

IL QUADRO DELL'AZIONE DI VIGILANZA DELL'ISPettorATO NAZIONALE DEL LAVORO IN AGRICOLTURA NEL 2023

a cura dell'Ufficio Studi della Fondazione Metes – 9 maggio 2024

Premessa

L'INL¹ fornisce informazioni statistiche periodiche (annuali, semestrali e mensili) sulle proprie attività di vigilanza che possono rappresentare un interessante fonte conoscitiva per analizzare le evoluzioni dei fenomeni di irregolarità che caratterizzano il mondo del lavoro in agricoltura. In particolare, conformemente all'art. 20² della Convenzione OIL C81 dell'11 luglio 1947, l'INL, in qualità di autorità nazionale di ispezione pubblica, diffonde annualmente un rapporto annuale in cui vengono raccolti i principali risultati dell'attività di vigilanza. Nel presente lavoro viene fornita una rassegna di alcune informazioni statistiche contenute nei report e nelle relazioni illustrative³

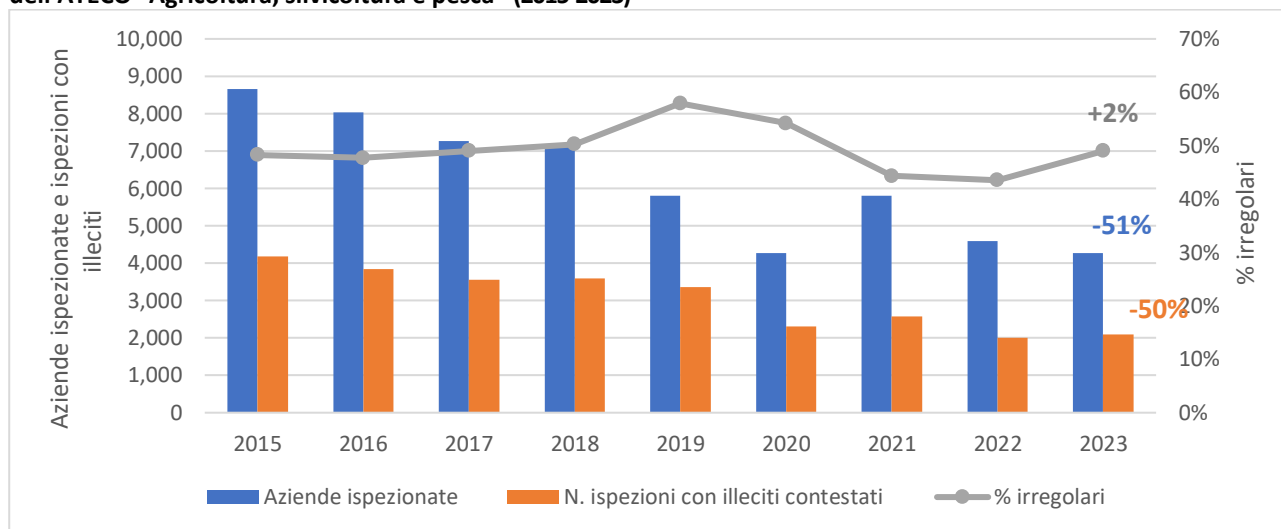
sui risultati delle attività del personale ispettivo dell'INL relativi al periodo 2015-2023 con l'obiettivo di esaminare le evoluzioni che nel tempo hanno caratterizzato la numerosità delle violazioni accertate in agricoltura. Il lavoro pone una specifica attenzione all'analisi della numerosità dei lavoratori per cui sono state accertate le violazioni anche nell'ottica di approfondire le caratteristiche delle irregolarità riscontrate. Una attenzione specifica viene, infine, dedicata all'analisi dei provvedimenti di sospensione dell'attività in agricoltura e all'evoluzione nella numerosità degli arresti e dei sequestri effettuati.

