

**COMMISSIONE XI
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI MARTEDÌ 3 DICEMBRE 2019

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ANDREA GIACCONE**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione di rappresentanti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS):	
Giaccone Andrea, <i>Presidente</i>	3	Giaccone Andrea, <i>Presidente</i>	3, 5, 7, 9
INDAGINE CONOSCITIVA SUL RIORDINO DEL SISTEMA DELLA VIGILANZA IN MATERIA DI LAVORO, CONTRIBUZIONE E ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA A SEGUITO DELLE MODIFICHE INTRODOTTE DAL DECRETO LEGISLATIVO 14 SETTEMBRE 2015, N. 149, NELLA PROSPETTIVA DI UNA MAGGIORE EFFICACIA DELLE AZIONI DI CONTRASTO AL LAVORO IRREGOLARE E ALL'EVASIONE CONTRIBUTIVA		Cantone Carla (PD)	5
		Cominardi Claudio (M5S)	6
		Costanzo Jessica (M5S)	6
		Petrotta Maria Sandra, <i>direttore della Direzione centrale entrate e recupero crediti dell'INPS</i>	8
		Tridico Pasquale, <i>presidente dell'INPS</i>	3, 7, 9
		Tripiedi Davide (M5S)	7
		ALLEGATO: Documentazione depositata dai rappresentanti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)	10

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Cambiamo!-10 Volte Meglio: Misto-C10VM; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto-Centro Democratico-Radicali Italiani-+Europa: Misto-CD-RI-+E; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ANDREA GIACCONE

La seduta comincia alle 10.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati, nonché la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul riordino del sistema della vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, nella prospettiva di una maggiore efficacia delle azioni di contrasto al lavoro irregolare e all'evasione contributiva, l'audizione di rappresentanti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

Segnalo che la delegazione è composta dal professor Pasquale Tridico, presidente, e dalla dottoressa Maria Sandra Petrotta, direttore della Direzione centrale entrate e recupero crediti.

Nel ringraziare i nostri ospiti per la loro presenza, cedo immediatamente la parola al presidente Tridico.

PASQUALE TRIDICO, *presidente dell'INPS*. Grazie, Presidente. Sono particolarmente contento di questa richiesta di audizione. Il tema della vigilanza contributiva

è molto importante, perché riguarda anche le pensioni del futuro, in quanto finanziate da quella parte di contributi spesso evasa che i nostri ispettori, ai sensi della legge n. 88 del 1989 (la legge più importante per l'Istituto), sono obbligati a recuperare. È un aspetto molto delicato della vita dell'Istituto, che recentemente è stato modificato, in un modo sul quale l'Istituto ha delle forti perplessità. L'Istituto, infatti, nutre forti dubbi sulla riforma recentemente intervenuta.

Io illustro in questa sede la parte innovativa di tale riforma, le sue criticità e le proposte di eventuale modifica, depositando agli atti della Commissione una dettagliata relazione di venti pagine che riguarda lo stato dell'arte. Quelle che illustrerò e commenterò sono le criticità e gli aspetti più controversi della riforma.

Il decreto legislativo n. 149 del 2015 è intervenuto per modificare l'attività ispettiva in materia di lavoro, in materia di legislazione sociale e in materia contributiva, istituendo l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL), allo scopo di integrare in un unico organismo i servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, per evitare sovrapposizioni. Un obiettivo nobile — se volete — perché da sempre abbiamo avuto, in passato, la sensazione che le imprese fossero troppo controllate, ricevendo ogni giorno l'ispezione di più enti. Questo è un obiettivo nobile, volto a non tartassare le imprese con diecimila ispezioni al giorno. Tuttavia, permettetemi fin da subito di dire che questo obiettivo (nobilissimo) si sarebbe raggiunto semplicemente con il coordinamento dei tre istituti (INPS, INAIL e INL), anche al netto della riforma intervenuta. Non c'è bisogno di un Ispettorato per avere questo tipo di coordinamento. L'obiettivo è

assolutamente condivisibile, lo condividiamo, anzi vi dico che già facciamo questo coordinamento, perché riteniamo giusto non tartassare le imprese e non vessarle con più ispezioni al giorno, al mese o nello stesso periodo. Quindi, l'obiettivo è giusto e ci impegniamo fin da subito, ma eravamo impegnati anche prima della riforma su questo, e vi dico che, se questo è l'obiettivo, è già raggiunto.

Dopo di che, per il raggiungimento di questo obiettivo sono state introdotte anche altre previsioni che destano molte perplessità. Innanzitutto, l'esaurimento del ruolo degli ispettori contributivi. Dovete sapere che esistono tre profili, tre figure di ispettori: l'ispettore contributivo dell'INPS, che esercita la vigilanza sui contributi che i lavoratori e le imprese versano; l'ispettore dell'INAIL, che fa ispezioni in materia di sicurezza del lavoro; e l'ispettore dell'INL (il nuovo Istituto introdotto dalla recente riforma), che esercita la vigilanza nella materia lavoristica e contrattuale. Sono tre campi molto diversi l'uno dall'altro, e io vi sfido a chiedere, nell'esercizio del vostro ruolo di deputati, all'ispettore INAIL se riesce a fare ispezioni in materia contributiva; vi sfido a chiedere all'ispettore INL se è in grado di condurre un'ispezione in materia assicurativa e contributiva; e vi sfido a chiedere all'ispettore INPS se riesce a fare ispezioni nella materia assicurativa propria dell'INAIL e ispezioni nella materia giuslavoristica propria dell'INL. Con modesto e sommesso parere, vi dico che la materia contributiva è la più complessa, come immaginate: è quella sulla base della quale sono pagate le pensioni del futuro; è quella che prevede che le aziende e le imprese versino regolarmente i contributi. La più complessa, in termini di estensione e in termini di risorse finanziarie messe in campo.

Ai contributi, inoltre, sono legate prestazioni già in pagamento (NASpI, cassa integrazione, assegni al nucleo familiare), quindi, se un'impresa non è in regola con i contributi, i lavoratori non ottengono queste prestazioni. Anche oggi, non solo do-

Vi ho citato tre esempi (NASpI, cassa integrazione e assegni al nucleo familiare) che sono gestiti da tre Direzioni generali dell'Istituto. L'Istituto per ogni beneficio ha una Direzione generale. Ciò vuole dire che l'ispettore INPS, per fare bene il suo lavoro, deve conoscere la NASpI, deve conoscere le casse integrazioni, deve conoscere le pensioni, deve collaborare con queste tre Direzioni generali incardinate nell'Istituto. La formazione su queste materie è specifica, è continua ed è fatta in collegamento con i direttori delle Direzioni generali che si occupano di prestazioni NASpI, di cassa integrazione e di assegni al nucleo familiare. Ciò vuole dire che, se interrompiamo il collegamento tra l'ispettore contributivo e la Direzione generale che regola l'erogazione delle prestazioni mediante il finanziamento attraverso i contributi, creiamo un vuoto di competenze che potrebbe essere colmato (perché tutto si può fare con la formazione), ma solo fra dieci anni.

