saranno attenzionate le imprese di medie e grandi dimensioni che fanno ampio e frequente ricorso a tale tipologia contrattuale, verificando il rispetto dei limiti numerici e, laddove previste, delle esigenze che giustificano il ricorso al contratto a tempo determinato.

A prescindere dalla sussistenza di violazioni amministrative, tale tipologia di accertamenti si rivela particolarmente incisiva nel garantire una effettiva tutela dei lavoratori che, nei casi indicati, potranno vedersi riconoscere un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

## **LAVORO NELLE COOPERATIVE**

Proseguiranno nel 2019 i controlli mirati a garantire la corretta applicazione della normativa lavoristica e previdenziale-assicurativa nell'ambito delle società cooperative, con particolare riferimento ai settori della logistica, del trasporto e dei servizi.

Tale azione di vigilanza sarà volta, in primo luogo, a verificare la correttezza dell'inquadramento contrattuale e delle condizioni di lavoro dei soci lavoratori, nell'intento di dispiegare un efficace contrasto delle forme di elusione degli obblighi retributivi e contributivi, anche attraverso il costante supporto degli Osservatori provinciali della cooperazione, nonché del Ministero dello sviluppo economico.

Continuerà inoltre ad essere oggetto di particolare impegno il contrasto degli illeciti posti in essere dalle c.d. "cooperative spurie", che sfuggono al monitoraggio ed al controllo esercitato dalle Centrali cooperative relativamente ai bilanci, al rispetto dell'attività indicata nello statuto e della vigente normativa lavoristico-previdenziale.

Altrettanto diffusa in tali realtà economiche è – com'è noto – la tendenza all'applicazione di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni sindacali prive di reale rappresentatività che consentono una consistente riduzione del costo del lavoro.

In tali ipotesi, l'azione di vigilanza sarà pertanto orientata a garantire – anche mediante il recupero dei crediti retributivi attraverso lo strumento della diffida accertativa – l'osservanza della disposizione di cui all'art. 7, comma 4, del D.L. n. 248/2007 (conv. da L. n. 31/2008) in base alla quale, in presenza di una pluralità di contratti collettivi, le società cooperative applicano ai soci lavoratori trattamenti economici complessivi "*non inferiori a quelli previsti dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria*".

## **ESTERNALIZZAZIONI ILLECITE**

Anche per il 2019, l'INL porrà specifica attenzione al fenomeno delle esternalizzazioni illecite, trasversalmente diffuso nei diversi settori delle attività lavorative.

L'azione di vigilanza sarà incentrata sulla verifica della genuinità dell'appalto, del subappalto e del distacco, al fine accertare eventuali condotte elusive della disciplina lavoristica e previdenziale e di quella in materia di somministrazione prevista dal D.Lgs. n. 276/2003 e dal D.Lgs. 81/2015, anche alla luce della reintroduzione della fattispecie della somministrazione fraudolenta nel c.d. "decreto dignità".

Per una proficua programmazione ed una efficace conduzione di questa attività di vigilanza, sarà necessaria una costante interlocuzione con il mondo sindacale e altri interlocutori privilegiati, anche in forza dei protocolli d'intesa stipulati recentemente dall'Ispettorato (v. ad es. protocollo con

Consiglio nazionale dell'Ordine dei Consulenti del lavoro del 9 febbraio 2018 o protocollo con Assolavoro del 3 agosto 2018).

### ***DISTACCO TRANSNAZIONALE***

Nell'ambito dell'azione di vigilanza volta a verificare la genuinità e la regolarità del fenomeno delle esternalizzazioni – appalti, subappalti e distacchi – anche nel corso del 2019 saranno programmati e attuati controlli specifici sulla sussistenza di forme fittizie di decentramento produttivo attraverso il ricorso all'istituto del distacco transnazionale.

Gli interventi ispettivi in tale ambito saranno ancora orientati a verificare l'osservanza delle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 136/2006 di recepimento della normativa europea – peraltro in continua evoluzione, considerata la recente pubblicazione della nuova direttiva 2018/957/UE – al fine di contrastare fattispecie illecite di distacco transnazionale di lavoratori provenienti da diversi Paesi membri dell'U.E. o da Paesi terzi, garantendo la corretta applicazione al personale distaccato delle condizioni di lavoro e di salute e sicurezza.