1. Andamento dell'attività di vigilanza nel settore agricolo

Nel 2023 l'attività di vigilanza in materia di lavoro effettuata dagli Ispettori dell'INL e dai Carabinieri del Comando Tutela Lavoro ha riguardato 4.263

accessi ispettivi presso aziende classificate nell'ambito dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca". Il risultato dei 3.529 accertamenti definiti ha

Figura 1 - Evoluzione degli accessi ispettivi, degli illeciti contestati e dell'incidenza percentuale delle irregolarità contestate in aziende dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca" (2015-2023)



Fonte: INL, Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale (2015-2023)

¹ L'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) è, in forza del Decreto legislativo n. 149/2015, dal 14 settembre 2015, l'Agenzia unica per le ispezioni. L'INL svolge infatti le attività ispettive in passato esercitate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dall'INPS e dall'INAIL. In particolare, in conformità con il Decreto legislativo del 14 settembre 2015 n. 149 l'Ispettorato esercita e coordina sull'intero territorio nazionale la funzione di vigilanza in materia di lavoro, contribuzione, assicurazione obbligatoria e di legislazione sociale. L'INL svolge, inoltre, la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro limitatamente alle competenze attribuite dal Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 al personale ispettivo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. All'Ispettorato competono, inoltre, gli accertamenti in materia di riconoscimento del diritto a prestazioni per infortuni sul lavoro e malattie professionali. Nell'ottica di evitare eventuali sovrapposizioni degli interventi ispettivi, l'INL coordina le proprie attività con quella dei servizi ispettivi delle Aziende Sanitarie Locali e delle Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale.

² Secondo l'Articolo 20 della Convenzione OIL C81 dell'11 luglio 1947: «L'autorità centrale di ispezione pubblicherà un rapporto annuale di carattere generale sui lavori dei servizi di ispezione posti sotto il suo controllo».

³ Rapporti annuali sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale, monitoraggio delle verifiche ispettive (cosiddetto Modello breve) e monitoraggio mensile dei provvedimenti di sospensione delle attività imprenditoriali (art. 14, D.lgs. n. 81/2008).

permesso la contestazione di 2.090 illeciti. La percentuale di ispezioni in cui sono stati contestati illeciti rispetto al numero degli accessi ispettivi effettuati è stata perciò pari a circa il 49,0%. La figura 1 permette di analizzare le evoluzioni che hanno riguardato la numerosità degli accessi ispettivi e quella delle ispezioni con illeciti contestati nel periodo 2015-2023. A fronte di una

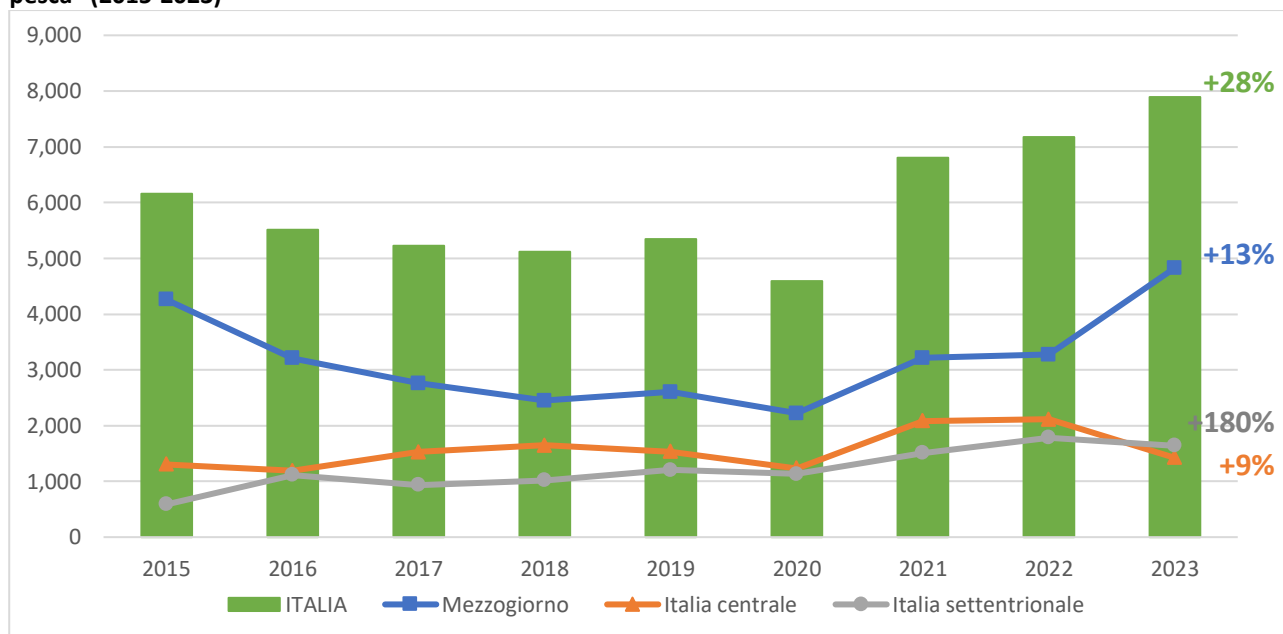
riduzione dell'51% registrata nel numero degli accessi ispettivi si evidenzia una parallela flessione del 50% degli illeciti contestati. Nel periodo 2015-2023 si rileva, inoltre, un incremento del 2% dell'incidenza delle situazioni di irregolarità nelle ispezioni che hanno riguardato le aziende dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca".