Noi abbiamo il problema della riscossione regolare dei contributi. I dati sulla riscossione in effetti non sono molto incoraggianti, purtroppo da quando è stata introdotta la riforma n. 149 del 2015. Vi illustro una tabella molto semplice — che depositerò agli atti della Commissione —, che evidenzia il peggioramento delle *performance*. Nel 2012 le aziende ispezionate erano 80.960, nel 2019 sono 14.860; nel 2012 le aziende accertate irregolari erano cinquantanovemila, oggi sono dodicimila. Ovviamente sono dodicimila: sono state trovate solo dodicimila aziende irregolari. Il numero di lavoratori trovati irregolari nel 2012 era di settantottomila, oggi sono venticinquemila. Il numero di lavoratori totalmente in nero, nel 2012, era di quarantaquattromila, oggi sono soltanto novemila. Saremmo contenti, se questi numeri evidenziassero una situazione di riduzione del lavoro nero, però sapete bene che non abbiamo ridotto il lavoro nero. Il recupero dei contributi evasi nel 2012 era di 1,124 miliardi di euro, oggi è di 873 milioni di euro. Questo è il dato più allarmante. Significa che c'è stata una riduzione, sulla quale hanno agito, a mio parere, due fenomeni: il primo è la riduzione degli ispet-

tori di vigilanza contributiva dell'Istituto. Noi eravamo circa 1.180 prima della riforma (nel 2012), oggi siamo 1.083, quindi il numero di ispettori si è ridotto di centocinquanta/centosessanta unità in pochi anni, perché centocinquanta/centosessanta ispettori sono andati in pensione e noi, a causa del ruolo a esaurimento, non siamo riusciti a sostituirli. Abbiamo assunto di recente 3.500 persone, ma non abbiamo potuto assumere un ispettore, perché abbiamo il ruolo ad esaurimento. Assumeremo a novembre, con un'autorizzazione della Ministra per la pubblica amministrazione, 1.869 unità, ma non possiamo assumere un ispettore, perché abbiamo il ruolo a esaurimento. Io vi chiedo — ed è questa la terza volta che in questa Commissione faccio questa richiesta e faccio questo appello: so che questa richiesta non trova il consenso di tutti, ma trova fondamento nei dati, l'abrogazione urgente del ruolo a esaurimento degli ispettori di vigilanza dell'INPS. È un bene per il Paese, è un bene per la vigilanza contributiva, è un bene per la lotta all'evasione.

Mi fermo qui perché ho detto la cosa principale, e deposito agli atti della Commissione i dati e le relazioni che illustrano la gravità della situazione.

PRESIDENTE. Autorizzo la pubblicazione della documentazione depositata, in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*). Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre questioni o formulare osservazioni.

CARLA CANTONE. Grazie, Presidente. Ringrazio molto il presidente dell'INPS per quanto ci ha detto con semplicità, facendoci capire molto bene ciò che è avvenuto dal 2012 a oggi, il senso del ruolo delle tre tipologie di ispettori che lei ha esposto, stante la situazione drammatica in cui viviamo, e basta pensare a tutte le audizioni che la XI Commissione, insieme alla XIII Commissione, ha svolto nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul caporalato, per renderci conto di quanto abbiamo bisogno, invece, di rafforzare i tre campi d'ispezione, in particolare i primi due. Poi l'I-

NAIL ha una sua competenza fondamentale, in particolare per le morti sul lavoro, che continuano, purtroppo, a verificarsi.

Tutti e tre i ruoli sono importanti, ma noi dobbiamo salvaguardare quello dell'INPS, non di oggi ma quello fra vent'anni, perché già c'è poco lavoro, già c'è la crisi, se poi abbiamo il lavoro nero, stiamo freschi! E sto pensando alle pensioni in essere, oltre che a quelle future. Non è una cosa che si dice tanto per dire.

Noi abbiamo davvero bisogno di rafforzare le ispezioni contributive, perché si legano al campo giuslavorista in materia di rispetto della contrattazione. C'è poco da fare: se il ruolo è a esaurimento, si utilizza, per poter coprire tutte le necessità, il personale a disposizione, ma non so se si può fare, se il sindacato consente, perché è un ruolo assolutamente diverso, e poi è necessario fare della formazione. So bene quanto è complicato, perché un conto è fare l'impiegato, il tradizionale impiegato del ruolo amministrativo, un altro è fare l'ispettore. Io penso che già sia tanto aver ridotto il numero degli ispettori di centocinquanta unità, quindi sono assolutamente d'accordo con lei. Bisogna trovare il modo — adesso noi del Partito Democratico ci penseremo, ma penso che saranno d'accordo anche gli altri colleghi — di recepire i suoi suggerimenti sul modo di superare la previsione dell'esaurimento del ruolo dei funzionari ispettivi, almeno nella materia contributiva. Io ne sono convinta.

Come si fa? Abbiamo davanti un modello di società purtroppo pervasa dalla precarietà, non voluta ma obbligata, e dal lavoro nero. E la precarietà ha molte facce. La precarietà, a volte, è che al lavoratore, a fronte di quattro ore di lavoro, vengano versati i contributi solo per due ore. È anche così, non c'è solo il lavoro nero. Ci sono molte facce che provocano guasti enormi.

Non ho avuto occasione di parlare con i miei colleghi, ma per le battaglie che chi è qui oggi ha condotto, penso che un ragionamento dobbiamo provare a farlo.

Davvero la ringrazio, perché condivido tutto quello che lei ci ha detto: l'analisi e la proposta.

CLAUDIO COMINARDI. Grazie, Presidente. Io sono molto coinvolto in questa questione: lo ero – pensate bene – nel 2014, quando si discuteva il disegno di legge delega sul mercato del lavoro, quindi quando si cominciava a delineare la traccia di quello che poi sarebbe diventato il decreto legislativo n. 159 del 2015; quando ero all'opposizione, ero contrario a questo tipo di indirizzo; lo sono stato da Sottosegretario al Ministero al lavoro e delle politiche sociali, come ben sapete; e lo sono oggi che sono ancora nella maggioranza. Quindi sono anche un po' arrabbiato, perché abbiamo audito i rappresentanti dei singoli corpi ispettivi, abbiamo visto i dati, abbiamo visto qual è lo stato dell'arte, comprendiamo bene qual è l'importanza e il ruolo degli ispettori: non si può che andare nella direzione di cui stiamo parlando. Per cui, da parte mia, ci sarà sicuramente tutto il supporto e anche la presentazione di emendamenti nelle sedi opportune.

Qualche settimana fa abbiamo avuto l'audizione dei rappresentanti dell'Ispettorato nazionale del lavoro (INL), in cui si è parlato di miglioramenti dell'attività ispettiva grazie ai progressi di affinamento dell'attività di *intelligence*; io mi domando: l'INL ha gli strumenti per l'attività di *intelligence* e li sa adoperare in maniera efficace? O forse queste conoscenze di *intelligence* derivano dalla storicità, dal progresso, dal *know how* che i singoli corpi ispettivi, che hanno un'esperienza più che decennale, hanno maturato? E, se oggi riusciamo a « tenere botta » – diciamola così –, è forse grazie al fatto che si è dovuto concentrare l'attenzione verso grossi soggetti, grosse realtà, diminuendo, anche sensibilmente, il numero delle aziende e dei soggetti ispezionati? Ciò a causa, ovviamente, della riduzione del numero di ispettori e delle risorse.

Quello che mi sento di dire è che oggi non vediamo l'efficacia di un coordinamento, sebbene nessuno lo metta propriamente in discussione. Però quello che si chiede in questo momento è basilare: il superamento del ruolo a esaurimento. Soprattutto quando parliamo della mole di

evaso contributivo. Noi stiamo parlando di decine e decine di miliardi di euro che pesano in maniera molto importante sul bilancio dello Stato, che deve comunque garantire i contributi ai lavoratori e, in un sistema a ripartizione come il sistema previdenziale italiano, anche le pensioni. Questo non è poco.

