ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Deliberazione N. 78

[redacted]

OGGETTO: *Piano della Vigilanza documentale 2020*

IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Seduta del 05 NOV. 2020

Visto il D.P.R. 30 aprile 1970 n. 639;

Vista la Legge 9 marzo 1989 n. 88;

Visto il Decreto Legislativo 30 giugno 1994 n. 479 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il D.P.R. 24 settembre 1997 n. 366;

Visto il D.P.R. del 22 maggio 2019 di nomina del Presidente dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

Visto il D.P.C.M. del 24 febbraio 2020 di nomina del Vice Presidente dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

Visto il D.P.C.M. del 16 dicembre 2019 relativo alla costituzione del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

Visto il D.M. del 13 gennaio 2017 di nomina del Direttore generale dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

Visto il Regolamento di organizzazione dell'Istituto, adottato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 4 del 6 maggio 2020;

Visto l'Ordinamento delle funzioni centrali e territoriali dell'INPS adottato con determinazione dell'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione n. 119 del 25 ottobre 2019;

68 [redacted]

Vista la Relazione Programmatica per gli anni 2020-2022, adottata dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza con deliberazione n. 12 del 29 maggio 2019;

Viste le "Linee guida gestionali dell'Inps per l'anno 2020", approvate con determinazione dell'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione n. 116 del 18 ottobre 2019;

Visto il "Piano della Performance 2020-2022", approvato con determinazione dell'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione n. 33 del 4 marzo 2020 e successivamente modificato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 76 del 5 novembre 2020 per adeguarlo al mutato contesto esterno, a seguito dell'emergenza da COVID 2019;

Atteso che l'attività di Vigilanza documentale, essendo finalizzata ad incrementare l'efficacia dei sistemi di accertamento, riscossione e lotta all'evasione contributiva, contribuisce a migliorare le previsioni di gettito da iscrivere nel bilancio dell'Istituto;

Considerato che l'attività di Vigilanza documentale costituisce un presidio fondamentale a tutela della legalità, poiché tesa a contrastare comportamenti elusivi ed evasivi che incidono sui diritti dei lavoratori, oltre che della concorrenzialità fra imprese operanti sul mercato;

Vista la relazione della Direzione Generale;

Su proposta del Direttore generale,

DELIBERA

di adottare il Piano della Vigilanza documentale per l'anno 2020 che, allegato alla presente deliberazione, costituisce parte integrante della stessa.

IL SEGRETARIO

F.to Maria Giovanna Cassiano

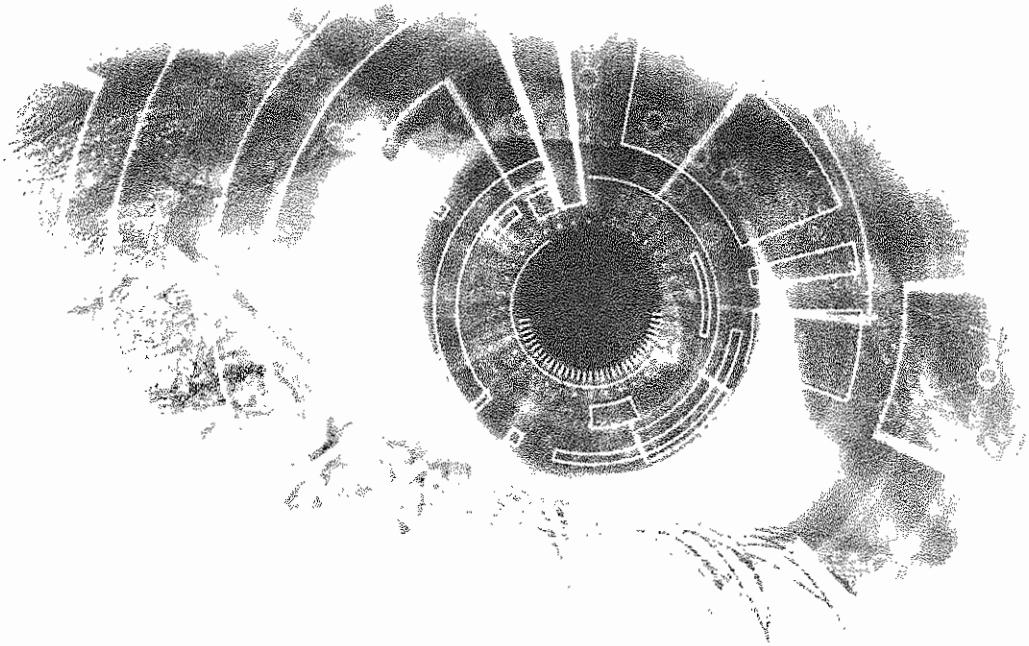
IL PRESIDENTE

Pasquale Tridico

F.to Tridico

INPS
Istituto Nazionale Previdenza Sociale

PIANO VIGILANZA DOCUMENTALE 2020



Attività di vigilanza documentale nel 2020. Prospettive future.

Direzione Centrale Entrate

[redacted]

Sommario

1. PREMESSA - Il Processo di programmazione e la situazione emergenziale

2. I RISULTATI OTTENUTI NEL 2019

3. LE ATTIVITÀ PORTATE AVANTI NEL 2020

3.1 La divisione delle attività tra Vigilanza Documentale e Antifrode

3.2 Gli obiettivi economici per il 2020

3.3 L'introduzione di CASCO-REV e le nuove strategie sul controllo dei conguagli

3.4 Il ridisegno della piattaforma Ma.Vi.Do. e il collegamento con la I.E.E.P.

3.5 Nuove attività di recupero delle agevolazioni

3.6 Attività tese al controllo sul massimale contributivo ex art. 2, comma 18 della legge 8 agosto 1995, n. 335

3.7 Aggiornamento della procedura Pegaso (recupero della contribuzione virtuale in edilizia)

4. EVOLUZIONI FUTURE DELL'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DOCUMENTALE

4.1 Le direttrici del cambiamento

4.2 Un primo progetto in corso di sperimentazione: la valutazione dell'affidabilità contributiva

4.3 L'approccio col mondo aziendale

5. ULTERIORI POSSIBILITÀ DI SVILUPPO: "SFRUTTARE" LA MASSA DEI DATI CONTRIBUTIVI

6. CONCLUSIONI

[redacted]

1. Premessa - Il Processo di programmazione e la situazione emergenziale

Il Piano della Vigilanza documentale 2020 si inserisce nell'ambito del processo di programmazione e budget per l'anno 2020, tenendo conto della Relazione programmatica, adottata dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza con deliberazione n. 12 del 29 maggio 2019, e delle Linee guida gestionali per l'anno 2020, di cui alla determinazione n. 116 del 18 ottobre 2019, adottata dall'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione, attuate dalla circolare n. 143 del 21 novembre 2019.

Il punto 3.6 della Circolare citata chiariva le componenti dell'Indicatore di efficacia economico-finanziaria della produzione (I.E.E.P.) ricomprendendovi gli accertamenti (Maggiori entrate) e gli annullamenti delle prestazioni (Minori uscite) da Vigilanza documentale. Nel complesso, l'obiettivo prevede un incremento del 2% all'Area Entrate rispetto ai valori-obiettivo 2019, confermando l'incremento nell'attività di accertamento dei contributi già programmato negli anni precedenti.

Con Determinazione n. 33 del 4 marzo 2020, l'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione adottava il Piano della Performance 2020-2022 ed i relativi allegati. In particolare, l'Allegato Tecnico al punto 1.7 determinava l'obiettivo nazionale di accertamento dei contributi da Vigilanza documentale in 231.697.621 Euro e l'obiettivo di minori uscite pari a 107.834.184 Euro.

La tabella integrativa B del citato Piano specificava gli obiettivi per singole strutture regionali e di coordinamento metropolitano.