2 Numerosità dei lavoratori irregolari e caratteristiche delle violazioni accertate

Nel 2023 sono stati complessivamente 7.915 i lavoratori irregolari accertati in occasione delle verifiche ispettive effettuate dagli Ispettori dell'INL e dai Carabinieri del Comando Tutela Lavoro. I lavoratori irregolari individuati in aziende dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca" rappresentano in particolare il 7,5% del complesso dei lavoratori irregolari accertati nel corso delle attività ispettive effettuate dagli Ispettori dell'INL e dai Carabinieri del Comando Tutela Lavoro in Italia. La figura 2 permette un approfondimento sull'andamento della numerosità dei lavoratori

coinvolti nelle violazioni accertate. Nel periodo 2015-2023 si osserva un incremento del 28% nella numerosità dei lavoratori irregolari individuati in aziende dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca". Un approfondimento permette di evidenziare alcuni comportamenti territoriali differenziati: al leggero incremento che caratterizza sia Mezzogiorno (+13% periodo 2015-2023) sia l'Italia Centrale (+9% periodo 2015-2023) si accompagna, infatti, l'impennata registrata per l'Italia Settentrionale (+180% nel periodo 2015-2023)⁴. Un approfondimento sulle caratteristiche

Figura 2 – Evoluzione della numerosità dei lavoratori irregolari in aziende dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca" (2015-2023)



Fonte: INL, Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale (2015-2023)

⁴ I dati dell'INL non riguardano le attività ispettive realizzate nei territori di Bolzano, Trento e Sicilia. Nelle Regioni a statuto speciale del Trentino-Alto Adige e della Sicilia, non sono costituiti Ispettorati ai sensi del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, in quanto i relativi statuti attribuiscono la competenza in materia alle rispettive Regioni e Province autonome.

dei lavoratori coinvolti nelle violazioni accertate permette di evidenziare che nel 2023 i lavoratori occupati “in nero” individuati nel corso delle attività di vigilanza presso aziende classificate nell’ambito dell’ATECO “Agricoltura, silvicoltura e pesca” sono stati 1.668, di cui 146 extracomunitari privi di regolare permesso di soggiorno. L’analisi dei dati riportati in tabella 1 permette di evidenziare come oltre un quinto (21,1%) del totale dei lavoratori irregolari accertati risulta impiegata in nero per la mancata applicazione dei contratti collettivi e/o per

la violazione degli obblighi in materia previdenziale ed assicurativa. Nel periodo 2015-2023 si riduce, inoltre, l’incidenza dei lavoratori in nero sul totale dei lavoratori irregolari passando dal 59,0% del 2015 al 21,1% del 2023. L’esito degli accertamenti dell’INL e dei Carabinieri del Comando Tutela Lavoro evidenzia inoltre una riduzione dell’incidenza delle situazioni di irregolarità che riguardano i lavoratori extracomunitari privi di regolare permesso di soggiorno (dal 2,9% del 2015 al 1,8% del 2023).