Io mi sento di ringraziare tutti gli ispettori del lavoro che, quotidianamente, si impegnano, e vorrei approfittare della presenza del presidente Pasquale Tridico per porre una domanda. Siccome ancora oggi, nonostante siano passati cinque anni dalla entrata in vigore della legge delega, sento parlare del problema della duplicazione dei controlli, a me risulta che, già cinque anni fa, quando si parlava di duplicazioni dei controlli, si faceva riferimento a percentuali irrisorie, forse lo zero virgola qualcosa per cento (proprio una percentuale minima), in relazione, tra l'altro, a controlli di natura diversa. Quindi, di che cosa stiamo parlando? Però, se abbiamo dei dati precisi, sarebbe bello metterli a verbale in questa sede.

Poi vorrei capire un'altra cosa. Visto che l'evaso contributivo ammonta a cifre molto importanti, noi legislatori cosa possiamo fare per ridurre il *gap* tra l'accertato e quello che si riesce effettivamente a riscuotere? Secondo me, si potrebbero approvare norme che aiutino a recuperare molto di più. Vorrei da voi qualche suggerimento in merito.

JESSICA COSTANZO. Grazie, Presidente. Ringrazio il presidente Tridico e la dottoressa Petrotta. Io ricordo che un anno fa circa, quando il presidente Tridico venne in Commissione lavoro per illustrare le linee programmatiche della sua presidenza, tra gli obiettivi vi era quello di fare dell'INPS un polo strategico del Paese; ricordo anche che venne enunciato il numero di prestazioni che l'INPS eroga complessivamente, a imprese e a utenti, e sentire oggi questi dati poco confortanti fa male. A distanza di più di un anno, abbiamo visto che, nonostante i concorsi che sono stati banditi, sia per l'INL sia per l'INPS, non si è riusciti a centrare l'obiettivo – peraltro

suggerito da lei, presidente Tridico — del superamento del ruolo a esaurimento.

Presidente, noi abbiamo già fatto diverse audizioni, perché questa indagine conoscitiva sta per concludersi; abbiamo sentito molti esperti della materia, alcuni dei quali hanno sostenuto la bontà di questa riorganizzazione volta alla razionalizzazione; ci sono state presentate alcune tesi secondo le quali la soluzione era proprio nella formazione e, infatti, so che all'interno dell'INL si è cercato di implementare la formazione degli ispettori, come se la sua mancanza fosse l'origine e l'epifenomeno di tutto il problema: in realtà, dai dati più recenti sul recupero di contributi evasi e dal confronto con le annualità precedenti si evince che, purtroppo, per quanto possa esserci stata una formazione all'interno dell'INL, i risultati sono sicuramente poco confortanti.

Non credo che l'obiettivo sia quello di creare un istituto sanzionatorio repressivo e non credo neanche che esso sia condivisibile da questa maggioranza di Governo. Certo è — e questo chiedo a lei — che l'INL potrebbe fare da guida nella riorganizzazione, senza però ledere l'autonomia degli altri istituti. È giusto che ci sia il rispetto delle motivazioni che hanno portato alla nascita del nuovo Ispettorato, però è vero che bisogna garantire la certezza dell'attività di controllo. Altrimenti creiamo una discriminazione tra aziende che possono essere controllate e altre che, per « enne » ragioni, non vengono controllate, potendo, quindi, infrangere le normative.

DAVIDE TRIPIEDI. Grazie, Presidente. Intervengo solo per ringraziare il presidente Tridico e per sottolineare la connessione tra la sicurezza del lavoro e la sicurezza di superare il ruolo a esaurimento, perché non accettabile, in una situazione drammatica come quella che viviamo, avere un corpo ispettivo non nel pieno delle sue forze.

Chiedo al presidente Tridico con quanta urgenza abbiamo bisogno di abrogare questa norma? Io arrivo dai cantieri, l'onorevole Cantone conosce anche la mia storia personale e sa che abbiamo un obiettivo in questa Commissione: quello di tutelare un

pochino di più il mondo del lavoro attraverso, soprattutto, la sicurezza sul lavoro. Che urgenza abbiamo, presidente?

PRESIDENTE. Non ci sono altre richieste, pertanto do la parola al presidente Tridico per la replica.

PASQUALE TRIDICO, *presidente dell'INPS*. Grazie, Presidente. Io propongo una cosa molto semplice: un coordinamento, anche più forte se volete, dell'Ispettorato nazionale del lavoro. Il coordinamento deve essere unico, non c'è dubbio, proprio per l'obiettivo nobile che vi dicevo: evitare le duplicazioni, migliorare i collegamenti — come dice l'onorevole Tripiedi — tra i diversi Istituti e quindi migliorare la capacità di colpire le diverse possibilità di irregolarità. Quindi il coordinamento è legittimo e deve essere mantenuto, secondo me. Deve essere ottenuto, allo stesso tempo, il superamento del ruolo a esaurimento, quindi la facoltà di ogni Istituto di avere i propri ispettori.

Vi do alcuni dati, per rispondere esattamente alle domande poste. Nel 2012 il corpo era composto da 1.510 ispettori, oggi il corpo è composto da 1.083 ispettori, quasi cinquecento ispettori in meno. Un terzo degli ispettori in meno. Certo — direte voi — nel frattempo abbiamo assunto ispettori INL. Giusto. Ma — perdonatemi —, di nuovo con tanta modestia e senza arroganza, quanta inesperienza i nuovi ispettori INL oggi scontano rispetto all'esperienza maturata in venti, trent'anni di servizio presso l'INPS, anche grazie a tutta la conoscenza e all'osmosi che si crea tra le diverse Direzioni generali dell'Istituto (cassa integrazione, NASpI, ma anche, oggi, reddito di cittadinanza)? Quanta inesperienza oggi questi nuovi ispettori neoassunti scontano rispetto agli ispettori incardinati e continuamente formati nell'INPS, ridotti di un terzo?

Per rispondere alla sua domanda, onorevole Tripiedi (« quanto è urgente »): è urgentissimo, perché i dati che ho fornito oggi (sono dati ufficiali sull'ammontare dei contributi evasi che noi trasmettiamo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali

e al Ministero dell'economia e delle finanze) ci dicono che le aziende ispezionate dagli ispettori INPS e i contributi da loro recuperati si sono ridotti tremendamente. In un Paese in cui sappiamo che l'evasione è così alta, questi dati, se l'intenzione del Governo è recuperare l'evasione, devono essere ribaltati. Apprezzo che l'Istituto, per fortuna — e ringrazio il Governo e il Parlamento — è stato autorizzato ad assumere: ripeto, abbiamo assunto 3.500 unità a luglio, assumeremo (con concorso già autorizzato) 1.869 unità. Infatti, per assicurare l'erogazione di tutte le prestazioni, dall'APE sociale al *bonus bebè* fino al reddito di cittadinanza, la cui competenza è stata attribuita all'Istituto; negli ultimi anni, giustamente il legislatore ha detto: «vi abbiamo dato più da fare, vi diamo anche più risorse», quindi vi ringraziamo per questo, ma non possiamo assumere ispettori. Quindi non possiamo assumere questi cinquecento ispettori che mancano in organico, a meno che il Parlamento e il Governo non si decidano ad abrogare la norma sul ruolo a esaurimento, così che le risorse che noi abbiamo possano essere utilizzate per assunzioni non solo per profili amministrativi, per medici, per informatici — l'Istituto ha tante professionalità, dall'informatico fino al medico, tra cui lo specifico ruolo dell'ispettore di vigilanza e contributi — ed è urgentissimo, onorevole Tripiedi.

