

# PROGRAMMAZIONE VIGILANZA 2023, più ispezioni e recuperi\*

**Il Documento di programmazione della vigilanza nel 2023, formato e comunicato dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro, conferma il trend al rialzo di controlli e risultati perseguiti, già fissati dal PNRR e dal PNS. La "pressione" di ispettori e Istituti si è già fatta sentire a partire dalla fine del 2022, ma dall'inizio del 2023 risulta del tutto manifesta, con sempre maggiori accessi ispettivi, verbali di contestazione e recuperi operati presso le aziende.**

**Appare perciò d'interesse per tutti gli operatori conoscere obiettivi e linee guida che governeranno gli ispettori, non meno che quali siano le indicate possibilità alternative ai controlli.**

• DI MAURO PARISI *Avvocato in Belluno e Milano* •

**S**ecundo alcuni quotidiani, a commento del Documento di programmazione della vigilanza per il 2023, comunicato dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro, nel corso di quest'anno ci attendono, tra l'altro, **ispezioni del lavoro rapide e "a tavolino"**, con contestazioni prese senza che gli ispettori debbano neppure varcare le soglie dell'azienda.

Una soluzione che non può che aggiungere preoccupazione a quanti già pensano che l'ispezione del lavoro sia carente delle dovute garanzie e del giusto bilanciamento tra poteri ispettivi e presidi defensionali (*cf.* Sintesi, dicembre 2020, *Nuovi (super) poteri al personale ispettivo del lavoro*).

Suscita perplessità, per esempio, come possa accadere che **la materia fiscale e il confronto con l'Agenzia delle Entrate siano maggiormente garantiti** rispetto a quelli relativi al lavoro e con gli Istituti. È palese, infatti, la disparità di previsione e trattamento tra verifiche ispettive in fondo omologhe, per modi e dinamiche. Eppure, negli accertamenti tributari i contribuenti sono ammessi a muovere le loro osservazioni prima delle contestazioni definitive (che devono motivare e dare conto puntualmente anche di dette osservazioni: *cf.* Statuto del Contribuente, L. n. 212/2000), mentre in materia di lavoro e legislazione sociale, non solo ciò non è previsto; ma addirittura è oggi possibile concepire che possano essere mossi **addebiti senza neppure alcuna forma di contatto, oltre che di contraddittorio**.

Ciò, tra l'altro, è quanto esprime il Documento di programmazione quanto alle denunce che dovessero pervenire agli Uffici degli Istituti, per cui

---

... sarà incrementato l'utilizzo degli istituti normativi volti ad una pronta soddisfazione delle richieste di intervento, specie di natura economica, attraverso ... la possibilità di definire le richieste di intervento, che per oggetto e completezza degli elementi forniti dai lavoratori o dalle organizzazioni sindacali, possano risolversi attraverso un'attività istruttoria che non richieda la necessità di effettuare un accesso in azienda.

---

In definitiva, si correrà il rischio di vedersi notificato un Verbale di contestazione di illeciti o recuperi contributivi... a giochi già fatti.

Più in generale, a ogni modo, l'obiettivo complessivo degli uffici di vigilanza sarà quello di favorire un miglioramento delle *performance* ispettive, in termini di numeri e risultati, come peraltro imposto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e dal correlato Piano Nazionale per la lotta al lavoro Sommerso (PNS). Infatti, seppure sono migliorati i risultati nel 2022 rispetto agli anni precedenti (con € 1.153.324.990 di recuperi di contributi e premi e il 72% del tasso di irregolarità rilevato), in realtà la vigilanza ha prodotto esiti ancora lungi dall'essere soddisfacenti, e senz'altro non all'altezza di quelli *pre-Covid* (per esempio, nel 2018 i recuperi erano per oltre 1 miliardo e 350 milioni di euro).

\* L'articolo è anche sul sito [www.verificheelavoro.it](http://www.verificheelavoro.it) della rivista Verifiche e Lavoro.

## PROGRAMMAZIONE VIGILANZA 2023, PIÙ ISPEZIONI E RECUPERI

Le due direttrici principali che orienteranno la vigilanza nei prossimi anni, riguarderanno, da un lato, l'**incremento dell'efficacia dei controlli**, mediante un rafforzamento dell'attività ispettiva; dall'altro, l'**adozione di misure di prevenzione** volte a promuovere comportamenti virtuosi da parte delle imprese.