Tabella 1 – Lavoratori irregolari: lavoratori in nero e lavoratori extra comunitari clandestini in aziende dell’ATECO “Agricoltura, silvicoltura e pesca”

Lavoratori irregolari	2015	2023	Var. % 2015/2023
Lavoratori cui si riferiscono le violazioni accertate	6.153	7.915	+28,6%
- di cui lav. in nero	3.629	1.668	-54,0%
% lav. in nero sul totale dei lav. con viol. accertate	59,0%	21,1%	-37,9%*
- di cui lav. extra comunitari senza permesso	180	146	-18,9%
% lav. extra comunitari senza permesso su totale lav. irregolari	2,9%	1,8%	-1,1%*

*Variazioni assolute

Fonte: INL, Rapporto annuale dell’attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale (2015-2023)

Attraverso le statistiche diffuse dall’INL è possibile, inoltre, analizzare le caratteristiche delle violazioni accertate. La tabella 2 permette, infatti, di analizzare la numerosità dei lavoratori disaggregandoli in base alle diverse tipologie di irregolarità accertata dalle attività di vigilanza dell’INL e dei Carabinieri del Comando Tutela Lavoro. Nel 2023 lo sfruttamento dei lavoratori ai sensi dell’art. 603 bis C.P. rappresenta la violazione maggiormente ricorrente essendo stata accertata per 2.123 lavoratori impegnati aziende dell’ATECO “Agricoltura, silvicoltura e pesca”. Per 922 lavoratori sono state invece accertate violazioni in merito all’orario di

lavoro. Per 165 lavoratori sono stata accertate fattispecie di interposizione illecita e fraudolenta di manodopera negli appalti e subappalti. Sono 6 i lavoratori per i quali è stata invece accertata una qualificazione irregolare del rapporto di lavoro⁵. Sono inoltre 3 i lavoratori per i quali è stata accertata le violazioni delle norme che tutelano il lavoro dei minori. Nel corso degli accertamenti sono state infine contestate complessivamente 2.214 violazioni delle norme in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Tabella 2 – Tipologie di lavoro irregolare in aziende dell’ATECO “Agricoltura, silvicoltura e pesca”

Tipologia di violazione	2015	2023	Var. 2015/2023
Caporalato/Sfruttamento art 603bis cp (Lav.)	n.d.	2.123	n.d.
Fenomeni interpositori (Lav.)	713	165	-76,9%
Tutela Minori (Lav.)	35	3	-91,4%
Riqualificazione (Lav.)	82	6	-92,7%
Orario di lavoro (Lav.)	186	922	+395,7%
Salute e Sicurezza (N. Viol.)	592	2.214	+274,0%

Fonte: INL, Rapporto annuale dell’attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale (2015-2023)

⁵ Accertamento di rapporto di lavoro fittizio che coinvolge soggetti titolari di partita IVA o collaboratori coordinati e continuativi per dissimulare prestazioni lavorative di tipo subordinato.

Considerando l'evoluzione nel tempo delle diverse tipologie di violazione accertata si può evidenziare la crescita dei lavoratori per i quali è stata accertata l'inosservanza delle norme in materia di orario di lavoro (+395,7% nel periodo 2015-2023). Parallelamente si rileva una riduzione nella numerosità dei lavoratori per i quali sono stati accertati fenomeni interpositori illeciti (-76,9% nel periodo 2015-2023), qualificazioni irregolari del rapporto di lavoro (-92,7% nel periodo 2015-2023) e violazioni penali delle norme che tutelano il lavoro