L'azione ispettiva tenderà altresì ad intercettare le forme di *dumping* connesse all'abuso di tale strumento, laddove esso risulti mirato esclusivamente all'abbattimento del costo del lavoro, con conseguente disparità di trattamento retributivo e normativo tra lavoratori provenienti da diversi Paesi ma impiegati nello svolgimento della medesima prestazione lavorativa.

Ai fini d'una efficace programmazione della vigilanza, si conferma l'importanza del contributo offerto dal sistema di monitoraggio e di analisi dei dati raccolti attraverso la nuova procedura di comunicazione preventiva di distacco prevista dal D.Lgs. n. 136/2016.

Al riguardo, infatti, la Direzione vigilanza, affari legali e contenzioso dell'INL – in collaborazione con il personale tecnico della Direzione generale dei Sistemi informativi, del monitoraggio dati e della comunicazione del MLPS – ha predisposto un set di informazioni e di dati utilizzabili sia per le rappresentazioni statistiche del fenomeno e degli illeciti ad esso collegati, sia ai fini della pianificazione dell'attività ispettiva che potrà essere, ad esempio, indirizzata nei confronti di realtà produttive o aree geografiche ove si registrano concentrazioni “anomale” di lavoratori distaccati.

Un ulteriore supporto utile al buon esito dei controlli di competenza del personale ispettivo dell'INL è costituito dal sempre più diffuso utilizzo della piattaforma IMI (*Internal Market Information*), finalizzata alla cooperazione tra le autorità di controllo dei Paesi membri dell'UE in materia di distacco transnazionale di lavoratori, alla quale sono stati recentemente abilitati anche gli ispettori di INPS ed INAIL, nonché i militari dei NIL.

Dall'ampliamento del numero dei referenti registrati su tale sistema, ci si attendono infatti una implementazione dei flussi di informazioni utili – tanto sui lavoratori quanto sulle imprese interessate

al fenomeno del distacco – ed una agevolazione delle operazioni di consegna di documenti e di notifica di provvedimenti sanzionatori.

### ***CORRETTA QUALIFICAZIONE DEI RAPPORTI DI LAVORO***

Saranno pianificate le consuete verifiche ispettive sul corretto svolgimento dei rapporti di lavoro con soggetti titolari di partita IVA o con collaboratori coordinati e continuativi, frequentemente instaurati soltanto formalmente per dissimulare prestazioni lavorative di tipo subordinato.

Gli accertamenti saranno perciò mirati a far emergere l'eventuale natura fittizia di tali prestazioni, che si svolgono di fatto secondo le direttive specifiche dello pseudo committente o, quantomeno, secondo modalità organizzative tali da compromettere qualsivoglia residua autonomia in capo al collaboratore.

I controlli riguarderanno anche l'utilizzo improprio di forme contrattuali atipiche o flessibili – quali i contratti di lavoro intermittente e i contratti part-time – che possono presentare, nei diversi contesti merceologici e territoriali, rilevanti profili di criticità, siccome spesso connessi a fenomeni di elusione contributiva per mascherare veri e propri rapporti di lavoro dipendente a tempo pieno ed indeterminato.

### ***TIROCINI***

Saranno pianificate specifiche iniziative ispettive volte ad arginare il ricorso improprio ai tirocini formativi, con particolare riferimento a quelli extra curricolari, talvolta utilizzati per celare veri e propri rapporti di lavoro subordinato.

Laddove, all'esito degli accertamenti operati, emergano in concreto modalità di svolgimento della prestazione lavorativa tipiche del lavoro subordinato, il personale ispettivo provvederà alla riqualificazione del rapporto di lavoro e al conseguente recupero dei contributi dovuti, nonché all'irrogazione delle sanzioni amministrative per tutti gli illeciti riscontrati.