Nel corso dell'anno la situazione determinatasi a seguito dell'emergenza sanitaria ha comportato effetti anche relativamente all'attività di Vigilanza documentale:

- da un lato, la collocazione massiva del personale delle sedi in "*smart working*" e l'utilizzo dello stesso prevalentemente sulle prestazioni emergenziali nel frattempo introdotte dal legislatore ha rallentato l'attività di Vigilanza documentale;
- in secondo luogo, la legislazione introdotta in materia di sospensione degli adempimenti contributivi correnti, prima per determinati settori e poi per la generalità delle imprese e dei contribuenti in difficoltà, le limitazioni alle attività di riscossione, la sospensione dei procedimenti amministrativi in carico alle Pubbliche amministrazioni e la sospensione del decorso dei termini prescrizionali dei contributi (art. 37 del decreto legge 17 marzo 2020, n.18 convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n.27), hanno portato a formalizzare la temporanea sospensione delle notifiche

[redacted]

da Vigilanza documentale ai contribuenti con il Messaggio Hermes 1638 del 16 aprile 2020;

- in terzo luogo, la necessità di prevenire le frodi nell'ambito delle nuove prestazioni a favore di lavoratori e contribuenti introdotte dalla legislazione di emergenza in ambito COVID-19, ha determinato, per alcuni mesi, la concentrazione dell'attività degli operatori di Vigilanza documentale proprio sui controlli relativi alla corretta fruizione degli ammortizzatori sociali a partire dal Messaggio Hermes n. 1450/2020, emanato congiuntamente dalla Direzione centrale Antifrode, Anticorruzione e Trasparenza e dalla Direzione Centrale Entrate.

Tale quadro emergenziale ha chiaramente influito sull'attività di Vigilanza documentale prevista per il 2020. A seguito del progressivo ritorno verso la normalità sono stati specificati nella procedura Mo.Vi.Do. gli obiettivi di I.E.E.P. suddivisi per sedi (PEI Prot. n. 75792 dell'11 luglio 2020) e sbloccate le notifiche degli atti di accertamento dalle principali piattaforme operative di Vigilanza documentale (U.N.I.C.A. e R.A.C.E.).

Con la Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 75 del 5.11.2020 sono state deliberate le modifiche apportate agli obiettivi previsti nella Tabella B dell'Allegato Tecnico al Piano della Performance 2020-2022 (I.E.E.P.), sia per le maggiori entrate che per le minori uscite. Per tale ultima componente, inoltre, si è proceduto anche ad una rimodulazione degli obiettivi regionali.

I valori-obiettivo per l'anno 2020 indicati nel presente Piano, pertanto, tengono conto di tali variazioni.

[redacted]

2. I risultati ottenuti nel 2019

Con deliberazione dell'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione n. 36 del 9 maggio 2019 è stato approvato il Piano della Performance 2019-2021: in particolare, la tabella integrativa B dell'Allegato Tecnico (All.6) definiva il volume dell'accertamento contributivo e delle minori uscite programmati per l'anno 2019 sia a livello nazionale che per Direzioni regionali/di Coordinamento metropolitano.
L'obiettivo in termini economici e finanziari per il 2019 era così suddiviso:

- Maggiori entrate 225.787.358 Euro;
- Minori uscite 148.612.728 Euro;

L'analisi dei risultati dell'attività svolta al 31/12/2019 evidenzia quanto segue.
Per quanto concerne le **Maggiori entrate**, nel corso dell'anno 2019 il totale degli accertamenti di contributi non versati ammonta a 260.429.459 Euro.

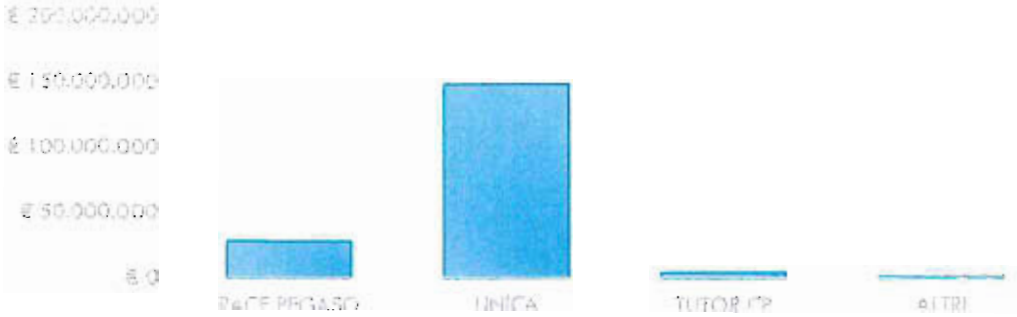
Tra le maggiori entrate, le attività istituzionali della Vigilanza documentale hanno portato all'accertamento di 214.240.928 Euro dovuti all'Istituto ripartiti tra le seguenti componenti:

- crediti dell'Istituto per conguagli non spettanti (4.479.540 Euro), accertati grazie alla piattaforma Tutor CP;
- agevolazioni non spettanti e somme accertate a titolo di c.d. "*ticket di licenziamento*" sulla piattaforma UNICA (181.449.340 Euro);
- somme non versate a titolo di contributo addizionale CIG, rilevate grazie alla procedura RACE, e a titolo di contribuzione virtuale in edilizia a seguito del diniego della richiesta di CIG, rilevate per mezzo dalla procedura PEGASO (28.312.048 Euro);

I dati includono anche le rilevazioni, segnalate dalle strutture territoriali e approvate centralmente attraverso la procedura Mo.Vi.Do., relative ad attività aventi ricadute sulle Maggiori entrate, ulteriori rispetto a quelle pianificate a livello centrale.

Nel grafico che segue è riportata la distribuzione degli importi suddivisi in funzione della piattaforma utilizzata per effettuare le verifiche.

[redacted]



Sempre nell'ambito delle maggiori entrate, la differenza tra l'importo totale e le attività istituzionali "classiche" è riconducibile all'attività di contrasto delle compensazioni indebite nel modello F24 e, in particolare, all'operazione finalizzata all'accertamento di contributi dovuti all'INPS e pagati tramite compensazione di presunti crediti fiscali di soggetti diversi dal contribuente (c.d. accollo). Infatti, con i Messaggi Hermes nn. 2764/2019, 3141/2019 e 4316/2019 è stato deciso di contabilizzare gli importi accertati nell'ambito di tale attività transitandoli nel recupero crediti dell'Istituto attraverso l'apertura di inadempienze con TS 51.

Sul versante delle **Minori uscite**, il valore economico realizzato nell'anno 2019 è stato pari a 112.023.469 Euro, che equivale a circa il 75% di quanto programmato.

Di seguito una tabella a fronte con gli obiettivi della vigilanza documentale (come determinati dalla tabella B dell'Allegato Tecnico al Piano della Performance 2019-2021) e i risultati nell'anno 2019:

	Obiettivo 2019	Consuntivo 2019	% di realizzazione
Maggiori entrate	225.787.358	260.429.459	115,34%
Minori uscite	148.612.728	112.023.469	75,38%
TOTALE	**374.400.086**	**372.452.928**	**99,48%**

Nella tabella in calce, invece, sono riportati i risultati raggiunti da ciascuna Direzione regionale/Coordinamento metropolitano:

2019		*maggiori entrate da vigilanza documentale*	*minori uscite da vigilanza documentale*
VALLE D'AOSTA	obiettivo	146.382	130.591
	consuntivo	247.790	-
BASILICATA	obiettivo	2.569.242	852.804
	consuntivo	1.148.780	245.629
MOLISE	obiettivo	2.000.000	1.519.329