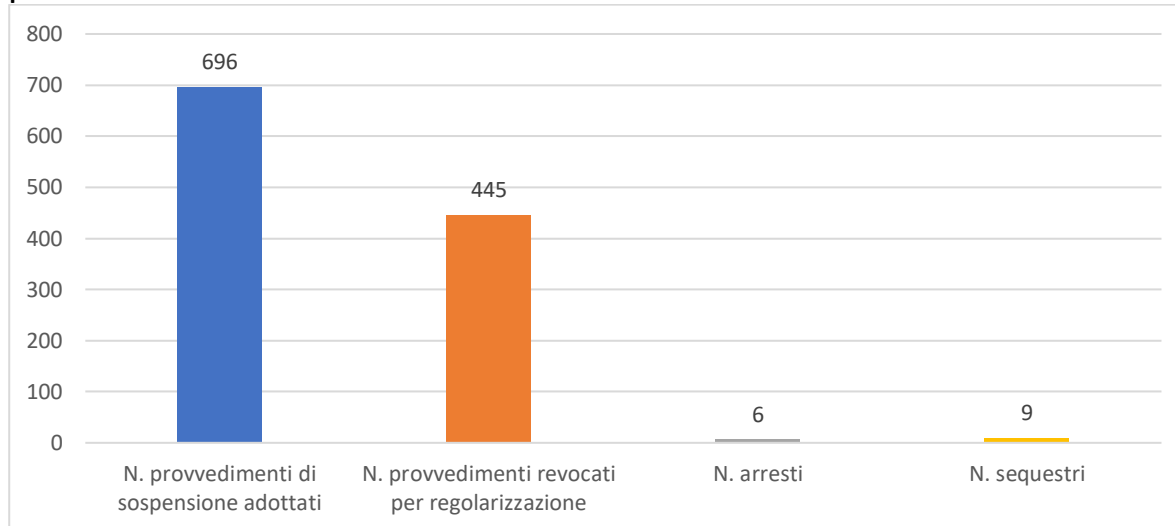
minorile (-91,4% nel periodo 2015-2023). Per i lavoratori con violazioni delle norme su sfruttamento lavorativo e caporalato ai sensi dell'art. 603 bis C.P. non è possibile effettuare una analisi dell'evoluzione della numerosità per il periodo 2015-2023 essendo disponibili informazioni solo a partire dal 2020⁶. La tabella 2 evidenzia infine una importante crescita della numerosità delle violazioni delle norme in materia di salute e sicurezza (+274,0% nel periodo 2015-2023).

3. Provvedimenti di sospensione della attività imprenditoriale

L'art. 14 del Decreto legislativo n. 81/2008 (Testo Unico in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro) consente al personale ispettivo dell'Ispettorato nazionale del lavoro di sospendere l'attività imprenditoriale. Il personale dell'INL può fare ricorso a questo provvedimento nelle situazioni in cui viene accertato che oltre il 20% del totale dei

lavoratori presenti sul luogo di lavoro non figura nella documentazione obbligatoria. Il provvedimento di sospensione può essere adottato anche nelle imprese in cui è accertata la presenza di gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e sicurezza.

Figura 3 – Provvedimenti di sospensione, arresti e sequestri (2023) in aziende dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca"



Fonte: INL, Fonte: INL, Monitoraggio mensile provvedimenti di sospensione delle attività imprenditoriali

La figura 3 permette di analizzare la numerosità dei provvedimenti di sospensione della attività imprenditoriale adottati in aziende dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca" a seguito dell'attività di vigilanza in materia di lavoro effettuata dagli Ispettori dell'INL e dai Carabinieri del Comando Tutela Lavoro. Come si può osservare della figura 3 nel 2023 sono stati adottati 696

provvedimenti sospensivi che in 445 casi, il 64% del totale, sono stati revocati a seguito di interventi di regolarizzazione. Dalla figura 3 si può infine osservare che nell'ambito dell'attività ispettive nel 2023 sono stati effettuati 6 arresti e 9 sequestri in aziende dell'ATECO "Agricoltura, silvicoltura e pesca".

⁶ Nel 2020 i lavoratori con violazioni accertate dell'art. 603 bis C.P. in materia di caporalato erano 865 (+145,4% nel periodo 2020-2023).