### ***LAVORO OCCASIONALE***

È confermata l'effettuazione di controlli, avviati lo scorso anno, volti ad assicurare la regolarità della instaurazione e dello svolgimento dei rapporti di lavoro occasionale, nella duplice forma del “*Libretto Famiglia*” e del “*Contratto di prestazione occasionale*”.

La disciplina di tale tipologia contrattuale, introdotta dall'art. 54 *bis*, D.L. n. 50/2017 (conv. da L. n. 96/2017) a seguito dell'abolizione del lavoro accessorio, è stata recentemente modificata dall'art. 2 bis del c.d. “decreto dignità”.

Quest'ultima disposizione, in particolare, ha tra l'altro introdotto regimi speciali per l'utilizzo del lavoro occasionale nei settori dell'agricoltura, del turismo e degli enti locali, nonché nuove modalità



di pagamento delle prestazioni finalizzate a ridurre i tempi di percezione del compenso da parte dei lavoratori.

Gli accertamenti continueranno perciò a riguardare il corretto utilizzo di tale istituto, in relazione sia al rispetto dei limiti e degli adempimenti comunicazionali previsti, sia all'effettivo possesso dei requisiti per l'accesso ai regimi speciali introdotti dal richiamato "decreto dignità".

### ***CONTROLLI CONNESSI ALL'ATTIVAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA***

Con l'avvio dell'erogazione del c.d. "reddito di cittadinanza" e della attivazione dei correlati percorsi di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale, sarà necessario programmare specifiche iniziative volte a verificare la sussistenza e/o il mantenimento dei requisiti richiesti per accedere alla prestazione.

Nell'ambito dell'ordinaria attività di vigilanza e, in particolare, ogniqualvolta sarà accertata l'occupazione di lavoratori in nero, sarà dunque necessario verificare se tali lavoratori siano o meno beneficiari di "reddito di cittadinanza", anche attraverso l'accesso a specifiche banche dati, già richiesto alle competenti Amministrazioni.

Di fondamentale importanza, ai fini in esame, sarà dunque la possibilità di accedere ad ogni utile informazione concernente i fruitori del "reddito di cittadinanza", ivi comprese quelle relative alla mancata partecipazione dei percettori ai previsti percorsi di politica attiva (ad es. iniziative formative) che potrebbero essere sintomatiche dello svolgimento di prestazioni lavorative in nero o della sussistenza di vere e proprie fattispecie illecite di truffa aggravata, con il coinvolgimento non soltanto dei fruitori del reddito ma anche di datori di lavoro o di professionisti.

### ***TUTELA ECONOMICA DEL LAVORATORE: CONCILIAZIONI MONOCRATICHE E DIFFIDE ACCERTATIVE***

Nel corso del 2019 il personale degli Ispettorati territoriali del lavoro sarà, come di consueto, impegnato anche nell'attivazione delle conciliazioni monocratiche, strumenti predisposti dall'art. 11 del D.Lgs. n. 124/2004 per la sollecita ed efficace definizione delle richieste di intervento.

I funzionari incaricati continueranno perciò ad utilizzare lo strumento del tentativo di conciliazione al fine di assicurare ai lavoratori interessati la realizzazione, in tempi brevi, di una tutela sostanziale sotto il profilo retributivo e previdenziale, contribuendo al tempo stesso ad ottimizzare le (decrementi) risorse ispettive di fatto disponibili presso gli Uffici, che potranno così essere utilmente destinate a specifiche azioni di vigilanza programmata sul territorio.

Al medesimo fine di tutelare in via prioritaria i diritti economici dei lavoratori, si proseguirà altresì nella pratica del ricorso all'istituto della diffida accertativa, finalizzato alla soddisfazione delle pretese patrimoniali nei confronti dei datori di lavoro.

In presenza dei necessari presupposti, il personale ispettivo provvederà pertanto ad avviare tale meccanismo di recupero del credito patrimoniale attraverso la costituzione di un titolo esecutivo direttamente spendibile da parte del lavoratore interessato, senza che questo abbia a dover sostenere alcun onere,

Va evidenziato, al riguardo, come attraverso il corretto utilizzo della diffida accertativa il personale ispettivo potrà assicurare il rispetto dei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, con specifico riferimento all'inquadramento dei lavoratori ed alla corretta applicazione dei minimi retributivi.

