

Ispettorato Nazionale del Lavoro e vigilanza per il 2019 sulle società cooperative

di Sara Agostini

L'approfondimento

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha pubblicato il Documento di programmazione per la vigilanza per il 2019, in cui sono evidenziate le attività che saranno sviluppate sul territorio nazionale, il numero di aziende che si prevede di ispezionare e le tipologie di interventi pianificati.

Ampia rilevanza è assegnata al settore mutualistico, al fine di contrastare gli abusi perpetrati dalle finte cooperative.

Riferimenti

Ispettorato Nazionale del Lavoro, Documento di programmazione della vigilanza per il 2019

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha divulgato il Documento per la programmazione dell'attività di vigilanza per il 2019¹, con lo scopo di tutelare, con un costante presidio territoriale, i diritti fondamentali dei lavoratori, nonché la legalità e l'adeguatezza delle condizioni di lavoro.

Tale obiettivo può essere raggiunto attraverso tre percorsi paralleli:

- in primo luogo, grazie al contrasto degli illeciti più importanti che destano, nelle diverse zone dell'Italia, il maggior allarme sociale, per mezzo di una attenta concentrazione delle ispezioni;
- in secondo luogo, poi, la formazione del personale degli Uffici Territoriali del Lavoro, al fine di migliorare l'incisività dei controlli;

- in ultimo, il miglioramento dei rapporti di collaborazione con altri organi di controllo, con le Autorità di Governo e con le parti sociali, soprattutto a livello locale.

Gli ambiti di intervento dell'attività di vigilanza

Le aree di intervento identificate per la realizzazione dei controlli sono tre:

- 1) vigilanza in materia di lavoro e corretta applicazione della normativa;
- 2) vigilanza in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro;
- 3) vigilanza in materia previdenziale e assicurativa.

I singoli Ispettorati territoriali sono tenuti, ciascuno nel proprio ambito geografico, ad analizzare ed esaminare gli illeciti e le criticità presenti, al fine di rendere maggiormente aderente l'attività ispettiva alla specifica realtà di riferimento (Tavola n. 1).

L'INL prevede che, nel corso del 2019, possano essere effettuati controlli su 147.445 imprese, suddivisi secondo le diverse tipologie di attività (Tavola n. 2).

Sara Agostini - Giurista d'impresa

Nota:

- 1 Il Documento di programmazione per l'attività di vigilanza per il 2019 è consultabile su <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/notizie/Documents/Documento-di-programmazione-vigilanza-INL-2019.pdf>.

Tavola n. 1 - Programmazione

Programmazione della vigilanza per il 2019			
Vigilanza lavoro	Vigilanza tecnica	Vigilanza previdenziale	Vigilanza assicurativa
Lavoro nero	Edilizia	Ambiti prioritari di intervento: - Aziende con dipendenti nel settore privato; - Lavoro fittizio; - Grandi aziende di produzione e servizi; - Esternalizzazioni; - Cooperative di produzione e lavoro; - Agricoltura,	Verifica del rischio assicurato: - Autosaloni con officina meccanica; - Gommisti con lavori di officina; - Estetica; - Carpenteria metallica; - Smaltimento rifiuti.
Capolarato			
Contratti a tempo determinato			
Lavoro nelle cooperative			
Esternalizzazioni illecite			
Distacco transnazionale	Ferrovie	Ambiti settoriali e territoriali di intervento: - 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;	Lavoro sommerso: - Cooperative Legge n. 240/1984; - Cooperative del terziario.
Corretta qualificazione dei rapporti di lavoro			
Tirocini			
Lavoro occasionale			
Controlli connessi all'attivazione del reddito di cittadinanza	Radiazioni ionizzanti	- 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.	Accertamenti per infortuni e malattie professionali.

Vigilanza in materia di lavoro

L'INL ha individuato, per il settore lavoro, alcuni ambiti di intervento di particolare importanza.

Lavoro nero

È considerato illecito su cui concentrare una intensa attività ispettiva; l'oggetto dei controlli è rappresentato da aziende, per lo più concentrate nel Mezzogiorno e in periodi specifici dell'anno, che si avvalgono, spesso attraverso l'ausilio di "caporali" ovvero di intermediari, di manodopera extracomunitaria, priva di permesso di soggiorno.

Appare opportuno ricordare che, nel 2018, sono state intercettate 162.932 posizioni di lavoratori irregolari e tra questi, sul fronte del contrasto del lavoro sommerso, 42.306 lavoratori in "nero" (pari al 26% del totale degli irregolari)².

L'Istituto sarà impegnato a verificare, inoltre, laddove identifichi lavoratori "in nero", se essi siano anche beneficiari del reddito di cittadinanza, nonché se la mancata partecipazione alle iniziative di formazione, organizzate per facilitare l'ingresso nel mondo del lavoro dei disoccupati, magari con la compiacenza dei datori di lavoro o di professionisti, possa integrare il reato di truffa aggravata.

Caporalato

Il lavoro sommerso è spesso legato allo sfruttamento della manodopera³, prestata da lavoratori in condizioni di particolare vulnerabilità, come, ad esempio, gli extracomunitari.