Approfondimento

L'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) viene creato nel 2015 nell'ambito del Jobs Act per razionalizzare le funzioni di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale. Al momento della sua formale istituzione avvenuta mediante il Decreto Legislativo n. 149 del 14 settembre 2015, l'Agenzia assorbe la dote di risorse umane, strumentali e finanziarie del Ministero del Lavoro e delle Politiche, dell'INPS e dell'INAIL, i soggetti in precedenza responsabili dell'azione di vigilanza. Al 1° gennaio 2017, data di avvio della sua attività, l'INL «può contare su circa 8.000 uomini, di cui 4.500 ispettori, distribuiti su tutto il territorio nazionale in 78 uffici provinciali e 4 interregionali»⁷. In questi anni la dotazione organica del personale ispettivo dell'INL ha subito un graduale ridimensionamento⁸. Solo nel corso del 2023, anche per far fronte all'ampliamento delle competenze dell'Agenzia in materia di salute e sicurezza (alla luce delle novità introdotte dal D.L. n. 146/2021 convertito con modificazioni dalla legge n. 215/2021), la consistenza numerica del personale ispettivo dell'INL è tornata ad ampliarsi con l'assunzione di 677 ispettori tecnici.

I dati esposti in precedenza che provano a sintetizzare gli andamenti dell'attività di vigilanza svolta dall'INL nel periodo 2015-2023 non possono pertanto trascurare le evoluzioni che sul piano organizzativo e delle risorse economiche hanno riguardato negli ultimi anni l'Agenzia. D'altronde le recenti innovazioni normative introdotte dal Decreto PNRR⁹ sembrano modificare nuovamente lo scenario del sistema nazionale delle ispezioni sul lavoro restituendo all'INPS e all'INAIL la piena autonomia sull'azione di vigilanza in materia previdenziale ed assicurativa.

In questo scenario i risultati dell'azione dell'INL nel settore "Agricoltura, silvicoltura e pesca" appaiono però caratterizzati da alcune chiare evidenze. La prima riguarda la riduzione delle irregolarità accertate a fronte però di una parallela contrazione della mole dell'attività ispettiva effettuata a carico delle imprese del settore. La seconda evidenza riguarda la riduzione della numerosità dei lavoratori "in nero" a fronte però di un incremento della popolazione dei lavoratori per i quali è stata accertata una qualche violazione. Altri risultati significativi emergono dall'analisi del dettaglio della tipologia di violazioni accertate dall'attività ispettiva dell'INL. Appare innanzitutto l'elevata numerosità dei lavoratori per i quali sono state accertate violazioni dell'art. 603 bis C.P. in materia di caporalato: nel 2023 i lavoratori soggetti a situazioni di caporalato hanno superato le 2100 unità. Parallelamente si registra una preoccupante impennata dei provvedimenti in materia di salute e sicurezza che nel 2023 nel settore "Agricoltura, silvicoltura e pesca" hanno superato le 2200 violazioni.

Questi dati, parallelamente alle nuove ed ulteriori trasformazioni organizzative che riguarderanno l'INL, non possono non rappresentare un "campanello dall'allarme" per le organizzazioni sindacali. Nonostante gli importanti risultati repressivi conseguiti con l'introduzione della legge n. 199 del 2016 nei prossimi anni il tavolo di lavoro sindacale appare popolato da diverse questioni (impatto delle condizionalità sociale della PAC, implementazione del Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento del lavoro nel settore agricolo e al caporalato, effetti del PNRR in particolare sul superamento degli insediamenti informali) che avranno un effetto cruciale sulla battaglia che da sempre la nostra categoria sindacale ha ingaggiato contro lo sfruttamento e il caporalato in agricoltura. In questo senso garantire l'efficace azione di vigilanza dell'INL rappresenta un ulteriore importante priorità di azione sindacale.

⁷ <https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/conferenza-stampa-presentazione-ispettorato-nazionale-del-lavoro>

⁸ Secondo quanto riportato dal RAPPORTO ANNUALE DELL'ATTIVITÀ DI VIGILANZA IN MATERIA DI LAVORO E LEGISLAZIONE SOCIALE ANNO 2019 la dotazione personale dell'INL si sarebbe ridotta del 14,5% nel periodo 1° gennaio 2017 – 31 dicembre 2019.

⁹ Decreto-Legge 2 marzo 2024, n. 19 «Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)» convertito con modificazioni dalla L. 29 aprile 2024, n. 56 (in S.O. n. 19, relativo alla G.U. 30/04/2024, n. 100).