Il ricorso all'istituto continuerà ad essere d'ausilio anche alle attività di contrasto del lavoro nero, al fine di garantire al lavoratore una tutela completa, non solo sotto il profilo dei contributi e dei premi dovuti ma anche riguardo agli aspetti strettamente retributivi.

### ***VIGILANZE STRAORDINARIE***

Anche nel 2019 l'INL curerà l'attività di *intelligence* ed i profili di coordinamento necessari alla pianificazione di campagne ispettive "straordinarie", mirate al contrasto di specifici fenomeni di violazione in determinati settori produttivi e/o aree geografiche, anche attraverso l'attivazione di sperimentate sinergie con altri organi di controllo.

In tale contesto, si conferma la particolare rilevanza dei protocolli sottoscritti dall'INL:

- il 26 luglio 2016, con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero della difesa e il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, per il coinvolgimento dei militari dell'Arma dei Carabinieri – ivi compresa quella Organizzazione per la Tutela Forestale, Ambientale e Agroalimentare – nel contrasto alle più gravi violazioni della disciplina in materia di lavoro e legislazione sociale;
- il 21 dicembre 2017, con la Guardia di Finanza per la collaborazione nelle attività ispettive da svolgere a contrasto di fenomeni di lavoro irregolare, di sfruttamento della manodopera e di frode a danno degli Enti previdenziali e assistenziali.

D'intesa con il Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro, sarà altresì assicurata la pianificazione trimestrale congiunta dell'attività di vigilanza dei Gruppi Carabinieri per la tutela del lavoro, attraverso l'utilizzo di valide metodologie di selezione degli obiettivi di intervento sul territorio che consentano di rafforzare l'attività di contrasto a fenomenologie di illecito particolarmente gravi e di implementare la lotta al lavoro nero/irregolare.

# VIGILANZA TECNICA

Come di consueto, per l'anno 2019 la vigilanza tecnica sarà orientata alla programmazione ed effettuazione di controlli finalizzati a verificare il rispetto degli adempimenti in materia di tutela della salute e della sicurezza in alcuni ambiti particolarmente significativi di competenza dell'INL ai sensi dell'art. 13, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2008.

A seguito della loro pubblicazione sul sito istituzionale dell'Agenzia, il personale di vigilanza tecnica potrà a tal fine far tesoro anche dei documenti e delle linee guida ispettive approvate dal *Senior Labour Inspectors Committee* della Commissione europea con riferimento a diversi tipi di verifiche in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

## ***EDILIZIA***

Considerata la particolare incidenza degli infortuni sul lavoro nel settore delle costruzioni, si renderà necessario concentrare l'attività di vigilanza tecnica proprio nell'ambito dell'edilizia, facendo affidamento anche sul significativo supporto che potrà venire dall'efficace coordinamento svolto nell'ambito dei Comitati di cui all'art. 7 del D.Lgs. n. 81/2008 nonché dall'attività di *intelligence* basata sulle analisi delle notifiche preliminari.

Le verifiche in edilizia, pertanto, dovranno essere svolte con modalità il più possibile estese e complete sia sotto gli aspetti tecnici che amministrativi, dedicando inoltre specifica attenzione all'eventuale filiera degli appalti e dei subappalti.

Gli accertamenti di natura tecnica, come di consueto, saranno finalizzati a far emergere eventuali violazioni della normativa in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, al fine di contrastare e contenere il più possibile il rischio del verificarsi di episodi infortunistici, spesso strettamente connessi a carenze nelle misure prevenzionistiche nonché alla inadeguata, se non assente, formazione/informazione del personale occupato.

A livello qualitativo, l'attività di *intelligence* alla base della programmazione degli obiettivi ispettivi dovrà confermare anche quest'anno il conseguimento del 60%, quale rapporto percentuale tra soggetti ispezionati e soggetti irregolari.