[redacted]o

	consuntivo	2.209.088	157.455
TRENTINO ALTO ADIGE	obiettivo	1.500.000	250.000
	consuntivo	5.471.068	757.588
UMBRIA	obiettivo	2.560.433	470.609
	consuntivo	4.020.424	97.738
ABRUZZO	obiettivo	5.071.634	1.686.871
	consuntivo	6.493.598	2.082.964
FRIULI VENEZIA GIULIA	obiettivo	2.802.810	1.000.000
	consuntivo	1.990.628	407.896
LIGURIA	obiettivo	5.138.484	1.519.329
	consuntivo	5.014.591	372.960
MARCHE	obiettivo	7.443.100	1.968.655
	consuntivo	6.191.002	1.698.280
SARDEGNA	obiettivo	11.623.413	2.600.000
	consuntivo	5.489.949	539.981
CALABRIA	obiettivo	4.231.361	560.000
	consuntivo	9.559.024	1.108.249
CAMPANIA	obiettivo	17.188.061	18.231.944
	consuntivo	13.630.017	10.718.563
DCM NAPOLI	obiettivo	13.260.000	19.290.734
	consuntivo	12.955.690	44.849.664
LAZIO	obiettivo	17.095.498	12.417.421
	consuntivo	5.861.065	266.733
DCM ROMA	obiettivo	16.671.600	18.231.944
	consuntivo	20.819.009	6.154.526
PUGLIA	obiettivo	18.132.133	7.673.958
	consuntivo	19.938.263	4.056.699
SICILIA	obiettivo	22.889.612	9.135.301
	consuntivo	44.005.485	3.479.061
EMILIA ROMAGNA	obiettivo	13.000.000	6.500.000
	consuntivo	13.072.981	7.835.628
LOMBARDIA	obiettivo	12.846.211	18.231.944
	consuntivo	17.652.133	14.369.530
DCM MILANO	obiettivo	14.014.048	12.154.630
	consuntivo	25.887.043	9.099.474
PIEMONTE	obiettivo	10.289.979	6.077.315
	consuntivo	10.672.415	557.491
TOSCANA	obiettivo	12.000.000	2.000.000
	consuntivo	16.494.849	354.084
VENETO	obiettivo	13.313.357	6.109.349
	consuntivo	11.604.567	2.813.275
		260.429.459	**112.023.469**

[redacted]

Infine, per quanto riguarda le **Attività sperimentali gestite a livello centrale**, previste dal Piano della Vigilanza documentale 2019, adottato con la Determinazione n. 55 del 19 giugno 2019, il risultato più significativo è legato all'attività di automazione dei controlli tra conguagli effettuati in Uniemens e prestazioni autorizzate ai lavoratori, intrapresa con la Circolare n. 45 del 22 marzo 2019 attraverso l'implementazione del nuovo processo di gestione degli Assegni al Nucleo familiare per i lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo, cui farà seguito l'estensione dei controlli alle altre tipologie di conguaglio nell'ex quadro "D" del DM.

L'entrata in funzione del nuovo processo di gestione degli ANF ha permesso di realizzare un risparmio di spesa per l'Istituto stimabile sulla base della differenza tra il totale conguagli per ANF effettuato dalle aziende nel secondo semestre del 2019 (periodo in cui il nuovo sistema di gestione è divenuto obbligatorio per le imprese) e il medesimo totale riferibile al II semestre del 2018: tale differenza risulta essere pari a 190.419.034 Euro.

[redacted]

3. Le attività portate avanti nel 2020

3.1 *La divisione delle attività tra Vigilanza Documentale e Antifrode*

Con la Determinazione n. 119 del 25 ottobre 2019, l'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione ha adottato l'"*Ordinamento delle funzioni centrali e territoriali dell'INPS*". Tale atto ha previsto l'istituzione di una nuova struttura, la Direzione Centrale Antifrode, Anticorruzione e Trasparenza, con compiti di "*sviluppo di metodologie di indagine e di intelligence finalizzate a individuare e contrastare tipologie di frodi operate a danno dell'Istituto e a porre in essere le attività volte a prevenirne e contrastarne la consumazione*". In particolare, la Determinazione citata prevede che la suddetta struttura "*crea e presidia un sistema che individua in chiave predittiva situazioni anomale attraverso attività di analisi, raccolta e incrocio dei dati presenti nei sistemi informativi dell'Istituto al fine di segnalare i presunti fenomeni fraudolenti all'Autorità giudiziaria e ridurre il rischio di frodi*".

A seguito di tali previsioni, la Direzione Centrale Antifrode, Anticorruzione e Trasparenza (DCAAT) ha attratto nella sua gestione tutte le attività di contrasto alle posizioni assicurative fittizie intercettate attraverso la piattaforma Frozen, alimentando per tale via la componente da Vigilanza documentale delle "Minori Uscite". Contemporaneamente, la DCAAT ha continuato a gestire il fenomeno delle compensazioni in F24 illecite con e senza "accollo", contribuendo all'intercettazione di tali fenomeni e, attraverso la contabilizzazione delle inadempienze (TS 51), alimentando per tale via una componente delle "Maggiori Entrate". A tal proposito, si fa presente che con il Messaggio Hermes 2835 del 16 luglio 2020 è stata prevista una nuova funzione di blocco preventivo delle deleghe di pagamento con compensazione che dovrebbe portare al graduale superamento del sistema di contabilizzazione dei crediti basato sull'apertura di inadempienze con TS 51.

Si precisa, infine, che gli obiettivi economici sia in termini di maggiori entrate che in termini di minori uscite, restano in capo alla Direzione Centrale Entrate.

3.2 *Gli obiettivi economici per il 2020*

Per l'anno 2020, pur nello scenario emergenziale descritto in premessa, l'attività di Vigilanza documentale finalizzata ad accertare l'esistenza di crediti dell'Istituto avrà ad oggetto, tra le altre, le attività già consolidate negli anni precedenti.

[redacted]

La tabella che segue definisce sinteticamente le principali componenti delle **Maggiori entrate** da Vigilanza documentale, articolando l'obiettivo dell'Indicatore di Efficacia Economico-finanziaria della Produzione (I.E.E.P.), programmato dal Piano della performance 2020-2022 e successivamente ridotto di un terzo, secondo quanto specificato nel paragrafo 1:

CONTROLLO AGEVOLAZIONI	TICKET M400	CONTROLLO CONGUAGLI	CONTROLLO CIG	ALTRI CONTROLLI (COMPENSAZIONI INDEBITE)	TOTALE da ACCERTARE
19.270.705	57.812.115	10.054.281	24.577.131	42.750.850	154.465.081

Come si evince dalla rappresentazione schematica appena riportata, le irregolarità che devono formare oggetto di verifica da parte dei funzionari di Vigilanza documentale possono suddividersi in due macroaree:

- irregolarità di tipo contributivo (controllo agevolazioni e ticket M400, controllo CIG);
- irregolarità nei conguagli (controllo conguagli).

Tra le irregolarità di tipo contributivo sono ricomprese la fruizione indebita di agevolazioni contributive e l'omissione del versamento di contributi obbligatori addizionali, legati cioè alla fruizione, anche potenziale, di specifiche prestazioni a sostegno del reddito. Per quanto concerne il primo aspetto, saranno effettuati controlli su liste prodotte centralmente per specifiche tipologie di agevolazione (es. c.d. bonus GAGI, super GAGI, Occupazione Giovani) ovvero controlli gestiti attraverso la piattaforma UNICA nel caso di agevolazioni che siano correlate a particolari codici di autorizzazione. La piattaforma UNICA sarà utilizzata altresì per l'accertamento di contribuzione non versata, e in particolare per il mancato versamento del c.d. "ticket licenziamento", di cui all'articolo 2, commi 31-35, Legge n. 92/2012.

Per quest'ultima attività, da svolgersi anche alla luce delle indicazioni e dei chiarimenti interpretativi forniti dall'Istituto con Circolare n. 40 del 19 marzo 2020, si distingueranno due gruppi di soggetti da sottoporre a verifica:

- le imprese per le quali eventuali omissioni devono essere accertate dalle strutture territoriali;
- le imprese per le quali, essendovi certezza dell'omissione, le diffide di pagamento saranno emesse centralmente.

[redacted]

Dal punto di vista del Recupero crediti, l'accertamento delle irregolarità sin qui descritte dà luogo all'apertura di inadempienze con Tipo Segnalazione 81 e 82.

Nell'ambito delle irregolarità di tipo contributivo rientrano, inoltre, quelli che storicamente sono stati definiti "controlli CIG", vale a dire la verifica del corretto versamento della contribuzione virtuale in edilizia a seguito del diniego della richiesta di Cassa Integrazione Guadagni (procedura PEGASO) e l'accertamento finalizzato alla riscossione del contributo addizionale dovuto in ragione dei pagamenti diretti effettuati dall'Istituto per Cassa Integrazione Ordinaria, Ordinaria in Edilizia, Straordinaria, in Deroga e per Solidarietà (procedura RACE). Dal punto di vista del Recupero crediti, tali accertamenti sono evidenziati dalle inadempienze con Tipo Segnalazione 71, 76 e 86.