Cosa si può fare oltre al superamento del ruolo ad esaurimento? Io ho apprezzato moltissimo, anche perché l'Istituto ha dato un grande contributo, le norme del decreto-legge n. 124 del 2019 in materia fiscale attualmente in discussione, che riguardano le compensazioni indebite. L'Istituto sconta ogni anno qualche miliardo di evasione contributiva a causa di indebite compensazioni. Conoscete il fenomeno, noi lo vogliamo contrastare: nel decreto-legge fiscale, all'articolo 3, è stata inserita una nostra specifica proposta, che riguarda le compensazioni. È un primo passo. Non è esattamente quello che volevamo: quello che avremmo voluto è un blocco *ex ante* delle compensazioni che noi valutiamo essere a rischio. Questa proposta non è stata condivisa, quindi non è passata, tuttavia è

prevista una collaborazione tra Agenzia delle entrate, INAIL e INPS sugli indici di rischio elevato. Questa collaborazione fa sì che queste false compensazioni possano essere più facilmente individuate. Ma noi dobbiamo evitare le false compensazioni più che individuarle dopo, le dobbiamo evitare *ex ante*. Quindi, onorevole Cominardi, dobbiamo evitare che le false compensazioni vadano in porto, così che noi poi non le dobbiamo rincorrere. Anche perché, quando le rincorriamo, facciamo fatica a catturarle.

MARIA SANDRA PETROTTA, *direttore della Direzione centrale entrate e recupero crediti dell'INPS*. Vorrei solo aggiungere una cosa a proposito dell'urgenza della soppressione della norma del ruolo a esaurimento: la classe ispettiva ha un'età media abbastanza alta, quindi la riduzione di risorse potrebbe essere ancora più importante nei prossimi anni.

A proposito della formazione, che qualcuno ha visto come una soluzione, certamente è una possibile soluzione, però ricordo soltanto che tra il 2017 e il 2018 è stato somministrato un corso di formazione a 488 ispettori del lavoro in materia previdenziale (un corso di formazione teorico/pratico di quattro settimane), tuttavia ancora oggi nessuno di quegli ispettori del lavoro è in condizioni di fare vigilanza previdenziale in totale autonomia. Il che significa che una formazione di questo genere probabilmente richiede tempi molto lunghi. Cosa diversa è — come ha detto giustamente il presidente — crescere professionalmente all'interno di un Istituto che fa proprio previdenza, quindi conosce bene i meccanismi, le procedure e, soprattutto, la normativa.

Per rispondere all'onorevole Cominardi a proposito della duplicazione dei controlli, è vero, in passato c'era la duplicazione dei controlli, ma non sono in grado di stabilire in che percentuale. Tuttavia il legislatore del 2004, con il decreto legislativo n. 124, aveva già previsto un coordinamento affidato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, quindi agli ispettori del lavoro, che però non ha funzionato, se poi si è giunti all'approvazione del decreto legisla-

tivo n. 149 del 2015. In realtà, sarebbe bastata una sola cosa, ed è una cosa che abbiamo già realizzato: istituire una banca dati delle ispezioni, in modo da mettere a disposizione reciprocamente (INPS, INAIL, Ispettorato nazionale del lavoro o comunque ispettori del lavoro) l'elenco delle aziende ispezionate o in corso di ispezione, per evitare che altri corpi ispettivi possano replicare l'ispezione. Sembra l'uovo di Colombo, era facile da realizzare e l'abbiamo realizzato. Questo per dire che comunque l'intendimento nobile del legislatore del 2015 è già stato realizzato.

A proposito della domanda « come possiamo aumentare il riscosso rispetto all'accertato? », perché — è vero — quei dati che noi snoccioliamo riguardano l'accertato, quindi contributi che vengono accertati in quanto evasi, ma non è detto che vengano riscossi, mi viene in mente l'enorme contenzioso riguardante i verbali ispettivi. Questo contenzioso dura troppo a lungo e noi

non possiamo sopperire ai ritardi della magistratura.

PASQUALE TRIDICO, *presidente dell'INPS*. Aggiungo che noi abbiamo già preparato una proposta normativa « chirurgica » di abrogazione della norma del ruolo a esaurimento e di mantenimento del coordinamento delle linee di azione da parte dell'INL, quindi, se la Commissione lo richiede, noi la possiamo depositare agli atti, insieme alla relazione.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Tridico e la dottoressa Petrotta per i loro contributi e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.45.

*Licenziato per la stampa
il 23 gennaio 2020*

ALLEGATO

Camera dei Deputati

XI Commissione Permanente - Lavoro pubblico e privato

Indagine conoscitiva sul riordino del sistema della vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, nella prospettiva di una maggiore efficacia delle azioni di contrasto al lavoro irregolare e all'evasione contributiva.

Per garantire il rispetto dei diritti e degli obblighi previdenziali e assicurativi e le eque condizioni di concorrenza tra le imprese sul libero mercato, l'INPS svolge compiti di vigilanza ispettiva a mezzo del proprio corpo ispettivo.

L'attività di vigilanza ispettiva svolta dall'Istituto è un procedimento amministrativo (fase istruttoria, primo accesso e verbale unico di accertamento e notificazione) che si conclude con il provvedimento finale del verbale ispettivo (c.d. proceduralizzazione dell'attività ispettiva).

Anche nel caso in cui non si riscontrino alcuna irregolarità, il personale ispettivo redige e notifica apposito verbale di constatata regolarità ai sensi dell'art. 3, comma 20, della Legge 8 agosto 1995 n. 335 "Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare".

In materia, la Circolare INPS n. 76 del 9 maggio 2016, riassume le disposizioni previste dall'art. 13 del Decreto Legislativo 30 aprile 2004 n. 124 di "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30" come modificato dalla Legge 4 novembre 2010, n. 183 (c.d. collegato lavoro).

Il ruolo della vigilanza in materia previdenziale svolto dagli ispettori INPS

Il Decreto legislativo n. 149 del 14 settembre 2015 avente ad oggetto "Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n.183" ha istituito (art.1) una Agenzia unica per le ispezioni del lavoro denominata "Ispettorato Nazionale del Lavoro", allo scopo di integrare in un unico organismo i servizi ispettivi del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL evitando la sovrapposizione

degli interventi ispettivi, in un'ottica di snellimento dell'azione amministrativa e di riduzione dei costi.

A base della scelta organizzativa di accentrare in un unico soggetto tutte le attività legate alla vigilanza ispettiva in materia lavoristica, previdenziale ed assicurativa è stato posto l'inserimento (art.7 del citato decreto) del personale ispettivo, già appartenente ad INPS ed INAIL, in un ruolo ad esaurimento all'interno dei rispettivi Istituti, con il mantenimento del trattamento economico e normativo già in godimento e con il conseguente blocco delle facoltà assunzionali di nuovo personale ispettivo da parte dei predetti enti.

Il testo normativo in questione e le norme attuative di natura organizzativa ad esso collegate (in particolare, il DPCM 23 febbraio 2016), tuttavia, nulla hanno innovato circa le prerogative e le competenze specifiche riservate dalla legge all'ente previdenziale ed all'ente assicurativo, in quanto non passibili di trasferimento in capo al nuovo referente. In particolare l'INPS, in virtù dell'art. 1, comma 2, della legge n. 88/1989, è tenuto a garantire la "efficiente e tempestiva acquisizione dei contributi ed erogazione delle prestazioni", al fine ultimo di assicurare l'effettività della tutela costituzionalmente garantita dei diritti previdenziali dei lavoratori.

Al fine di rappresentare l'evoluzione del succitato contesto, si riportano di seguito, in ordine cronologico, le principali innovazioni normative che hanno apportato significative modificazioni al ruolo dell'Istituto in ambito di vigilanza ispettiva.