La scelta dei cantieri da ispezionare dovrà infine rispettare, indicativamente, i seguenti criteri dimensionali:

- 5% cantieri grandi – importo lavori maggiore 10.000.000 euro, ove presenti;
- 30% cantieri medi – importo lavori compreso tra 1.000.000 e 10.000.000 euro, ove presenti;
- 65% cantieri piccoli,

secondo una ripartizione suffragata dal dato esperienziale significativo del fatto che i più gravi infortuni avvengono prevalentemente nei cantieri di più piccole dimensioni.

## ***FERROVIE***

Anche l'attività di vigilanza tecnica nel settore ferroviario, come previsto negli anni precedenti, sarà fondata su una programmazione annuale degli obiettivi in sede di coordinamento regionale.

In tale occasione saranno, come di consueto, selezionati gli obiettivi dei controlli congiunti in considerazione delle priorità degli interventi da effettuare per ciascuna Provincia.

## ***RADIAZIONI IONIZZANTI***

Il personale tecnico sarà inoltre impegnato nell'ambito della vigilanza in materia di tutela dei lavoratori contro i rischi derivanti dalle radiazioni ionizzanti, in settori lavorativi particolarmente rilevanti ai fini della suddetta tutela.

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi, saranno pertanto presi in considerazione gli accertamenti svolti in strutture sanitarie complesse e in specifici settori industriali nei quali l'impiego di sorgenti di radiazione siano qualitativamente e quantitativamente significativi.

# VIGILANZA PREVIDENZIALE E ASSICURATIVA

Dall'avvio della operatività dell'Ispettorato nazionale del lavoro, la pianificazione dei controlli in materia previdenziale e assicurativa costituisce parte integrante del presente documento annuale di programmazione dell'attività di vigilanza, pur distinguendosi rispetto alla metodologia adottata per i profili lavoristici.

Anche per l'anno 2019, si conferma quindi la medesima strategia fondata sul ricorso ad indici di rischio modulati in base alle peculiarità dei citati ambiti di intervento.

Le indicazioni di seguito riportate tengono conto, pertanto, dell'analisi e delle osservazioni svolte dall'INPS e dall'INAIL, in continuità con l'anno precedente.

## VIGILANZA PREVIDENZIALE

In relazione ai profili strettamente previdenziali, per l'anno 2019 si intende proseguire secondo le linee di indirizzo tracciate nel 2018, sia attraverso l'attività ordinaria che attraverso iniziative di carattere straordinario.

Insieme alle iniziative già ricomprese nella "vigilanza lavoro", gli ambiti prioritari di intervento a livello nazionale, saranno perciò i seguenti:

- *aziende con dipendenti settore privato;*
- *lavoro fittizio e recupero prestazioni;*
- *grandi aziende di produzione e servizi;*
- *esternalizzazioni (appalti, subappalti, distacchi);*
- *pubbliche amministrazioni;*
- *cooperative di produzione e lavoro;*
- *lavoro fittizio domestico;*
- *agricoltura.*

Alla luce, inoltre, della abilitazione di parte del personale ispettivo INPS all'accesso al sistema IMI, si è valutata l'opportunità di incrementare gli interventi in tema di distacchi transnazionali in ambito comunitario, in ingresso e in uscita dal territorio nazionale.

Anche il personale ispettivo INPS sarà inoltre impegnato in attività ispettive finalizzate a verificare la corretta fruizione del c.d. "reddito di cittadinanza", per scongiurare eventuali abusi.

Le attività di carattere straordinario, alla luce dei risultati ottenuti nel 2018, saranno programmate attraverso iniziative gestite in forma coordinata tra INL e Direzione centrale entrate e recupero crediti dell'INPS, da realizzarsi con azioni ispettive incentrate su specifici settori produttivi e/o ambiti

territoriali, al fine di fronteggiare fenomeni di irregolarità sostanziale connotati da particolare estensione e complessità.

Si prevede, da parte del personale impiegato in interventi di vigilanza ispettiva straordinaria, un sostanziale incremento delle operazioni “*on time*” di contrasto al caporalato nelle regioni agricole del Mezzogiorno, con particolare attenzione alle aree di produzione massiva del pomodoro e degli agrumi.