Passando ad esaminare le irregolarità legate a somme indebitamente portate a conguaglio, si descrivono sinteticamente le tipologie di conguagli che devono formare oggetto dell'attività di Vigilanza documentale al fine di contribuire all'incremento delle Entrate dell'Istituto, anche grazie alle nuove funzionalità della piattaforma TUTOR C.P. (Controllo Prestazioni).

Tale piattaforma consente di gestire le posizioni aziendali ritenute a rischio per verificare la correttezza dei conguagli effettuati a titolo di Assegni al Nucleo Familiare, prestazioni di Malattia e Maternità, permessi ai sensi della Legge n. 104/1992, Trattamento di fine rapporto. La procedura è stata revisionata (vedi Messaggio Hermes n. 2055 del 18 maggio 2020) e la nuova versione prevede una serie di implementazioni che rendono semi automatizzato e, dunque, più agevole il calcolo del debito aziendale, per i casi in cui i funzionari accertino che i conguagli siano stati operati illegittimamente. È in corso di implementazione anche la postalizzazione automatica della diffida, analogamente a quanto avviene in altre procedure della Vigilanza documentale.

Nella procedura di Recupero crediti, gli accertamenti sui conguagli descritti danno luogo, come noto, all'apertura di inadempienze con Tipo Segnalazione 72, 73, 74 e 75.

Infine, si evidenzia che, anche per l'anno 2020, una parte delle Maggiori entrate da Vigilanza documentale sarà costituita dall'accertamento di contribuzione pagata a mezzo compensazione indebita, di cui si è detto nel precedente paragrafo 2. Nella procedura di Recupero crediti, gli accertamenti in questione daranno luogo all'apertura di inadempienze con Tipo Segnalazione 51.

[redacted]

Anche per quanto riguarda le **Minori uscite** l'obiettivo è stato ridotto di un terzo rispetto a quanto previsto originariamente dal Piano della Performance per un obiettivo totale pari a 71.889.456 Euro. Tuttavia, mentre nel caso delle maggiori entrate si è optato per un taglio lineare per tutte le Regioni, nel caso delle minori uscite si è proceduto ad una rimodulazione degli obiettivi sulla base di quanto realizzato delle sedi al 30 giugno.

Nella tabella che segue, si riporta l'articolazione territoriale dell'obiettivo economico 2020, comprensivo delle Maggiori entrate e delle Minori uscite, suddividendolo tra le Direzioni regionali e di coordinamento metropolitano. Nella procedura Mo.Vi.Do. è stata dettagliata la suddivisione degli obiettivi per le singole sedi territoriali.

PIANO DELLA VIGILANZA DOCUMENTALE 2020 OBIETTIVI ECONOMICI (IEEP)			
Direzioni Regionali DCM	*Nuovo valore MAGGIORI ENTRATE da vigilanza documentale pari a 8/12*	*Nuovo valore MINORI USCITE da vigilanza documentale 8/12 con NUOVA RIPARTIZIONE REGIONALE*	**TOTALE**
ABRUZZO	3.448.711	931.005	4.379.717
BASILICATA	1.747.085	26.558	1.773.642
CALABRIA	2.877.325	229.239	3.106.565
CAMPANIA	11.333.333	9.634.713	20.968.046
EMILIA ROMAGNA	8.666.667	4.422.537	13.089.203
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.333.333	444.227	1.777.561
LAZIO	11.624.939	2.914.921	14.539.860
LIGURIA	2.827.503	444.576	3.272.078
LOMBARDIA	8.735.423	8.122.642	16.858.065
MARCHE	5.061.308	2.272.221	7.333.529
MOLISE	1.360.000	17.705	1.377.705
PIEMONTE	6.997.186	499.897	7.497.083
PUGLIA	12.329.851	668.779	12.998.630
SARDEGNA	5.581.399	2.575.822	8.157.221
SICILIA	19.564.936	3.598.808	23.163.744
TOSCANA	8.160.000	4.716.792	12.876.792
TRENTINO ALTO ADIGE	1.020.000	2.534.316	3.554.316
UMBRIA	1.741.095	303.166	2.044.261
VALLE D'AOSTA	99.540	0	99.540
VENETO	9.053.083	1.065.362	10.118.445
DCM MILANO	9.529.553	6.034.294	15.563.847
DCM NAPOLI	9.016.800	12.257.555	21.274.355
DCM ROMA	12.356.012	8.174.321	20.530.333
	154.465.081	**71.889.456**	**226.354.537**

[redacted]

Si rammenta, tuttavia, che la suddivisione dei dati-obiettivo tra le varie componenti ha natura indicativa: ciò che rileva è il raggiungimento degli obiettivi di I.E.E.P. associati agli accertamenti da vigilanza documentale nel loro complesso.

3.3 L'introduzione di CASCO-REV e le nuove strategie sul controllo dei conguagli

Con la pubblicazione della circolare n. 45 del 22 marzo 2019 ("*Assegno per il nucleo familiare per i lavoratori dipendenti di aziende attive del settore privato non agricolo. Nuove modalità di presentazione della domanda*") l'Istituto ha introdotto il primo controllo automatizzato e "concomitante" degli importi introducendo dei meccanismi che, di fatto, impediscono al datore di lavoro conguagli che non siano esattamente corrispondenti alle prestazioni effettivamente autorizzate dall'Istituto ai lavoratori. La stessa logica sarà attuata progressivamente anche per altre tipologie di conguaglio, quali le indennità di malattia e maternità, l'anticipo o la liquidazione delle somme accantonate a titolo di TFR nel Fondo di tesoreria, l'erogazione dei permessi ex legge 104.

La progressiva automatizzazione delle attività di controllo degli importi conguagliati per le principali tipologie di prestazioni anticipate dai datori di lavoro con dipendenti renderà, di fatto, inservibile la vecchia metodologia di controllo dell'ex quadro "D" del DM, basata, appunto, sul mancato "dialogo" automatico tra l'Uniemens e le procedure delle prestazioni a sostegno del reddito. Nel periodo intertemporale, tuttavia, potrà essere implementata una nuova tipologia di controllo basata sul confronto dei comportamenti aziendali prima e dopo il ridisegno dei processi. Proprio tale confronto è alla base della nuova versione dell'applicativo C.A.S.CO. (Controllo Automatizzato Sgravi e COnguagli), aggiornato e rivisitato alla luce della nuova normativa per consentire e facilitare la creazione di liste di aziende da sottoporre a verifica.

Oggetto dell'analisi della nuova piattaforma informatica, denominata "C.A.S.CO. REV", saranno inizialmente i conguagli operati dall'impresa a titolo di assegno per il nucleo familiare per i lavoratori dipendenti di aziende attive del settore privato non agricolo. Il nuovo applicativo C.A.S.CO. REV è un sistema improntato ad una logica di analisi del rischio che consentirà alle strutture centrali e territoriali di:

[redacted]

- ricercare aziende o soggetti collegati e prendere visione dei dati anagrafici, oltre che degli importi conguagliati, delle retribuzioni e degli altri dati utili, consentendo una visione globale dell'assetto aziendale;
- individuare ed analizzare per ogni prestazione anomalie nei comportamenti aziendali grazie alla selezione e all'utilizzo di indicatori economico-statistici;
- gestire le liste così create attraverso la consultazione di dettaglio dell'azienda, la validazione e l'invio delle liste al programma di gestione TUTOR CP.

L'impianto informatico permetterà di ottenere delle evidenze utili alla definizione di liste di aziende che presentano conguagli e di effettuare un esame preliminare sulla base di un indice di rischio (IAF), costruito tenendo conto dell'evoluzione dei flussi contributivi dell'azienda. In particolare, l'indice viene calcolato confrontando lo scostamento percentuale tra l'importo conguagliato pro-capite dall'azienda nei 5 anni precedenti e l'importo conguagliato pro-capite per quella stessa prestazione a partire dal momento in cui è diventato operativo il nuovo modello di ridisegno del processo. Per gli assegni al nucleo familiare, tale periodo coincide con il mese di luglio 2019, a seguito della pubblicazione della Circolare 45/2019 e del messaggio Hermes 1777/2019.