Lo scopo è quello di pervenire, entro la fine del 2024 "all'incremento del 20% del numero di ispezioni rispetto alla media del triennio 2019-2021 e nella riduzione di almeno due punti percentuali dell'incidenza del lavoro sommerso" nei settori economici interessati dal PNS.

Il che, per il 2023, si traduce, per l'Inl, nella previsione di

effettuare, a cura del proprio personale e dei militari del Comando Carabinieri tutela lavoro, 75.000 accessi ispettivi, con un incremento di circa il 18% delle ispezioni attivate nel corso del 2022.

Che le aziende ricomincino a essere sotto assedio, del resto, se ne è avuta percezione già dalla fine del 2022, ma con assoluta certezza all'inizio del 2023.

Gli obiettivi e gli ambiti di maggiore attenzione vengono ora svelati e chiariscono quanto intuito. Per esempio, con riguardo alla **vigilanza previdenziale, operata principalmente - ma non solo - dall'Inps** (attualmente 884 ispettori), dovranno così prestare specifica attenzione datori di lavoro e imprese dei sotto elencati settori, perché verso essi verrà indirizzata principalmente l'attività di controllo nel 2023.

- Settore manifatturiero, della logistica e del trasporto aereo;
- *GIG economy*, aziende di *delivery* e lavoro etero-organizzato in genere (anche tramite piattaforme digitali);
- Grandi aziende e Cooperative di produzione e servizi;
- Pubbliche amministrazioni;
- Agricoltura;
- Edilizia;
- Servizi alle imprese;
- Settore dello spettacolo;
- Editoria e giornalismo.

Molto istruttiva e illuminante per aziende e professionisti è pure l'elencazione degli **interventi destinati alla vigilanza assicurativa Inail** (224 ispettori), con verifica del rischio assicurato e della corrispondenza del rischio denunciato con l'attività effettivamente svolta.

Gli ambiti e settori interessati saranno i seguenti.

- *Settore servizi pubblicitari* (per aziende che realizzano stampe pubblicitarie in materiale composito e provvedono alla posa in opera del manufatto)
- *Settore fabbricazione e manutenzione di apparecchi di sollevamento e di macchine e macchinari* (verifica sulle linee produttive di aziende che effettuano anche la manutenzione)
- *Settore costruzione di navi e imbarcazioni* (anche di aziende che si occupano di allestimento di imbarcazioni)
- *Settore movimento merci relativo a trasporti marittimi e fluviali*
- *Settore delle attività connesse alle sale da gioco*
- *Settore del commercio al dettaglio di carburante per autotrazione*
- *Ditte con dichiarazioni retributive sperequate* (per aziende che hanno dichiarato, in presenza di più voci di tariffa, la percentuale più elevata delle retribuzioni su una voce di tariffa con il tasso minore)
- *Analisi su infortuni occorsi il primo giorno di lavoro*
- *Accertamenti connessi al riconoscimento di infortuni gravi e mortali e delle malattie professionali*

Molto eterogenei si mostrano, quindi, gli obiettivi sensibili a cui si rivolgerà l'**azione del personale dell'Inl** (2412 ispettori "civili" -di cui, però, solo 1600 operativi-, 215 ispettori tecnici, 477 militari dell'Arma Carabinieri presso l'Inl), che non solo potrà per competenza operare anche nei campi di pertinenza tradizionale di Inps e Inail, ma che è chiamata a orientare la propria azione, innanzitutto, nel campo della **salute e sicurezza del lavoro**. Per cui,

i settori prioritari sui quali indirizzare la vigilanza per le verifiche in materia di salute e sicurezza nel corso del 2023 saranno l'edilizia, l'agricoltura, la logistica e i trasporti.