2004	Decreto Legislativo 23 aprile 2004 n.124	Il testo normativo riguarda la razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e lavoro attribuendo al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali il ruolo di impulso e coordinamento delle attività ispettive in materia di rapporti di lavoro e legislazione sociale.
2015	Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n.149	Nel 2015 è stato istituito l' Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) , che ha integrato in un'unica Agenzia i servizi ispettivi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'INPS e dell'INAIL, allo scopo di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale.
2016	D.P.C.M. 23 febbraio 2016 e D.P.C.M. 25 marzo 2016	Nel corso del 2016 sono state dettate le disposizioni per l' organizzazione delle risorse umane e strumentali dell'Ispettorato e per la gestione finanziaria, economica e patrimoniale , nonché l'attività negoziale dell'Agenzia cui, in un'ottica di razionalizzazione e semplificazione, è stata demandata in via esclusiva la gestione integrata del servizio di vigilanza ispettiva in precedenza facente capo alle rispettive amministrazioni.
2016	Decreto Interministeriale 28 dicembre 2016	Il 1 gennaio 2017 l' Ispettorato Nazionale del Lavoro è divenuto pienamente operativo . L'INL svolge le attività ispettive già esercitate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dall'INPS e dall'INAIL, programmando e coordinando a livello centrale e territoriale tutta la vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale. nonché in materia contributiva e assicurativa.

2017

**Protocollo
d'intesa 21
febbraio 2017**

Nel 2017 l'INPS ha sottoscritto con INL un protocollo di intesa avente ad oggetto la **collaborazione istituzionale tra i due Enti, finalizzata ad un efficace svolgimento dell'attività di vigilanza ispettiva in materia di contribuzione obbligatoria**. Con la stipula di tale protocollo, la collaborazione istituzionale con il nuovo partner ed i contorni del ruolo operativo svolto dalla vigilanza dell'Istituto giungono ad una piena e univoca definizione.

CRITICITA' E PROPOSTE

L'introduzione del ruolo ad esaurimento ad opera del decreto legislativo 149/2015 sta determinando, di fatto, una sempre minore incisività nella lotta all'evasione contributiva ed alla simulazione dei rapporti di lavoro che costituiscono invece, in ragione delle peculiari competenze ispettive nelle materie previdenziali ed assicurative, i capisaldi della *mission* del personale ispettivo degli Istituti INPS e INAIL e sta minando, in una prospettiva a medio termine, l'autonomia giuridica e funzionale di ciascun ente nell'esercizio dell'attività ispettiva posta a salvaguardia dell'efficienza, dell'efficacia e della economicità dell'azione amministrativa. Contestualmente, va disperdendosi il patrimonio di conoscenze acquisite relativo alle modalità operative e alle tecniche di indagine basate sulla capacità di gestire i dati provenienti dal sistema informatico, incrociando i quali è possibile individuare i soggetti da sottoporre a verifica con alte probabilità di riuscita.

Il mantenimento della previsione di un ruolo ad esaurimento non consente agli enti di pianificare alcun investimento sulle attività di vigilanza in termini di risorse, programmazione e sviluppo per una seria e necessaria lotta all'evasione contributiva, con gravi ripercussioni sul sistema complessivo dello stato sociale e sulla sua sostenibilità finanziaria. Inoltre, l'assenza di un corpo ispettivo proprio dell'Istituto previdenziale, che di per sé esercita un effetto deterrente dell'evasione contributiva, rischia di compromettere la stessa correttezza e correntezza contributiva, con pericolose ripercussioni sulle casse degli Istituti preposti per legge alla tutela del welfare del Paese e sull'attività di aggiornamento delle posizioni contributive dei lavoratori e di tutela delle loro prestazioni future (malattia, maternità, assegni per il nucleo familiare, disoccupazione, cassa integrazione, trattamento di fine rapporto, pensione, etc).

I dati più significativi relativi all'attività di vigilanza ispettiva (triennio 2016-2018)

Forza ispettiva presente al 31 dicembre di ciascun anno (Fonte: Direzione centrale Risorse umane):

Anno 2016: n. ispettori 1218

Anno 2017: n. ispettori 1181

Anno 2018: n. ispettori 1146

Anno 2019 (novembre) n. ispettori 1083

Per l'anno 2019 sono previste in totale n. 53 cessazioni dal servizio aventi data certa. A novembre 2019, il corpo ispettivo Inps conta di 1.083 unità distribuite sul territorio nazionale. Nel 2012 il corpo era composto da un totale n. 1.510 ispettori.

La successiva tabella riassume sinteticamente i dati relativi ai risultati dell'attività ispettiva INPS negli anni 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019:

**(dati parziali al mese di novembre 2019)*

ANNO	Aziende Ispezionate	Aziende Irregolari	N. Lavoratori irregolari	N. lavoratori totalmente in nero	Recupero contributi e premi evasi
2012	80.960	59.823	78.207	44.261	1.124.159.151
2013	71.821	58.048	53.009	33.490	1.240.953.187
2014	58.043	47.044	48.658	28.625	1.316.766.000
2015	39.548	31.840	42.892	16.644	1.105.539.357
2016 Vigilanza Previdenziale	28.818	22.138	39.372	14.051	918.035.814
2017 Vigilanza Previdenziale	24.291	15.458	114.403	5.328	894.150.678
2018 Vigilanza Previdenziale	14.726	14.001	37.497	5.170	1.115.847.710
2019* Vigilanza Previdenziale	14.860	12.033	25.936	9.729	873.050.018

Rapporti di lavoro fittizi

Le finalità fraudolente correlate allo specifico fenomeno sono di varia natura e principalmente riconducibili al conseguimento di indebite prestazioni (specificatamente prestazioni a sostegno del reddito), al riconoscimento di uno status personale come, ad esempio, i permessi di soggiorno di lavoro per cittadini extracomunitari e alla possibilità di accedere a finanziamenti sulla base della garanzia fornita dall'iscrizione ad una delle gestioni contributive dell'Istituto.

In relazione a ciò, sono in aumento anche i furti di identità sia dei datori di lavoro, per la trasmissione dei flussi telematici all'Istituto, che dei lavoratori, per l'accreditamento delle prestazioni indebite su carte di credito prepagate.

Di seguito, una sintesi dei risultati conseguiti dalla vigilanza ispettiva INPS nel triennio preso in esame.

Numero rapporti di lavoro annullati:

Anno 2016: 70254

Anno 2017: 66505

Anno 2018: 68893

Accertamento minori uscite:

Anno 2016: € 210.762.000,00

Anno 2017: € 199.515.000,00

Anno 2018 € 377.818.500,00

Evasione contributiva

La Contabilità nazionale stima il **numero di lavoratori dipendenti irregolari** (in termini di occupati e posizioni) e le **ore da essi lavorate** tramite un modello che si basa sul confronto tra posizioni registrate dai datori di lavoro e condizione lavorativa dichiarata nell'indagine sulle forze di lavoro¹. Una procedura basata sul medesimo approccio consente di stimare il **differenziale di retribuzione oraria** tra lavoratore

¹ Ministero dell'Economia e delle Finanze - Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva anno 2018.

regolare e lavoratore irregolare a livello di settore di attività economica e classe dimensionale di impresa.

La misura delle retribuzioni relative al lavoro irregolare è la variabile di base che rende possibile stimare l'ammontare di evasione contributiva riguardante sia la parte a carico del datore di lavoro, sia la parte a carico del lavoratore.