L'analisi darà la possibilità di effettuare una valutazione anche su altri criteri di selezione quali la territorialità del datore di lavoro, il tipo di attività svolta, l'attività economica, la compagine societaria, le dimensioni, etc. al fine di impostare uno studio globale dell'azienda, dei lavoratori e dei conguagli effettuati propedeutico all'elaborazione e alla definizione di una lista qualificata di aziende a rischio.

La finalità collaterale, infatti, sarà quella di effettuare attraverso l'impostazione dei parametri di estrazione così specificati una verifica della composizione del campione estratto e la creazione di una lista il più possibile attendibile e verosimile da inviare al sistema di gestione TUTOR CP per i successivi accertamenti di merito.

La procedura è allo stato in fase di sperimentazione: il rilascio della stessa avverrà entro il mese di novembre 2020.

[redacted]

3.4 *Il ridisegno della piattaforma Mo.Vi.Do. e il collegamento con lo I.E.E.P.*

Nell'ambito della piattaforma Mo.Vi.Do. (*Monitoraggio dell'attività di Vigilanza Documentale*) con il messaggio Hermes n. 2294 del 18 giugno 2019 erano state ampliate le funzionalità di monitoraggio introducendo la rilevazione dell'Indicatore di Efficacia Economico-Finanziaria della Produzione (I.E.E.P.). Tale indicatore comprende tutti quei valori collegati al Bilancio istituzionale, generati dalle attività produttive delle singole strutture, ed è direttamente collegato all'accertamento e alla contabilizzazione dei contributi dovuti: a differenza del precedente indicatore V.E.P. (il cui monitoraggio sarà eliminato all'interno della procedura), esso non conteggia le sanzioni applicate ai contribuenti ma esclusivamente la quota capitale da recuperare.

Osservando i diversi passaggi in cui si articola l'attività di vigilanza documentale è individuabile, innanzitutto, un primo momento in cui l'operatore, a seguito dell'istruttoria effettuata, decide che determinate somme a titolo di contributi sono dovute e procede a diffidare il contribuente. Nell'ipotesi di controdeduzioni da parte di quest'ultimo, l'operatore può procedere all'annullamento della diffida o renderla definitiva: in tale ultima ipotesi, l'operatore provvede alla contabilizzazione di quanto rilevato attraverso la variazione dei flussi Uniemens corrispondente a quanto accertato. Questo è il "momento" collegato all'obiettivo di I.E.E.P. che è basato appunto, sul conteggio di tutti crediti presenti nel bilancio dell'Istituto: a tal proposito, sono in fase di sviluppo delle procedure volte all'automatizzazione delle operazioni di contabilizzazione, attraverso l'instaurazione di un dialogo automatico tra le procedure della Vigilanza documentale, Gestione contributiva e Nuovo Recupero Crediti, sia per snellire l'attività degli operatori di sede da attività a volte gravose, sia per conferire maggiore certezza e celerità alle operazioni una volta stabilito che un credito sia effettivamente dovuto. In tal senso, come passaggio iniziale, sarà introdotto nelle procedure della Vigilanza documentale un campo nel quale annotare l'inadempienza aperta a seguito delle operazioni di contabilizzazione.

Alla fase di contabilizzazione del credito contributivo deve seguire la riscossione dello stesso. A tal proposito, con Determinazione n. 182 del 27 aprile 2020 il Direttore Generale ha assegnato alla D.C. Entrate il **progetto obiettivo** relativo alla "***Realizzazione di un sistema di monitoraggio delle riscossioni da accertamento di vigilanza documentale e ispettiva***". Per il raggiungimento di tale obiettivo, sono state programmate delle azioni specifiche: in primo luogo, il prelievo del dato del "riscosso" dalle procedure del recupero

[redacted]

crediti e presso l'Agente della Riscossione; in secondo luogo la realizzazione all'interno della piattaforma Mo.Vi.Do. di una sezione specifica dedicata al monitoraggio della riscossione.

Va precisato che, nei casi in cui il contribuente non adempia spontaneamente, la variabile dell'incassato non è nella piena disponibilità dell'Istituto che si affida, in tal senso, all'Agente della Riscossione. Occorre soprattutto, da questo punto di vista, ampliare le attività di analisi della solvibilità del mondo aziendale affinché l'Istituto possa efficacemente prevenire il deterioramento dei crediti e porre in essere delle azioni tempestive a tutela delle proprie attività.

Nel complesso, quindi, la procedura Mo.Vi.Do. sarà strutturata nel senso di una distinzione delle variabili "diffidato", "contabilizzato" e "riscosso" (fermo restando che l'obiettivo di I.E.E.P., al momento, rileva esclusivamente la contabilizzazione dei crediti), con l'intento di rendere evidenti i collegamenti tra di esse. Allo stato attuale, gli aggiornamenti necessari alla procedura sono stati comunicati alla Direzione Centrale Tecnologia, Informatica e Innovazione attraverso la trasmissione dell'analisi amministrativa: si prevede, pertanto, che la nuova versione della stessa possa essere disponibile entro i primi mesi del 2021.

3.5 Nuove attività di recupero delle agevolazioni

L'attività di controllo della corretta fruizione delle agevolazioni contributive ha riguardato, nell'ultimo periodo, principalmente i controlli sulla fruizione dell'esonero contributivo triennale/biennale di cui alla L. n. 190/14 e alla L. n. 208/2015 e quelli più datati relativi all'incentivo per l'assunzione dei lavoratori disoccupati da almeno 24 mesi o iscritti nelle liste di mobilità (l. 407/1990 e l. 223/1991).

È necessario, tuttavia, sistematizzare e, ove possibile, automatizzare i controlli relativi alla fruizione di tutta l'ampia gamma di agevolazioni censite e gestite attraverso il "Portale delle agevolazioni" (ex DiResCo): sicuramente un tale obiettivo rientra nel novero delle attività che saranno portate avanti nei prossimi mesi e anni, mediante una sinergia tra le relative Aree competenti della Direzione Centrale Entrate. L'impegno principale sarà quello di automatizzare i controlli più semplici, interni alle denunce Uniemens o collegati ad altre banche dati (per esempio il controllo sulle autocertificazioni all'interno del "Portale delle agevolazioni" - ex DiResCo e quello sui massimali e sulla durata dell'incentivo), riservando agli operatori di vigilanza documentale i controlli più complessi (p.e. condizione NEET,

[redacted]

rispetto del diritto di precedenza, assetti proprietari coincidenti ecc.), tipici della funzione di "*intelligence*" cui è legata la stessa nascita della funzione di verifica amministrativa/vigilanza documentale.

Allo stato attuale, il controllo sulle agevolazioni è portato avanti nell'ambito dei controlli richiesti da ANPAL e disposti dall'Istituto sui campioni selezionati. A seguito di circolare n. 59 del 1 aprile 2016, infatti, nel recepire quanto statuito nel Decreto Direttoriale n. 425\II\2015, l'Istituto aveva provveduto ad avviare una periodica attività di controllo sulla legittima fruizione del bonus occupazionale previsto dal "Programma Operativo Nazionale per l'attuazione della Iniziativa Europea per l'Occupazione dei Giovani" (in breve Programma "Garanzia Giovani"). Le principali caratteristiche delle agevolazioni di cui al Decreto Direttoriale n. 1709/2014, e successive modifiche ed integrazioni, sono state illustrate con le circolari INPS n. 118/2014, 129/2015, 32/2016, 89/2016 e 40/2017, nonché con i messaggi Hermes n. 9956/2014 e n. 1316/2015.

Nell'ottica di perseguire un controllo sistematico del fenomeno, si è proceduto ad avviare una nuova attività di vigilanza documentale con le PEI della DC Entrate prot. n.n. 75431 e 75432 del 10 luglio 2020. Con tali atti sono state distribuite alle sedi liste di lavoratori "agevolati" per i quali, tuttavia, risultavano assenti alcuni requisiti basilari quali la previa autorizzazione alla fruizione dell'incentivo e il godimento dello stesso entro i massimali stabiliti: sono stati individuati i controlli da effettuare a cura delle sedi e le modalità eventuali di recupero delle agevolazioni fruite. In prima battuta, le verifiche, che coinvolgeranno le competenti sedi territoriali, avranno ad oggetto inizialmente i bonus occupazionali denominati "GAGI", "SUPER GAGI" e "OCCUPAZIONE GIOVANI", nell'ambito del Programma "Garanzia Giovani", in ordine sia alla legittimità che alla misura degli importi conguagliati nelle denunce contributive mensili; successivamente le attività riguarderanno altre tipologie di agevolazioni.