Si riportano, di seguito, gli ambiti settoriali e territoriali di intervento sui quali si concentrerà l’attività di vigilanza ispettiva straordinaria:

- *lavoratori fittizi*: Liguria, Lombardia, Emilia Romagna, Lazio, Marche, Umbria, Toscana, Abruzzo, Calabria, Campania, Sicilia e Puglia;
- *agricoltura*: Piemonte, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia, Emilia Romagna;
- *caporalato*: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia;
- *imprese del terziario*: tutte le regioni;
- *cooperative di produzione e lavoro*: Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Lazio, Umbria, Toscana, Abruzzo, Sicilia, Molise;
- *piattaforme logistiche interporti*: Liguria, Campania, Toscana, Emilia Romagna, Veneto, Puglia, Sicilia, Umbria, Abruzzo, Piemonte, Lazio;
- *distacchi transnazionali*: Friuli Venezia Giulia; Lombardia; Piemonte; Trentino Alto Adige; Veneto;
- *spettacolo*: tutte le regioni.

Le liste di aziende da ispezionare, con riferimento ai settori sopra indicati, saranno estrapolate sulla base di fattori ed indicatori di rischio risultanti dalle banche dati, ovvero da una valutazione analitica della realtà economico-produttiva dei rispettivi territori, con il coinvolgimento delle competenti Commissioni regionali di programmazione.

La realizzazione di controlli realmente incisivi non può, infatti, prescindere dall’individuazione di fenomeni sensibili, nei confronti dei quali indirizzare le verifiche ispettive, risultanti da una specifica “mappatura” delle diverse problematiche esistenti a livello regionale e provinciale, sulla base delle proposte – in termini sia quantitativi che qualitativi – provenienti dalle diverse strutture territoriali.

In continuità con il pregresso, l’attività della vigilanza coordinata a livello centrale verterà, per il 2019, su problematiche di particolare rilevanza e sarà effettuata da un nucleo centrale ispettivo INPS che opererà unitamente a personale di ruolo dell’Ispettorato.

## **VIGILANZA ASSICURATIVA**

L'attività di vigilanza in materia assicurativa è orientata, come di consueto, alla verifica della regolare osservanza degli adempimenti contributivi e amministrativi ed al recupero dei premi evasi.

In particolare, per l'anno 2019, il Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto, con delibera del 20 giugno 2018 n. 12, ha confermato, attraverso la Relazione Programmatica 2019 – 2021, il riconoscimento della priorità degli obiettivi volti all'incremento delle azioni di contrasto all'elusione e all'evasione dei premi, al lavoro nero e sommerso, al fine di creare concrete condizioni per lo strutturale contenimento dei costi dell'assicurazione.

A tal fine, considerato che la programmazione dell'attività di vigilanza rappresenta il momento determinante per un'azione ispettiva rivolta a obiettivi concreti e nell'ottica di migliorare la qualità e l'efficacia dell'azione stessa con interventi mirati verso situazioni ad alta rilevanza di irregolarità, è stato rafforzato il sistema di “*business intelligence*”.

Si tratta di una attività di analisi preventiva e centralizzata che garantisce trasparenza e oggettività nell'individuazione dei soggetti, mirata a selezionare le imprese da ispezionare in rapporto a diversi fattori (confronto dati INAIL con quelli presenti nelle banche delle altre Amministrazioni, incidenza infortuni, ecc.) per individuare quelle che potenzialmente presentano elevati indici di rischio di evasione/elusione contributiva o di impiego di manodopera irregolare.

Speciale attenzione viene inoltre riservata agli accertamenti rivolti alla “Verifica del rischio assicurato”, attività specifica dell'Istituto per garantire una uniforme applicazione delle tariffe dei premi sul territorio nazionale, che consiste nella verifica della corretta attribuzione della voce di lavorazione denunciata in relazione all'attività effettivamente svolta e al conseguente calcolo del premio dovuto.

Tanto premesso si indicano, qui di seguito, i più significativi ambiti di intervento inseriti nella programmazione dell'attività ispettiva per il 2019, evidenziando come, per quel che ha tratto con gli obiettivi quantitativi, il Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto abbia previsto, per l'anno in corso, un gettito da recupero dell'evasione ed elusione contributiva pari al risultato conseguito nel 2018.