Il fenomeno è particolarmente presente nelle Regioni del Sud Italia, per via delle operazioni

di raccolta di produzioni agricole stagionali. L'attività di vigilanza in tale settore, considerata prioritaria dall'INL, sarà condotta attraverso la costituzione di apposite *task forces* a livello territoriale, nonché dai Gruppi Carabinieri per la tutela del lavoro.

Contratti a tempo determinato

Le imprese che verranno sottoposte, in particolare, ai controlli sono quelle di media e grande dimensione; sarà esaminato il rispetto dei limiti numerici e le motivazioni che portano all'utilizzo di tale forma contrattuale.

Lavoro nelle cooperative

In continuità con quanto già realizzato nel corso del 2018, proseguiranno i controlli sul lavoro nelle cooperative, con attenzione preminente ai settori della logistica, del trasporto e dei servizi.

Primo impegno è quello di verificare il corretto inquadramento dei soci lavoratori, al fine di combattere l'elusione degli obblighi retributivi e previdenziali.

Altrettanto importante è la lotta alle "cooperative spurie", che sfuggono alla vigilanza delle Associazioni di assistenza, rappresentanza e tutela del Movimento Cooperativo o del Ministero dello Sviluppo economico.

Attenzione, infine, è riservata alla verifica del rispetto dell'art. 7 del D.L. n. 248/2007 che impone agli enti mutualistici, in presenza di più contratti collettivi, di applicare ai soci lavoratori trattamenti economici collettivi "non inferiori a quelli previsti dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria".

Si rammenta che nel 2018, su un totale di 3.311 cooperative ispezionate, ne sono risultate irregolari 1.986 (circa il 60%)⁴.

Note:

2 I dati sono tratti dal Rapporto annuale per il 2018 dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, redatto dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

3 Giova ricordare che lo sfruttamento della manodopera integra il reato di cui all'art. 603-bis c.p.

4 Vedi nota 2.

Tavola n. 2 - Tipologia di attività

Tipologia di attività	
Lavoristica	94.180
Salute e sicurezza	17.000
Previdenza	18.000
Assicurativa	18.256
Totale controlli	147.445

Esternalizzazioni illecite e distacco transnazionale

La vigilanza dell'INL intende porre la propria attenzione sul fenomeno delle esternalizzazioni illecite che si sono diffuse in modo trasversale in tutti i settori di attività delle imprese. Oggetto di verifica sarà la genuinità dell'applicazione degli istituti dell'appalto, del subappalto e del distacco, anche alla luce della rinnovata disciplina della somministrazione fraudolenta.

Particolare analisi verrà condotta sui distacchi transnazionali; ciò al fine di debellare fattispecie illecite che mirano all'abbattimento del costo del lavoro e determinano una sperequazione nel trattamento di lavoratori provenienti da Paesi UE o extracomunitari, a parità di prestazione lavorativa, rispetto ai lavoratori italiani.

Qualificazione dei rapporti di lavoro, dei tirocini e del lavoro occasionale

Nel 2019 l'Ispettorato Nazionale del Lavoro proseguirà nella pianificazione dei controlli su tre ambiti di intervento:

- 1) accertamenti in merito al corretto svolgimento dei rapporti di lavoro con titolari di partita IVA o di collaborazioni coordinate e continuative, al fine di verificare se le prestazioni siano reali e condotte in autentica autonomia;
- 2) analisi dei tirocini formativi, per analizzare se tali forme di inserimento nel mondo del lavoro non

SOLUZIONI OPERATIVE

Gli ambiti di intervento sui cui si concentrerà l'attività di vigilanza nel 2019, da parte dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, sono:

- 1) vigilanza in materia di lavoro e corretta applicazione della normativa;
- 2) salute e sicurezza sui luoghi di lavoro;
- 3) vigilanza in materia previdenziale e assicurativa.

Saranno sottoposte ad ispezione 147.455 aziende su tutto il territorio nazionale.

siano utilizzate per mascherare veri e propri rapporti di lavoro subordinato;

- 3) Controlli sulla regolarità di instaurazione e di svolgimento dei rapporti di lavoro occasionale.

Vigilanza tecnica in materia di salute e sicurezza sul lavoro

Gli ambiti di intervento, individuati dall'INL, su cui concentrare l'attenzione e i

controlli, per quanto concerne la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, sono sostanzialmente tre:

Settore dell'edilizia

L'INL ritiene di dover concentrare i propri sforzi ispettivi nell'ambito dei lavori edili⁵, dando attenzione anche al settore degli appalti e subappalti.

Per evitare episodi di infortunio a carico dei lavoratori, saranno analizzate le modalità di formazione e informazione del personale, nonché l'adeguatezza delle misure di prevenzione adottate.

I cantieri da ispezionare sono scelti in base a criteri di natura dimensionale (Tavola n. 3).

Nota:

- 5 Per il 2019 l'INL intende conseguire un numero di ispezioni che rispetti il 30%, quale rapporto percentuale tra i soggetti ispezionati e i soggetti irregolari.