## PROGRAMMAZIONE VIGILANZA 2023, PIÙ ISPEZIONI E RECUPERI

Come sempre, altresì per i richiamati obiettivi del PNRR, grande dedizione verrà posta nel contrasto del **lavoro sommerso**, non solo “nero”. Infatti,

---

l'attività di contrasto al sommerso sarà a tutte le forme di sommerso e quindi anche al contrasto del c.d. *lavoro grigio*, categoria nella quale vanno ascritti tutti quei rapporti di lavoro che, seppur formalmente regolari in quanto comunicati agli enti competenti, presentano nel concreto svolgimento elementi di irregolarità connotati da un minore impatto sugli oneri retributivi, contributivi e fiscali a carico del datore di lavoro attraverso modalità di elusione della normativa legale e contrattuale.

---

Sotto ogni profilo è previsto che vengano **contrastate le esternalizzazioni illecite**, sia nazionali che internazionali (al cui fine verranno incentivati gli scambi di informazioni nell'ambito del sistema istituzionale europeo già esistente e le azioni in cooperazione con le autorità di controllo degli altri Stati UE) e che sia sottoposto a valutazione l'irregolare ricorso “*ai c.d. “services editoriali”*” e alle pubblicazioni di “*annunci di ricerca e selezione del personale da parte di soggetti non autorizzati, soprattutto sul web e anche attraverso i social media, posti in essere in forma anonima e frequentemente riconducibili a soggetti giuridici con sede in altri Stati*”.

Nel mirino anche il **caporalato**, quale forma estrema di irregolare gestione del lavoro e dei lavoratori, non solo nelle note forme più gravi e odiose, ma anche in quelle meno manifeste della prevaricazione economica del prestatore di lavoro e dei suoi modi di impiego.

Attenzione verrà poi posta alla valutazione dell'**attività dei lavoratori autonomi**, anche con partita IVA, con controlli “*agli pseudo-artigiani nel settore edile*”, o “*al lavoro giornalistico e in generale alle collaborazioni coordinate e continuative non genuine*”; o, ancora, con riguardo alle prestazioni occasionali in agricoltura. Nello stesso modo saranno assoggettati a verifiche i cosiddetti “**nuovi lavori**”, anche **mediate piattaforme digitali**. Tra gli altri, sarà preso in considerazione dagli ispettori

*“l'utilizzo delle piattaforme digitali negli appalti di logistica integrata, spesso caratterizzati da fenomeni interpositori illeciti”.*

Alle operazioni tradizionali di controllo e vigilanza si affiancano oggi, anche da previsione del PNRR, le azioni di prevenzione e promozione della legalità e della sicurezza (nel 2023 rivolta agli studenti e alla cultura della parità di genere), come quelle volte a offrire soddisfazione e tutela alle richieste dei lavoratori più vulnerabili.

Tra gli obiettivi del Documento di programmazione si collocano le misure di utilizzo degli istituti normativi già esistenti, in grado di assicurare **in via accelerata e tendenzialmente alternative all'ispezione**, sia le pretese economiche del lavoratore, sia quelle sostanziali dei suoi diritti.

Per cui è stabilito che sarà favorito

---

il ricorso in via prioritaria, per la definizione delle richieste di intervento, alla conciliazione monocratica preventiva (art. 11, comma 1, D.lgs. n. 124/2004) che, ove necessario, potrà essere effettuata anche attraverso strumenti di comunicazione “*da remoto*”... [nonché] la valorizzazione della diffida accertativa per crediti patrimoniali (art. 12, D.lgs. n. 124/2004) e della disposizione (art. 14, D.lgs. n. 124/2004 e art. 10, D.P.R. n. 520/1955), quali strumenti per una rapida ed efficace tutela sostanziale dei diritti dei lavoratori.

---

Un rilancio della strategia compositiva in luogo delle sole verifiche, che già in passato era stata fatta propria dalla Direttiva del 2008 del Ministero del Lavoro (c.d. Direttiva Sacconi), sensibile a “*una totale ed efficace attuazione dell'istituto della conciliazione monocratica preventiva di cui all'articolo 11 del decreto legislativo n. 124 del 2004, rivolgendo una attenzione privilegiata alle richieste di intervento da prendersi a spunto per l'avvio di un tentativo di conciliazione tra il lavoratore denunciante e il datore di lavoro*”.

Ci sono in definitiva tutti i presupposti perché il 2023 non sia un anno “ispettivo” uguale ai trascorsi.