La maggiore evasione contributiva è correlata al settore dei Servizi con particolare incidenza della sotto-componente relativa agli "altri servizi" come, ad esempio, i servizi alla persona ed al sotto-settore del Commercio, dei trasporti e degli alberghi e altri pubblici esercizi.

A seguire, il risultato economico conseguito dal corpo ispettivo INPS a titolo di maggiori contributi accertati.

Accertamento maggiori entrate:

Anno 2016	€ 707.273.814,00
Anno 2017	€ 694.635.678,00
Anno 2018	€ 738.029.210,00

A seguire, il totale (maggiori entrate + minori uscite) riferito a ciascun anno:

Anno 2016	€ 918.035.814,00
Anno 2017	€ 894.150.678,00
Anno 2018	€ 1.115.847.710,00

Considerazioni conclusive

I dati esposti dimostrano la centralità dell'azione messa quotidianamente in campo dal corpo ispettivo INPS, in grado di ottenere i risultati descritti grazie sia al grado di professionalità raggiunto dal proprio personale (ispettivo, ma anche amministrativo) sia al lavoro sinergico che vede coinvolte tutte le forze dell'Istituto. A tale proposito, si pensi allo scambio virtuoso di informazioni che avviene tra i funzionari addetti al back office e gli ispettori nonché al ruolo dei funzionari addetti al front office, i quali operano da sensori sul territorio contribuendo ad individuare fenomeni di evasione ed irregolarità contributiva, su cui gli ispettori di vigilanza sono successivamente chiamati ad intervenire avvalendosi delle prerogative che la legge riserva loro.

La sfida maggiormente impegnativa che negli anni recenti la funzione di vigilanza ispettiva dell'INPS è chiamata a fronteggiare riguarda proprio il contrasto al fenomeno definibile come "assalto alle prestazioni previdenziali" che si connota come uno dei filoni di attività posti in essere dalla malavita organizzata che raggiunge volumi di affari di notevoli dimensioni.

Solo l'incardinazione della vigilanza ispettiva all'interno dell'Istituto e la dipendenza gerarchico-organizzativa dal medesimo possono garantire l'attività di intelligence e di intervento immediato sul campo idonei a combattere e prevenire le condotte truffaldine che in materia previdenziale vengono di volta in volta escogitate, con la complicità, spesso, di "zone grigie" del mondo della intermediazione professionale.

Tuttavia, al fine di rendere più incisiva, la lotta all'evasione contributiva sistematica e massiva e alla simulazione dei rapporti di lavoro, si rende necessario adottare nell'immediato due misure:

- ripristinare, in capo all'INPS, la titolarità degli atti emanati in materia di vigilanza ispettiva, attualmente riconducibile, ai sensi dell'art. 17, comma 3, D.P.C.M. 23 febbraio 2016, all'Ispettorato Nazionale del Lavoro, pur permanendo nella "cornice" di un contesto unitario coordinato. Ciò consentirebbe all'INPS di procedere con l'immediata esigibilità del credito contributivo accertato a seguito dell'attività ispettiva, in armonia con quanto previsto dalla legge n. 88/1989 che, nell'attribuire all'INPS le proprie funzioni, prescrive allo stesso di adeguare *"autonomamente la propria organizzazione all'esigenza di efficiente e tempestiva acquisizione dei contributi ed erogazione delle prestazioni"*. A tale proposito, si

riporta in allegato il messaggio Hermes n. 803 del 23 febbraio 2017 recante le istruzioni operative in ordine alle modalità di notificazione dei verbali di accertamento in materia di contribuzione obbligatoria;

- revocare l'obbligo di trasferimento ad INL di risorse economiche, da parte di INPS, per il trattamento di missione del personale ispettivo, di cui al Decreto del Ministro del Lavoro emanato il 10/10/2017, dal momento che la sottrazione all'Istituto delle risorse destinate al trattamento di missione del personale ispettivo e dei relativi poteri di gestione attualmente limita fortemente l'azione di vigilanza e crea una serie di vincoli burocratici che, di fatto, rallentano e rendono farraginoso l'intero ciclo legato all'attività ispettiva, dalla programmazione alla concreta realizzazione, a scapito non solo dell'efficienza ma anche della riservatezza di tale attività.

LA SITUAZIONE ATTUALE

Il Decreto legislativo n. 149 del 14 settembre 2015

Come è noto, il decreto legislativo n. 149 del 14 settembre 2015 recante "Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183" ha istituito l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL).

Il provvedimento normativo ha integrato in un'unica Agenzia i servizi ispettivi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'INPS e dell'INAIL, allo scopo di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale.

Il comma 2, dell'art. 1 del Decreto legislativo n. 149 del 14 settembre 2015, attribuisce ai funzionari ispettivi dell'INPS i poteri assegnati al personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, compresa la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria.

Il comma 1, dell'art. 7, mantiene il personale ispettivo INPS allo stesso Ente, collocandolo in un ruolo ad esaurimento, conservandone il trattamento economico e normativo goduto. Lo stesso comma prevede anche che le risorse derivanti dalle economie per le cessazioni dal servizio non sono utilizzabili ai fini della

determinazione del budget di assunzioni da parte dell'INPS. Il comma 2, del medesimo art. 7 del Decreto legislativo prevede che, al fine di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva, con i decreti di cui all'art. 5, comma 1, siano individuate forme di coordinamento tra l'Ispettorato e i servizi ispettivi di INPS e INAIL che tengano conto delle esigenze degli Istituti di effettuare accertamenti tecnici funzionali allo svolgimento delle proprie attività istituzionali

L'art. 11, comma 5, del decreto legislativo n. 149 del 14 settembre 2015, prevede che l'INPS è tenuto a mettere a disposizione dell'Ispettorato, anche attraverso l'accesso a specifici archivi informatici, dati e informazioni utili alla programmazione e allo svolgimento dell'attività di vigilanza nonché alla difesa in giudizio.

A tale scopo, l'INPS e l'INL istituiranno un Gruppo di lavoro che avrà il compito di predisporre un'apposita convenzione per la messa a disposizione dei dati, da parte dell'INPS, in modalità di cooperazione applicativa. La convenzione dovrà disciplinare i relativi profili giuridici e operativi, nel rispetto delle disposizioni di legge in materia e delle prescrizioni dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali.

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 febbraio 2016, "Disposizioni per l'organizzazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro" sono state dettate le disposizioni per l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro.

L'art. 17 del DPCM "Coordinamento con il personale dell'INPS e dell'INAIL" al comma 1, specifica che il Direttore dell'Agenzia emana specifiche direttive finalizzate ad assicurare il coordinamento di tutta l'attività ispettiva e adotta specifiche linee guida finalizzate alla individuazione delle procedure ispettive per garantire corrette modalità di svolgimento degli accessi.

Il comma 3, dell'art. 17, dispone che al fine di assicurare l'omogeneità dell'attività di vigilanza, tutte le attività svolte dal personale con qualifica ispettiva siano disposte esclusivamente dalle strutture centrali e territoriali dell'Ispettorato e che le attività di accertamento tecnico effettuate per conto dell'INPS siano disciplinate da apposite convenzioni.

Il comma 4, incarica il Direttore dell'Ispettorato e i Dirigenti della struttura centrale e delle strutture territoriali dell'Ispettorato del coordinamento sul piano operativo di tutta l'attività di vigilanza in materia di Lavoro e legislazione sociale, definendo periodicamente, anche attraverso strumentazioni informatiche, la programmazione dell'attività del personale ispettivo.