Tavola n. 3 - Settore edilizia

Percentuale di cantieri da ispezionare	Dimensione
5% cantieri grandi	Importo lavori maggiore di euro 10.000.000, ove presenti
30% cantieri medi	Importo lavori compreso tra euro 1.000.000 e euro 10.000.000, ove presenti
65% cantieri piccoli	Importo lavori inferiore a euro 1.000.000

Settore delle Ferrovie

In continuità con il 2018, anche per il presente anno saranno programmate ispezioni nel settore ferroviario.

Radiazioni ionizzanti

L'Ispezzione intende effettuare controlli in materia di tutela dei lavoratori contro i rischi derivanti dalle esposizioni alle radiazioni ionizzanti, con particolare riferimento alle strutture sanitarie complesse e a specifici settori industriali che utilizzano sorgenti di radiazione.

Vigilanza previdenziale e assicurativa

Sulla base di indici di rischio è stata pianificata la vigilanza in materia previdenziale e assicurativa.

Vigilanza previdenziale

Gli ambiti di intervento, in materia di vigilanza previdenziale, sono stati individuati come segue:

- aziende con dipendenti nel settore privato;
- lavoro fittizio;
- grandi aziende di produzione e servizi;
- esternalizzazioni;
- cooperative di produzione e lavoro;
- agricoltura.

Le ispezioni straordinarie, per il contrasto di specifiche violazioni in determinati settori produttivi o in individuate aree geografiche, saranno concentrate come segue:

- 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.

Vigilanza assicurativa

L'attività di vigilanza in materia assicurativa, prioritariamente orientata verso la verifica della regolarità degli adempimenti contributivi e amministrativi e al recupero dei premi evasi, si svilupperà sulla base di quattro linee prioritarie di intervento che analizziamo di seguito.

Verifica del rischio assicurato

Le aziende che saranno sottoposte a controlli sono quelle che esercitano attività non coerenti con la classificazione a cui fa riferimento l'INAIL. In particolare, saranno ispezionate gli autosaloni con officina meccanica, i gommisti con lavori di officina, centri estetici, carpenterie metalliche e aziende di smaltimento rifiuti.

Lavoro sommerso

L'azione di contrasto al lavoro nero sarà prioritariamente orientata verso i seguenti ambiti:

- cooperative Legge n. 240/1984 ovvero imprese cooperative e loro consorzi, che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici propri o dei loro soci, ricavati dalla coltivazione dei fondi, dalla silvicoltura e dall'allevamento di animali. In tali enti si verificherà che i lavoratori soggetti all'obbligo assicurativo siano presenti nelle banche dati dell'INAIL;
- cooperative del terziario che svolgono lavori di imballaggio e confezionamento di prodotti alimentari per il controllo circa la presenza di forme di capolarato o di interposizione illecita e fraudolenta di manodopera in appalti o subappalti.

Lotta all'evasione/elusione di premi assicurativi

La lotta per il recupero dei premi evasi è realizzata grazie all'incrocio dei dati presenti all'INPS con le informazioni presenti negli archivi INAIL e sarà, in primo luogo, concentrata nei seguenti ambiti:

- aziende con doppio inquadramento: imprese che hanno un doppio inquadramento INPS e uno solo all'INAIL, per verificare se sussistano difformità tra l'inquadramento settoriale, le lavorazioni svolte e la classificazione INAIL;

- aziende di trasporto: imprese che inquadrano un numero superiore di autisti in *part time*, rispetto a quelli operanti *full time*, con una percentuale superiore al limite indicato dalla legge;
- cooperative piccola pesca marittima: cooperative di cui alla Legge n. 250/1958, in cui è opportuno controllare la regolarità del rapporto assicurativo del personale imbarcato, sia esso costituito da soci lavoratori, lavoratori autonomi, subordinati o familiari.

Accertamenti infortuni e malattie professionali

La tempestività dell'erogazione delle prestazioni, a seguito di infortuni gravi o mortali, nonché quelle conseguenti alle malattie professionali, rappresenterà oggetto di verifica mirata da parte dell'Ispettorato.

SOLUZIONI OPERATIVE

Le tipologie di cooperative che saranno sottoposte a controlli in modo prioritario sono:

- 1) cooperative di produzione e lavoro;
- 2) Cooperative piccola pesca marittima;
- 3) Cooperative Legge n. 240/1984;
- 4) Cooperative del terziario che svolgono lavori di imballaggio e confezionamento di prodotti alimentari.

Osservazioni conclusive

Le imprese cooperative sono, così come lo scorso anno, al centro del programma di vigilanza per il 2019 dell'INL. Ciò significa che resistono criticità, rappresentate dall'utilizzo distorto della forma cooperativa, in particolare delle cooperative di produzione e lavoro. Dalla complessiva lettura del documento emerge che le

risorse per le ispezioni sono poche e devono essere concentrate per la soluzione delle problematiche di maggior rilievo, rappresentate dal contrasto al lavoro nero e allo sfruttamento della manodopera.

Di rilievo anche i controlli per il rispetto della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, soprattutto nei cantieri di minori dimensioni, ove si determinano maggiormente le violazioni e, di conseguenza, il rischio di infortuni.