### ***VERIFICA DEL RISCHIO ASSICURATO***

Gli accertamenti saranno prioritariamente rivolti nei confronti delle aziende che esercitano attività non coerenti con la classificazione presente negli archivi INAIL – e perciò presumibilmente più rischiose di quelle dichiarate – alla luce anche di incongruenze risultanti dall'incrocio dei dati presenti nelle banche dati INAIL con quelli assumibili dall'INPS, dal Registro Imprese e dalla Agenzia delle entrate, con particolare riferimento a:

- Autosaloni con officina meccanica: aziende che non svolgono soltanto attività di vendita ma effettuano anche lavori di officina nell'ambito dell'esercizio commerciale e che, in INPS hanno un doppio inquadramento per le due distinte attività mentre ne hanno uno solo in INAIL;
- Gommisti con lavori di officina - aziende che, oltre all'attività dichiarata all'INAIL, svolgono anche lavori di officina mecatronica;
- Estetica - imprese che effettuano anche cure estetiche non denunciate all'Istituto;
- Carpenteria metallica - aziende del settore della metallurgia che, oltre alla produzione di manufatti, effettuano anche l'installazione, la posa in opera e la manutenzione degli stessi;
- Smaltimento rifiuti - aziende che si occupano di raccolta e smaltimento di rifiuti di vario genere che presentano dati incongruenti nella classificazione tariffaria.

### **LAVORO SOMMERSO**

La lotta ad ogni forma di lavoro sommerso e irregolare rappresenta un obiettivo prioritario anche nell'ambito della programmazione dell'attività di vigilanza assicurativa ed è finalizzata alla diffusione di una maggiore cultura della prevenzione della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro e, quindi, a una migliore tutela della persona che vi lavora.

Per l'anno 2019, sono previste specifiche azioni di contrasto ai fenomeni di sfruttamento dei lavoratori, ormai frequenti anche al di fuori dei settori produttivi e delle realtà territoriali di tradizionale elezione, con particolare riferimento a:

- Cooperative legge n. 240/1984 - società cooperative e consorzi di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli per verificare, sulla base dell'incrocio dei dati presenti negli archivi dell'INPS con quelli dell'Istituto, che i lavoratori soggetti all'obbligo assicurativo siano presenti nelle banche dati dell'INAIL;
- Cooperative terziario - società cooperative che svolgono lavori di imballaggio e confezionamento di prodotti alimentari, presso le quali le verifiche ispettive saranno finalizzate ad intercettare forme di caporalato nonché di interposizione illecita e fraudolenta di manodopera negli appalti e subappalti.

### **LOTTA ALL'EVASIONE/ELUSIONE DEI PREMI ASSICURATIVI**

Gli accertamenti ispettivi finalizzati al recupero dei premi evasi/elusi, saranno rivolti, nel 2019, alle aziende che hanno presentato denunce con informazioni incomplete (non contenenti tutti gli elementi, notizie e indicazioni particolareggiate per illustrare l'intero ciclo lavorativo) o che non hanno comunicato la modifica di attività già assicurate.

Sono previsti accertamenti sulla base delle risultanze dell'incrocio dei dati presenti in INPS con le informazioni contenute negli archivi dell'Istituto nei confronti di:



- *Aziende con doppio inquadramento* - aziende che presentano inquadramenti settoriali difformi – doppio inquadramento in INPS e uno soltanto in INAIL – rispetto alla classificazione aziendale disposta dall’INPS ai sensi dell’art. 49 della L. n. 88/1989. Gli interventi ispettivi potranno essere estesi alla verifica del rischio assicurato, considerato che generalmente le aziende con disallineamenti negli inquadramenti settoriali presentano anche incongruenze tra le lavorazioni svolte e la classificazione tariffaria adottata dall’Istituto;
- *Soci di attività commerciali*- società (s.a.s. e s.n.c.) iscritte all’INPS nella gestione “commercianti” con soci non presenti negli archivi dell’Istituto, anche se soggetti all’obbligo assicurativo;
- *Aziende di trasporto* - aziende appartenenti al settore dei trasporti con personale in *part time* con qualifica di “autista” con una percentuale superiore al valore previsto dalle disposizioni vigenti rispetto a quello *full time*;
- *Medici in formazione specialistica* - aziende presenti in INPS nella “Gestione separata” con personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa in formazione (medici specializzandi soggetti all’obbligo assicurativo), per i quali non risultano inoltrate all’Istituto le relative denunce;
- *Ditte individuali* - ditte individuali con codice fiscale alfanumerico operanti in vari settori lavorativi (barbieri/parrucchieri, muratori, meccanici, pizzaioli, ecc.), non più iscritte alla gestione “Artigianato” dell’INPS e non presenti in INAIL, nonostante l’obbligo assicurativo in qualità di “Artigiani di fatto”, da sottoporre a controllo all’esito di incrocio dei dati con Registro Imprese;
- *Piccola pesca marittima* - cooperative della piccola pesca di cui alla L. n. 250/1958 presso le quali verificare, sulla base delle informazioni presenti negli archivi dell’Istituto, la regolarità del rapporto assicurativo dei soggetti imbarcati (soci della cooperativa, lavoratori dipendenti, pescatori autonomi e familiari).

### ***ACCERTAMENTI PER INFORTUNI E MALATTIE PROFESSIONALI***

In quanto ambito di attività istituzionale della vigilanza assicurativa, saranno svolti dal personale ispettivo anche accertamenti di verifica della tempestiva erogazione delle prestazioni, con particolare riferimento agli infortuni gravi e mortali nonché relativi alle malattie professionali.

Tali accertamenti, svolti per casi denunciati particolarmente dubbi e complessi e finalizzati ad approfondire aspetti specifici – quali le modalità di accadimento dell’infortunio o le dinamiche tecnopatologiche, i soggetti assicurati e/o assicurabili, ecc. – hanno spesso determinato il recupero delle prestazioni economiche erogate ovvero l’accertamento di irregolarità nel rapporto di lavoro, nella classificazione aziendale e nelle agevolazioni concesse.

## **NUMERO ACCESSI ISPETTIVI PROGRAMMATI PER L'ANNO 2019**

Premesso quanto sopra – tenuto conto delle diverse tipologie di vigilanza da porre in essere e fermi restando ulteriori controlli c.d. amministrativo- contabili – si prevede di sottoporre complessivamente a verifica, nel 2019, n. 147.445 imprese:

<b>Tipologia di vigilanza</b>	
Lavoristica	94.180
Salute e sicurezza	17.000
Previdenziale	18.000
Assicurativa	18.265
<b>TOTALE</b>	<b>147.445</b>

Resta altresì confermato il consueto criterio di ripartizione del numero degli accessi ispettivi, in relazione a ciascun ambito territoriale di riferimento e d'intesa con INPS e INAIL.

## ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E PROMOZIONE

Anche per quanto concerne l'attività di prevenzione e promozione, prevista dall'art. 8 del D.Lgs. n. 124/2004, gli Uffici territoriali proseguiranno a pianificare e realizzare iniziative di carattere informativo e di aggiornamento aventi ad oggetto la materia lavoristica, di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro nonché i profili previdenziali e assicurativi, attraverso l'organizzazione di appositi incontri rivolti alle realtà economico-sociali presenti nelle aree geografiche di riferimento, nonché alle organizzazioni datoriali e sindacali, agli ordini professionali e agli altri principali attori dei mercati del lavoro locali.

Gli incontri saranno mirati ad illustrare le questioni lavoristiche di maggior rilevanza sociale, nonché le novità legislative ed interpretative provenienti dall'Amministrazione, avvalendosi dell'esperienza e della professionalità del personale ispettivo che, attraverso tale costante forma di collaborazione con il mondo imprenditoriale, contribuisce a prevenire la commissione di illeciti nonché a promuovere la corretta applicazione della vigente normativa.

Per il 2019 è confermato l'obiettivo finale della realizzazione di circa **n. 400** incontri su tutto il territorio nazionale, attraverso la programmazione di specifiche attività di prevenzione e promozione.

IL CAPO DELL'ISPettorato  
f.to Leonardo ALESTRA