Con l'emanazione del Decreto Interministeriale del 28 dicembre 2016 del Ministero del Lavoro e politiche Sociali di concerto con il Ministero dell'Economia e finanze, è stata fissata la data del 1 gennaio 2017 in cui l'Ispettorato è divenuto operativo. Con l'art. 1 del provvedimento si è provveduto al trasferimento delle risorse indicate (finanziarie e strumentali) e del personale dirigenziale e non dirigenziale del Mlps (Direzione Generale per le attività ispettive e le Direzioni Interregionali e Territoriali del lavoro) all'INL.

Protocollo d'intesa INL INPS

In attesa dell'adozione dei decreti di cui all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 149 del 14 settembre 2015, l'INPS e l'INL hanno sottoscritto in data 21 febbraio 2017 un protocollo d'intesa finalizzato a disciplinare la collaborazione istituzionale tra i due Enti, allo scopo di garantire la continuità dell'efficace svolgimento dell'attività di vigilanza ispettiva in materia di contribuzione obbligatoria. In merito, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha diramato la circolare n. 2/2017 a seguito della lettera circolare n. 2/2017 relativa alle indicazioni operative.

Relativamente all'analisi del rischio di inosservanza degli obblighi contributivi, INPS e INL svilupperanno congiuntamente modelli innovativi di analisi del rischio medesimo e metodologie preordinate a favorire l'individuazione dei fenomeni di evasione ed elusione contributiva. In proposito, il protocollo d'intesa stabilisce che particolare attenzione debba essere riservata alla contribuzione dovuta al fondo di tesoreria dell'INPS, nonché a contrastare il fenomeno della simulazione dei rapporti di lavoro finalizzata all'indebita percezione di prestazioni.

Al fine di elaborare l'analisi del rischio per l'intercettazione dei fenomeni legati alle violazioni degli obblighi contributivi, l'INPS e l'Ispettorato si impegnano congiuntamente a modelli innovativi di analisi di rischio e metodologie preordinate a favorire l'intercettazione dei fenomeni di evasione ed elusione contributiva.

Per la realizzazione dell'analisi del rischio e per la conseguente programmazione dell'attività di vigilanza, è stata prevista la costituzione di una Commissione nazionale e di Commissioni regionali di programmazione dell'attività ispettiva sul territorio. Tali Commissioni, oltre alla mappatura dei rischi ed alla programmazione dell'attività di vigilanza provvedono anche al relativo monitoraggio.

Per l'attività di competenza dell'INPS, il lavoro della Commissione nazionale è supportato da un nucleo composto da funzionari amministrativi e ispettori di vigilanza, nell'ambito della Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti.

Le Commissioni regionali, ciascuna competente per il proprio territorio di riferimento, sono composte da massimo quattro membri designati dall'INPS e altrettanti nominati su proposta dell'INL, che potranno avvalersi di personale INPS o INL di volta in volta individuato, assicura, nell'ambito del territorio di competenza, la mappatura dei rischi e il monitoraggio delle realtà produttive.

In ogni Commissione regionale è garantita la presenza del Dirigente regionale dell'Area entrate, recupero crediti e vigilanza documentale e ispettiva dell'INPS e, per le Regioni Lombardia, Lazio e Campania, anche il dirigente della medesima Area delle tre Direzioni di coordinamento Metropolitano (Milano, Roma e Napoli).

Le Commissioni regionali si riuniscono di norma due volte al mese.

Le "liste" degli accertamenti ispettivi in materia previdenziale, selezionate attraverso un'attività di intelligence sia centrale che territoriale, sono concordate in sede di Commissione di programmazione e avviate, senza necessità di ulteriori procedure di carattere autorizzatorio da parte dell'INL, all'attività di vigilanza ispettiva.

Il dirigente INPS competente per territorio (il dirigente provinciale ovvero il dirigente dell'Area entrate), assistito dal RUO (Responsabile unità Organizzativa Vigilanza), provvede all'assegnazione delle pratiche ispettive ai singoli ispettori tramite la procedura VG Unico.

Nei casi in cui, a seguito dell'attività di verifica amministrativa condotta dall'INPS, risulti la necessità di effettuare accertamenti ispettivi non programmati, l'Istituto ne darà comunicazione all'Ispettorato Nazionale del Lavoro. Nei casi particolari di urgenza, quando non sia il opportuno attendere che le richieste vengano inserite nella programmazione mensile dell'INL, l'Istituto potrà incaricare i propri ispettori comunicando l'attività alla competente sede territoriale dell'Ispettorato.

Per quanto riguarda gli accertamenti tecnici e/o in relazione a fenomeni che presentino profili di elevata criticità di natura economica o penale, l'INPS potrà chiedere un intervento urgente dell'Ispettorato, che attiverà gruppi ispettivi appositamente istituiti.

Cicli formativi sulla vigilanza previdenziale 2017 e 2018 rivolto a funzionari del corpo ispettivo ex Direzioni Territoriali del Lavoro ora INL.

Dal mese di giugno 2017, è stato avviato presso l'Inps un percorso formativo sulla vigilanza previdenziale articolato in varie edizioni, rivolto a funzionari del corpo ispettivo ex Direzioni Territoriali del Lavoro ora INL. Il ciclo di formazione pluriennale si sviluppa nel contesto della fase di integrazione delle competenze previsto dall'art. 9 (Formazione) del Protocollo d'Intesa tra INPS e Ispettorato Nazionale del Lavoro del 21 febbraio 2017.

Il progetto formativo con organizzazione e docenza a cura dell'Inps, si è svolto presso i poli didattici di Roma, Milano, Bologna e Napoli.

Ciascuna edizione del corso si articola in 4 settimane, la prima e la terza con formazione frontale d'aula, la seconda e la quarta con formazione per affiancamento on the job.

La più recente fase formativa ha avuto luogo nei mese di febbraio e marzo 2019 presso la Direzione Generale Inps di Roma con la convocazione degli Ispettori INL operanti nelle Regioni di Umbria e Abruzzo (totale n. 56 unità)

I partecipanti INL per il 2017 e 2018 ammontano a 432 unità ai quali si aggiungono 56 per l'anno in corso per un totale complessivo di 488.

Tutti i cicli formativi hanno visto la partecipazione come docenti di Ispettori Inps e di funzionari della Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti, della Direzione Centrale Ammortizzatori Sociali, della Direzione Centrale Organizzazione e Sistemi Informativi, Direzioni Regionali e Filiali Metropolitane.

Le tematiche affrontate nei cicli formativi attengono alle seguenti attività e prestazioni gestite ed erogate dall'Inps:

- ✓ L'attività di vigilanza nel sistema previdenziale; verbalizzazione e verbale web.
- ✓ L'Inps e il regime contributivo previdenziale; la classificazione dei datori di lavoro; risvolti delle modifiche di inquadramento in sede di verifica ispettiva.
- ✓ Il finanziamento del sistema previdenziale; i rapporti fittizi; le forme contributive e le relative misure; il Fondo di Tesoreria.
- ✓ Rapporti fittizi, NASpl; aspetti previdenziali e profili contributivi; la riforma degli ammortizzatori sociali, (Cigo, Cigs, Fondi di solidarietà, FIS).
- ✓ L'apprendistato - Gli incentivi all'occupazione.
- ✓ La contribuzione in agricoltura (OTI-OTD); gli incentivi in agricoltura.
- ✓ La contribuzione al Fondo lavoratori dello spettacolo.
- ✓ Il lavoro domestico – Utilizzo fraudolento.
- ✓ Verbale web – Lavoratori autonomi.
- ✓ I lavoratori autonomi: le gestioni artigiani e commercianti.
- ✓ I lavoratori autonomi in agricoltura: CD – CM e IAP.
- ✓ La gestione separata Inps.
- ✓ Il processo di verbalizzazione web in materia previdenziale.