Sono state individuate, attraverso le liste ad incrocio, oltre 18.000 matricole aziendali che hanno beneficiato dei bonus occupazionali in parola e che saranno oggetto di controllo per due diversi tipi di verifiche:

1. l'erogazione del bonus occupazionale in assenza della relativa autorizzazione;
2. il superamento del massimale conguagliabile.

[redacted]

L'individuazione delle aziende della prima tipologia è stata effettuata incrociando i conguagli presenti nei modelli Uniemens relativi ai periodi di fruizione con le relative dichiarazioni presenti nel "Portale delle agevolazioni" (ex DiResCo).

Alle Sedi competenti è stata demandata l'attività *on desk*, secondo le consuete modalità svolte dagli operatori di Vigilanza documentale, avvalendosi sia di documentazione in possesso dell'Istituto e/o di altri enti, pubblici o privati, sia tramite l'ulteriore acquisizione di documentazione ritenuta necessaria.

Entro il 30 ottobre 2020 le sedi territoriali completeranno le attività di diffida e contabilizzazione dei crediti derivanti dall'attività di controllo descritta. Dal complessivo svolgimento delle anzidette attività di recupero si prevede di accertare in termini di Maggiori Entrate per l'Istituto un importo massimo pari a circa 25.000.000 di Euro.

Le evoluzioni future di tali attività, come detto, prevedono l'estensione del controllo a tutti gli altri incentivi presenti nel "Portale delle agevolazioni" (ex DiResCo) e lo sviluppo di una piattaforma informatica che consenta di automatizzare all'atto della richiesta o dell'esposizione in Uniemens le verifiche in via preventiva, attraverso una sinergia tra le Aree competenti della Direzione Centrale Entrate.

3.6 Attività tese al controllo sul massimale contributivo ex art. 2, comma 18 della legge 8 agosto 1995, n. 335

Entro la fine del 2020 sarà rilasciata, mediante una collaborazione tra le diverse Aree coinvolte della Direzione centrale Entrate, un'attività di controllo del rispetto del massimale contributivo ex art. 2, comma 18 della legge 8 agosto 1995, n.335 volta ad incrociare i lavoratori per i quali esista almeno un flusso denunciato con la valorizzazione dell'elemento "eccedenza massimale" in Uniemens (presenza del "TC 98") con gli imponibili effettivamente denunciati su base annuale.

L'attività ha come obiettivo quello di intercettare sia il caso di lavoratori con imponibile effettivamente superiore al massimale, non aventi diritto, sulla base delle norme vigenti e dell'anzianità contributiva, all'applicazione di tale regime contributivo, sia il caso, pure frequente, di imponibili inferiori a massimali dichiarati con l'indebita valorizzazione del predetto elemento nella denuncia contributiva mensile. Ove possibile, l'attività di incrocio e di accertamento sarà gestita in maniera centralizzata, fermo restando la possibilità di successive controdeduzioni da parte del datore di lavoro.

[redacted]

Anche in questo caso l'attività di controllo anticipa i possibili sviluppi futuri in termini di automazione dei controlli da inserire direttamente nelle denunce mensili Uniemens, secondo lo schema già proposto per il controllo delle agevolazioni contributive.
Allo stato attuale non è disponibile una stima dei recuperi contributivi effettuabili attraverso tale attività, i quali, tuttavia, appaiono di rilievo alla luce delle estrazioni ad oggi disponibili.

3.7 Aggiornamento della procedura Pegaso (recupero della contribuzione virtuale in edilizia)

Nell'ambito delle attività di Vigilanza Documentale, volte a controllare la regolarità degli adempimenti contributivi delle aziende, sono attive specifiche azioni di recupero di contribuzione virtuale in edilizia, ex L. n. 341/1995. L'art. 1 della legge 8 agosto 1995, n. 341 ha stabilito che "*i datori di lavoro esercenti attività edile, anche se in economia, individuati dai codici ISTAT 1991 dal 45.1 al 45.45.2, sono tenuti ad assolvere la contribuzione previdenziale ed assistenziale su di una retribuzione commisurata ad un numero di ore settimanali non inferiore all'orario di lavoro normale stabilito dai contratti collettivi nazionali sottoscritti dalle organizzazioni sindacali più rappresentative, con esclusione delle assenze per malattia, infortuni, scioperi, sospensione o riduzione dell'attività lavorativa con intervento della CIG, di altri eventi indennizzati o degli eventi per i quali il trattamento economico è assolto mediante accantonamento presso le casse edili.*" Con messaggio Hermes n. 29975/2010 era stata rilasciata la procedura PEGASO per il recupero della contribuzione virtuale in edilizia che consentiva di visualizzare tutte le aziende che, a seguito della reiezione totale o parziale da parte dell'Istituto della concessione CIG, non avessero provveduto alla relativa regolarizzazione.
Alla luce dell'attività svolta dalle Sedi e della necessità di aggiornamento della procedura informatica che gestiva tal tipo di recupero, si è resa necessaria la sua reingegnerizzazione, integrandola in particolare con i dati dei lavoratori - collegati direttamente ai relativi programmi degli Ammortizzatori sociali e alle denunce mensili Uniemens - e l'aggiornamento del calcolo della contribuzione dovuta, rendendolo più puntuale.
Inoltre, la circolare INPS n. 13 del 28 gennaio 2011 al punto 2.2 prevede che in presenza di CIGO respinta, per cause imputabili al datore di lavoro, il medesimo si debba sostituire alla cassa, integrando retribuzione e contribuzione. Pertanto, atteso che per le domande di CIGO respinte in tutto o in parte a seguito della notifica del provvedimento di reiezione finora

[redacted]

non era previsto alcuna forma di controllo, la nuova procedura PEGASO è in via di implementazione anche per tale tipo di verifica.

La nuova versione della procedura è attualmente in corso di sperimentazione presso la Direzione provinciale di Treviso ai fini del successivo rilascio.

[redacted]

4. Evoluzioni future dell'attività di vigilanza documentale

4.1 Le direttrici del cambiamento

La Verifica Amministrativa/Vigilanza documentale, fin dalle sue origini, ha sviluppato la sua attività nel senso di controlli di congruità interni alle denunce contributive o derivanti dal raffronto con altri dati in possesso dell'Istituto, in special modo quelli relativi alle prestazioni erogate. I risultati conseguiti sono stati buoni se si pensa al fatto che l'attività esiste in Istituto dal 2010 e si è fatta strada tra quelle più "classiche" nel settore delle Entrate come il controllo dei flussi in entrata e il recupero crediti, caratterizzati da volumi di produzione importanti e da forti aspettative di tempestività da parte del mondo aziendale.

La funzione svolta finora ha oscillato tra approcci più generalisti e attività più specifiche, ambiti più battuti ed altri meno sviluppati, anche a seconda delle previsioni di accertato. Allo stato attuale, i principali filoni che si stanno esplorando sono quelli del controllo delle agevolazioni e degli incentivi e del controllo dei conguagli riferibili a prestazioni anticipate dai datori di lavoro per conto dell'Istituto. Per tale ultima attività sembra tracciata una strada che porta a un raffronto diretto e automatico tra prestazione erogata e conguaglio effettuato. D'altra parte, anche le attività prettamente antifrode, caratterizzate sul fronte del lavoro fittizio e delle minori uscite, oltre che del contrasto alle compensazioni indebite, sono confluite in un ambito organizzativo a sé stante, come già specificato.

L'enorme mole di dati presenti nelle banche dati dell'Istituto deve essere valorizzata, sia nel senso dell'introduzione di controlli automatizzati, sia nel senso della possibilità di affinare incroci tra variabili anche riferibili ad ambiti diversi e, tuttavia, tutte presenti nel patrimonio informativo dell'Istituto. Va fatto inoltre uno sforzo di integrazione con i dati detenuti dalle altre pubbliche amministrazioni al fine di costruire nuovi indicatori sull'affidabilità contributiva delle imprese.

L'attività va, dunque, in qualche modo rilanciata, ridandole un respiro più ampio e cambiandone radicalmente l'approccio.

Si indicano di seguito le possibili direttrici fondamentali di questo cambiamento:

1. L'attività deve puntare a valutare l'affidabilità contributiva delle aziende nel loro complesso, anche e soprattutto con riferimento all'individuazione di fenomeni di

[redacted]

probabile lavoro cd. "nero" o "grigio". La Vigilanza documentale non può dare per scontata l'ampiezza del fenomeno contributivo esposto in Uniemens.

2. In questo senso, deve essere un'attività strettamente integrata con l'attività ispettiva, sia nel senso di fungere da filtro preliminare, sia nel senso di essere innescata a sua volta dalla funzione ispettiva per le verifiche che possono essere effettuate *on desk*.

3. L'attività dovrà utilizzare anche strumenti diversi da quello accertativo-coercitivo, premiando le aziende virtuose e le emersioni spontanee e condividendo col mondo aziendale le informazioni in proprio possesso, con l'obiettivo di instaurare un rapporto di tipo collaborativo tra Pubblica Amministrazione e imprese.

4. Per realizzare tutto questo bisogna sfruttare appieno le enormi potenzialità dei dati di cui l'Istituto dispone, attingendo se possibile anche alla grande quantità in possesso di altre amministrazioni e che possono contribuire a ricostruire il *collegamento tra la situazione economica dell'azienda (produzione, ricavi, costi valore aggiunto), il fattore lavoro e il rapporto contributivo.*

4.2 *Un primo progetto in corso di sperimentazione: la valutazione dell'affidabilità contributiva*

Una prima attività, in corso di sperimentazione, in collaborazione con la Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR), ha come obiettivo quello di valutare la congruità e la struttura della forza lavoro esposta in Uniemens alla luce di dati di natura diversa da quella prettamente contributiva, prendendo come punto di riferimento anche dati di natura fiscale ed economica: in tal senso, l'Istituto ha già avviato negli scorsi anni una collaborazione importante con Agenzia delle Entrate al fine di implementare una serie di indicatori di affidabilità contributiva. Il tentativo è quello di recuperare e valorizzare un lavoro istituzionale che dura da anni e che ha visto lo svolgimento di numerose riunioni tecniche tra i diversi Istituti e Agenzie nazionali: tali incontri hanno consentito la firma di una prima importante convenzione multilaterale tra Agenzia delle Entrate (AdE), So.Se. (Soluzioni per il sistema economico SpA, controllata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze), Guardia di Finanza, Agenzia delle Dogane ed INPS (di cui alla Determinazione Presidenziale n. 143 del 13 settembre 2017), la quale evidenzia il beneficio reciproco nello scambio dei dati tra le varie istituzioni coinvolte.

[redacted]

La convenzione multilaterale rinvia alla possibilità che si possano siglare accordi esecutivi tra gli enti coinvolti per fini specifici, come è effettivamente avvenuto con la prima Convezione attuativa per la realizzazione dell'ISAC (*Indice Sintetico di Affidabilità Contributiva*), adottata con Determinazione Presidenziale n. 90 dell'11 luglio 2018. Tale documento definisce i dati che le parti sono autorizzate a scambiarsi per la realizzazione di una piattaforma digitale "*per l'acquisizione, l'organizzazione, la conservazione e l'estrazione dei dati, nonché per l'accesso ai servizi informatici di analisi, anche di natura statistica ed econometrica, necessari per la messa a punto sperimentale dell'ISAC*".

L'affidabilità contributiva viene intesa nel senso di valutare la congruità della forza lavoro esposta in Uniemens scegliendo inizialmente un settore da investigare. In sostanza, attraverso l'individuazione dei cd. Modelli di *Business* (MoB, gruppi omogenei di imprese con caratteristiche simili che tengono conto dei diversi livelli di territorialità) si arriverà a comparare imprese simili altrimenti non individuabili attraverso il semplice ricorso ai codici ATECO o ai CSC (Codice Statistico Contributivo). Uno degli indicatori elementari di affidabilità sarà costruito, attraverso il collegamento tra dati fiscali (AdE) e di lavoro (Inps), comparando la domanda di lavoro teorica dell'azienda nel suo specifico modello di *business* e l'effettiva situazione occupazionale/contrattuale interna. In tal modo, sarà costituito un punto di riferimento "esterno" per valutare la probabilità di evasione contributiva nelle forme del lavoro "nero" o "grigio". Sfruttando i MoB si può guardare all'intera galassia di rapporti di lavoro che rappresentano la copertura formale di forme di evasione parziale: *stagionali, apprendisti, part-time, intermittenti ed anche, uscendo dal perimetro della subordinazione, collaboratori.*

La fattibilità di tale progetto di costruzione degli Indici di affidabilità contributiva (ISAC) è stata già esplorata in un lavoro congiunto tra SoSe e Direzione Centrale Studi e Ricerche che mostra come, utilizzando dati sugli addetti presenti nei bilanci delle imprese, sia possibile costruire un indicatore che identifichi la differenza tra il numero di addetti dichiarati a bilancio (nello specifico è stato indagato il settore "Costruzione di Mobili e Falegnameria") e il valore teorico medio degli addetti effettivamente calcolato.

Al momento, i passaggi compiuti per l'implementazione del progetto sperimentale sulla costruzione degli ISAC sono i seguenti:

a. *Scelta di una settore da investigare*

   A seguito di un confronto tra DCE e DCSR è stato individuato come settore oggetto della sperimentazione il codice ATECO 47 ("Commercio al dettaglio"), che, almeno

[redacted]

per una parte, dovrebbe aver risentito meno della crisi economica innescata dall'emergenza sanitaria;

b. *Lettera di intenti*
Agenzia delle Entrate, So.Se. e INPS hanno firmato una lettera di intenti in cui vengono definiti, in concreto, i dati da mettere in comune affinchè So.Se. elabori una metodologia per la definizione degli indicatori di affidabilità contributiva;

c. *Estrazione dati*
Si è proceduto all'estrazione dei seguenti dati per un campione di imprese del settore ATECO 47: numero occupati, numero occupati part time, numero occupati full time, numero occupati a tempo determinato, numero occupati stagionali, salario medio per impresa (si precisa che si tratta di dati aggregati su base annuale e che nessun dato individuale sui lavoratori viene trasmesso in quanto non necessario ai fini dell'elaborazione).

A seguire, presumibilmente entro la fine del 2020 e l'inizio del 2021, saranno posti in essere gli ulteriori passaggi seguenti:

d. invio dei dati suddetti a SoSe;
e. costruzione gli indicatori ISAC nell'ambito di un tavolo di lavoro congiunto, attraverso la considerazione dei dati fiscali messi a disposizione da AdE;
f. progettazione di attività di vigilanza documentale e ispettiva al fine di testare gli indicatori costruiti;
g. valutazione degli indicatori alla luce dei risultati ottenuti, considerando sia le emersioni spontanee, sia le regolarizzazioni d'ufficio o a seguito di verbale ispettivo.

Sulla base degli esiti della sperimentazione, si adotterà la decisione relativa all'adozione degli ISAC quale metodologia permanente di analisi a supporto delle attività di vigilanza poste in essere dalla DC Entrate.

4.3. L'approccio col mondo aziendale

[redacted]

L'attività di Vigilanza deve rinnovarsi anche dal punto di vista dell'approccio col mondo aziendale: accanto alla funzione accertativo-coercitiva, che segue lo schema diffida/contabilizzazione/riscossione, occorre introdurre altri strumenti di interazione differenziati rispetto alle tipologie di comportamento.