Piani di Vigilanza Ispettiva INPS

L'Istituto, in osservanza della normativa sopra indicata, attualmente svolge l'attività ispettiva sia a livello di coordinamento centrale che territoriale nell'ambito della programmazione operativa attuata d'intesa con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

Ogni anno viene predisposto dall'INPS il Piano della Vigilanza ispettiva, che costituisce una specificazione del Piano adottato dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro e preventivamente valutato in sede di Commissione centrale di coordinamento come previsto dall'art 3 del Decreto Legislativo del 23 aprile 2004 n. 124 recante "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30"

In coerenza con gli obiettivi prefissati nel Piano, l'attività di vigilanza ispettiva, incardinata nella Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti, Area Vigilanza Ispettiva, è volta ad assicurare e garantire su tutto il territorio nazionale il controllo sistematico della correttezza (regolare versamento) e correttezza (nella fruizione dei benefici) contributiva da parte dei diversi soggetti tenuti al versamento dei contributi.

Altro aspetto dell'azione ispettiva è il contrasto al lavoro sommerso, nelle forme del lavoro nero, irregolare e del caporalato, oltre alla prevenzione dei fenomeni evasivi ed elusivi.

L'azione ispettiva è finalizzata, altresì, alla tutela della concorrenza leale tra gli operatori economici che operano nel rispetto delle regole favorendo comportamenti aziendali fondati su una corretta e onesta logica concorrenziale del mercato.

Diverse sono le variabili utilizzate per la costruzione dei Piani di vigilanza: il contesto socio economico generale di riferimento temporale; le principali innovazioni normative, con specifico riferimento alla materia contrattuale e alle conseguenti trasformazioni della realtà imprenditoriale legate al mercato del lavoro; i risultati conseguiti negli anni precedenti anche in relazione ai nuovi fenomeni elusivi e evasivi; l'analisi delle diverse realtà economiche-sociali del territorio.

In tale contesto è fondamentale l'attività di intelligence che, avvalendosi di banche dati e di specifici programmi sviluppati in ambiente Inps, consente di individuare specifici indicatori di rischio diversificati per i diversi settori economici ed imprenditoriali (ad esempio: agricoltura, aziende DM, edilizia).

Tali azioni mirano al recupero dei crediti contributivi dell'Istituto (maggiori entrate) nonché al recupero delle prestazioni a sostegno del reddito percepite indebitamente (minori uscite) per il fenomeno fraudolento dei lavoratori fittizi con evidenti ricadute positive sul debito pubblico.

Il Corpo ispettivo INPS

A novembre 2019, il corpo ispettivo Inps conta di 1.083 unità distribuite sul territorio nazionale a fronte delle 1.143 di inizio anno. **Nel 2012 il corpo era composto da un totale n. 1.510 ispettori.** La riduzione è determinata dai naturali pensionamenti avvenuti nel corso di quest'ultimi anni associata alla impossibilità di procedere ad assunzioni nello specifico profilo; considerato che a fine 2019 avverano ulteriori uscite, il numero attualmente in forza diminuirà drasticamente.

Nella tabella seguente si specifica la distribuzione attuale del personale nelle venti Direzioni regionali e nelle tre Direzioni di Coordinamento Metropolitano di Roma, Napoli e Milano.

	SEDE	n. ispettori
1	Direzione regionale ABRUZZO	23
2	Direzione regionale BASILICATA	10
3	Direzione regionale CALABRIA	64
4	Direzione regionale CAMPANIA	62
5	Direzione di Coordinamento Metropolitano di MILANO	68
6	Direzione di Coordinamento Metropolitano di NAPOLI	63
7	Direzione di Coordinamento Metropolitano di ROMA	68
8	Direzione regionale EMILIA ROMAGNA	72
9	Direzione regionale FRIULI VENEZIA GIULIA	12
10	Direzione regionale LAZIO	27
11	Direzione regionale LIGURIA	30
12	Direzione regionale LOMBARDIA	81
13	Direzione regionale MARCHE	33
14	Direzione regionale MOLISE	7
15	Direzione regionale PIEMONTE	62
16	Direzione regionale PUGLIA	92
17	Direzione regionale SARDEGNA	31
18	Direzione regionale SICILIA	99
19	Direzione regionale TOSCANA	75
20	Direzione regionale TRENTO ALTO ADIGE	22
21	Direzione regionale UMBRIA	14
22	Direzione regionale VALLE D'AOSTA	3
23	Direzione regionale VENETO	65
	Totale Ispettori	1083

Procedure Vigilanza Ispettiva

Verbali Web

La procedura di verbalizzazione Verbali Web consente l'elaborazione delle diverse tipologie di verbali di accertamento con il contestuale il calcolo della contribuzione evasa e dei relativi oneri accessori, anche a beneficio della gestione del flusso dei crediti accertati e del monitoraggio del contenzioso.

L'applicativo è in grado di colloquiare direttamente con le diverse gestioni dell'Istituto, consentendo agli ispettori di lavorare sui dati presenti negli archivi e di restituire ai medesimi le informazioni e le variazioni rilevate.

Verbali Web consente la sistemazione delle posizioni assicurative dei lavoratori e l'eventuale annullamento in caso di accertamento di rapporti di lavoro fittizi.

VG Unico

Nell'ambito delle attività di vigilanza dell'Istituto è di particolare importanza il recente sistema informatico Unico che gestisce in maniera informatica il processo di pianificazione, programmazione e monitoraggio dell'attività ispettiva al fine del conseguimento degli obiettivi strategici, permettendo anche la consultazione e analisi dei dati provenienti dal verbale unico di accertamento. Con tale programma vengono assegnate le pratiche ai funzionari ispettivi.

All'interno del VG Unico è in fase di implementazione la procedura Osservatorio lavoro nero che consentirà la consultazione di una serie di report sulla distribuzione del fenomeno lavoro nero sul territorio nazionale analizzando i dati relativi ai lavoratori trovati in nero presso le aziende DM.

PAV

La piattaforma per l'Attività di Vigilanza (PAV) consente di individuare le informazioni relative ad un determinato soggetto (azienda, lavoratore, consulente) e ai soggetti ad esso collegati. L'applicazione è uno strumento di supporto alla D.C. Entrate e recupero crediti e agli Ispettori di Vigilanza, in particolare nella fase di istruttoria delle pratiche.

Le banche dati a cui accede la PAV sono:

A.U.C. (Anagrafica Unica del Contribuente)

C.C.I.A.A.

Anagrafe Tributaria - Agenzia delle Entrate

Aziende con Dipendenti

Comunicazioni Obbligatorie del Ministero del Lavoro

UniEMens

Gestione Separata

Artigiani e Commercianti

Aziende Agricole

Autonomi Agricoli (CD-CM-IATP e PCCF)

F24

Ruoli Esattoriali (EscoCar)

Contenziosi Amministrativi (Dica)

Archivio Nazionale della Vigilanza (VG00 e VGUnico)

Archivio Anagrafico Unico (ARCA)

Casellario Lavoratori Attivi

Prestazioni

Lavoro Occasionale Accessorio

Inoltre, si segnalano i seguenti programmi e applicativi utilizzati anch'essi nelle attività di intelligence ispettiva:

Punto Fisco

Banche dati Camere di Commercio

Comunicazioni Obbligatorie inviate al MLPS

Vigilanza sistemi DM EMENS

VIG AGR I Vigilanza Sistemi DMAG