Come negli ISA (indicatori di affidabilità fiscale), potrebbero essere previsti regimi premiali per le imprese affidabili sia in termini di esenzioni da alcune tipologie di accertamento, sia di applicazioni di normativa semplificata: l'introduzione di tali strumenti richiede, in molti casi, la via legislativa: potrebbe trattarsi di un sistema molto affidabile per indurre spontaneamente l'adempimento delle aziende, secondo il significato originario del termine "*compliance*" che indica proprio, in ambito manageriale, la funzione interna volta a valutare l'operato in termini di conformità alle norme giuridiche.

Per le aziende sotto un determinato livello di affidabilità, per le quali vengono rilevate delle anomalie, può attivarsi un sistema di condivisione delle problematiche con l'Istituto al fine di facilitare l'adempimento spontaneo. Può essere introdotto un sistema che prevede l'invio di comunicazioni al contribuente accompagnate da specifiche istruzioni per la regolarizzazione, secondo un'idea di "*compliance*" indotta sulla specifica anomalia. In linea di principio, si potrebbe accompagnare a questo approccio anche un'attività di tipo tutoriale attraverso la gestione su appuntamento e l'analisi del complesso delle problematiche presentate dall'azienda.

In caso di fallimento del confronto con l'azienda, o, comunque, nei casi di anomalie evidenti e macroscopiche, potrebbe intervenire il livello ispettivo. Al tempo stesso la funzione ispettiva dovrebbe avere anche un ruolo proattivo di analisi dei dati e di suggerimento alla vigilanza documentale circa le possibili attività effettuabili d'ufficio o a seguito di confronto con l'azienda. Si tratterebbe, in altre parole, di una piattaforma di dati utilizzabile indifferentemente da tutti gli operatori di vigilanza, ciascuno secondo i propri poteri e funzioni, con un forte coordinamento tra le due attività.

Naturalmente, in tutti i casi in cui ve ne fosse la possibilità, rimane lo strumento tradizionale utilizzato dalla Vigilanza documentale, cioè quello dell'accertamento diretto con previa diffida: strumento che richiede, tuttavia, l'esatta indicazione delle somme contributive omesse od evase dall'azienda e che non può essere utilizzato a fronte di semplici indici di rischio.

[redacted]

In conclusione, a seguito di queste nuove tipologie di azione, cambierebbero anche gli strumenti di misurazione dell'attività di Vigilanza documentale che dovrebbero tener conto necessariamente sia degli adempimenti spontanei o "tutorati", sia dell'effetto "deterrenza" che determinate azioni di controllo e di comunicazione producono.

[redacted]

5. Ulteriori possibilità di sviluppo: "sfruttare" la massa dei dati contributivi

Come anticipato in premessa, una riforma della Vigilanza documentale non può che passare dallo sfruttamento pieno dei dati che l'Istituto raccoglie nelle denunce Uniemens e nelle altre banche dati a disposizione. Sono molte le iniziative che possono essere intraprese sia al fine di valutare complessivamente l'affidabilità contributiva, sia al fine di dare corso a recuperi immediati in termini contributivi. Nel corso dei prossimi mesi saranno progettate specifiche azioni riconducibili ai seguenti filoni:

- ***Incrocio Uniemens/Comunicazioni obbligatorie (Banca Dati UNILAV):*** costituisce un indicatore di affidabilità una situazione di perfetta corrispondenza tra lo stato delle denunce obbligatorie e la descrizione della forza aziendale contenuto nell'Uniemens. In tal modo, visto anche quanto ipotizzato nel paragrafo precedente riguardo l'utilizzo di dati fiscali, si realizzerebbe un confronto a tre lati tra dato lavoristico (UNILAV), dato economico (Stima SOSE/AE della domanda di lavoro) e dato previdenziale (UNIEMENS) che costituirebbe un potente strumento di analisi delle realtà aziendali. La difformità del dato UNILAV rispetto al dato UNIEMENS, inoltre, si presta a forme di *compliance* abbinate a possibilità di regolarizzazioni d'ufficio, in caso di mancato riscontro del contribuente, oltre che alla possibilità di accertamenti di tipo ispettivo. L'incrocio UNIMENS/UNILAV potrebbe dar luogo alla creazione di una piattaforma che rilevi le anomalie principali a carico di ciascun datore di lavoro utile per innescare azioni di vigilanza e per facilitare i controlli *on desk* da parte degli operatori.

- ***Controlli in materia di apprendistato***: La disciplina dei contratti di apprendistato ha dato luogo alla creazione di specifiche codifiche che vengono utilizzate per la compilazione del flusso UNIEMENS e che ricomprendono i vincoli normativi da osservare. Al fine di verificare il grado di conformità alla normativa osservato dai datori di lavoro, saranno effettuate delle specifiche estrazioni cui seguiranno analisi relative alla possibilità di realizzare un recupero contributo. In caso di riscontri positivi, saranno individuate specifiche azioni di vigilanza documentale e saranno analizzate le possibilità di automazione dei controlli.

- ***Verbali Altri Enti***: al fine di pervenire alla condivisione dei dati in possesso di tutti gli enti ispettivi, va dato ulteriore impulso alla realizzazione di una Banca dati dell'attività ispettiva, anche al fine di disporre di una tracciatura di tutti i verbali di altri enti suscettibili di una quantificazione contributiva. A regime, attraverso un sistema di convenzioni, l'obiettivo è

[redacted]

quello di fare in modo che tutti gli enti ispettivi trasmettano telematicamente il verbale ed i suoi elementi essenziali in una banca dati unica, consentendo all'Istituto di trarne le specifiche conseguenze in termini contributivi in maniera rapida ed affidabile.

- Inoltre, al fine di agevolare la contabilizzazione dei crediti provenienti dai verbali di altri enti ispettivi, occorre esplorare, in collaborazione con le altre Aree competenti della DC Entrate, la possibilità di facilitare la produzione dei modelli VIG conseguenziali nell'ambito della piattaforma Gestione Contributiva, soprattutto nel caso di verbali da cui scaturiscono un numero elevato di variazioni individuali e mensili da effettuare. Infine, appare necessario collegare lo sviluppo dei verbali altri enti alla piena conoscenza e disponibilità dei dati contenuti nei contratti collettivi esistenti, sempre nell'ottica della facilitazione degli operatori chiamati alla contabilizzazione dei crediti contributivi.

[redacted]

6. Conclusioni

I prossimi mesi costituiranno un periodo particolarmente importante per le attività di vigilanza documentale. Gli ammortizzatori sociali previsti dalla legislazione d'urgenza in ambito COVID-19 hanno caratterizzato la fase emergenziale e richiederanno nell'immediato attività finalizzate a stabilire che gli stessi non siano stati fruiti in maniera illegittima, raggiungendo effettivamente i soggetti economici colpiti dalla crisi. In tal senso, si stanno progettando specifiche azioni di vigilanza basati sulla individuazione di alcuni indici di rischio.

È necessario, però, guardare anche al di là della congiuntura e progettare strumenti innovativi che siano in grado di rispondere alle aspettative di legalità e di concorrenzialità che il mondo del lavoro e il mondo produttivo richiedono.

Occorre allargare il perimetro delle azioni di vigilanza, lavorare sinergicamente con le altre pubbliche amministrazioni: la condivisione dei dati apre nuove possibilità di indagine che devono essere affiancate da strumenti di dialogo diversi, più aperti, più inclini a suggerire modifiche ai comportamenti aziendali in un'ottica di collaborazione e di interesse reciproco al rispetto della legalità. È necessario esplorare le enormi possibilità offerte dai dati che possediamo attraverso UNIEMENS automatizzando i controlli semplici e concentrando l'attenzione sui controlli complessi, sulla costruzione di indici di rischio, sulla progettazione di azioni di tutoraggio e di "*compliance*" mirate, sull'individuazione dei soggetti a rischio, per i quali i controlli devono essere più pervasivi. Occorre agire con un'ottica "scientifica", cioè validando le ipotesi di azione con dei dati a supporto: da ciò nasce l'esigenza di collaborazione stretta con la Direzione Centrale Studi e Ricerche.

Al tempo stesso, occorre agire in un'ottica integrata, avviando processi sinergici tra le diverse competenze e professionalità interne all'Istituto per affinare le analisi, raccogliere tutti i dati disponibili e progettare interfacce veloci di comunicazione e di gestione delle operazioni di vigilanza.

[redacted]