

DETERMINAZIONE N. 55 del 19 GIU. 2019

OGGETTO: Piano della Vigilanza documentale 2019

**ORGANO MUNITO DEI POTERI DEL CONSIGLIO DI
AMMINISTRAZIONE**

(ex D.I. 14/3/2019)

Visto il DPR 30 aprile 1970 n. 639;

Vista la Legge 9 marzo 1989 n. 88;

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

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

Visto il decreto legge 28 gennaio 2019 n. 4 e in particolare l'art. 25, comma 2 che prevede che *"In fase di prima attuazione.....nelle more del perfezionamento della procedura di nomina del nuovo Presidente e del consiglio di amministrazione, per consentire il corretto dispiegarsi dell'azione amministrativa degli Istituti, con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, possono essere nominati i soggetti cui sono attribuiti i poteri, rispettivamente, del Presidente e del consiglio di amministrazione, come individuati nelle disposizioni del presente decreto."*

Visto il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 14 marzo 2019 con il quale - nelle more del perfezionamento della procedura di nomina del nuovo Presidente e del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale della Previdenza sociale - per consentire il corretto dispiegarsi dell'azione amministrativa dell'INPS, sono stati attribuiti al prof. Pasquale Tridico i poteri del Presidente e del Consiglio di amministrazione, così come individuati nel novellato art. 3, commi 3 e 5, del D. Lgs. 479/1994 e nominato suo vice il dott. Adriano Morrone;

Vista la legge 28 marzo 2019 n. 26 di conversione, con modificazioni, del citato decreto legge 4/2019;

Visto il D.M. del 13 gennaio 2017 con il quale è stata nominata la dott.ssa Gabriella Di Michele, direttore generale dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

Visto il Regolamento di organizzazione dell'Istituto adottato con determinazione presidenziale n. 89 del 30 giugno 2016, da ultimo modificato con determinazione presidenziale n.125 del 26 luglio 2017;

Visto l'Ordinamento delle funzioni centrali e territoriali dell'INPS adottato con determinazione presidenziale n. 110 del 28 luglio 2016, da ultimo modificato con determinazione presidenziale n.125 del 26 luglio 2017;

Vista la Relazione Programmatica per gli anni 2019/2021, approvata dal Consiglio di indirizzo e vigilanza con deliberazione n. 11 del 27 giugno 2018;

Vista, altresì, la deliberazione n. 8 del 28 marzo 2019 con la quale il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza ha approvato l'aggiornamento per l'anno 2019 della relazione Programmatica per gli anni 2019-2021;

Viste le Linee guida gestionali per l'anno 2019, approvate con determinazione presidenziale n. 119 del 19 settembre 2018;

Rilevato che l'attività di Vigilanza documentale, sviluppata anche in chiave preventiva delle frodi, contribuisce in misura crescente all'esigenza di efficiente e tempestiva acquisizione dei contributi ed erogazione delle prestazioni, nonché alla riduzione del debito pubblico;

Ritenuto che l'attività di Vigilanza documentale, nel contrastare e prevenire fenomeni evasivi ed elusivi della contribuzione, costituisce un imprescindibile presidio a tutela della legalità, della protezione sociale dei lavoratori e della leale concorrenza fra operatori economici;

Vista la relazione predisposta sull'argomento dalla Direzione Generale;

Su proposta del Direttore Generale,

DETERMINA

di adottare il Piano della Vigilanza documentale per l'anno 2019, allegato alla presente determinazione, che costituisce parte integrante e sostanziale della stessa.

Prof. Pasquale Tridico

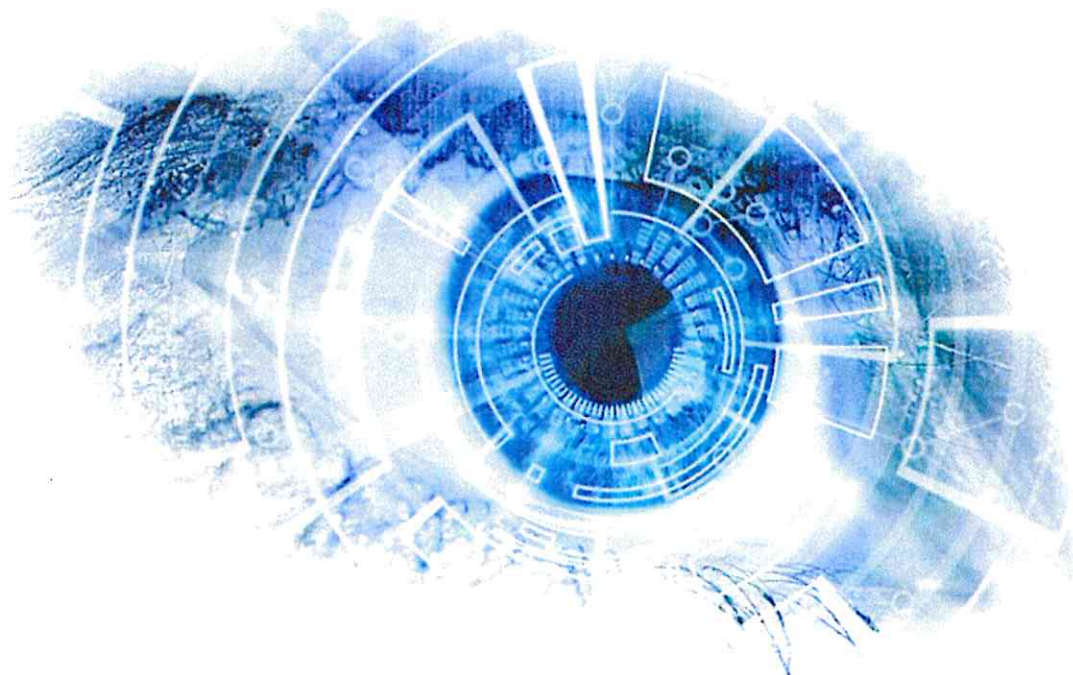
Documento firmato in originale

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



**PIANO VIGILANZA DOCUMENTALE
2019**



Determinazione del volume di Accertato e delle Minori Uscite derivanti dalle attività di Vigilanza Documentale, analisi del rischio e prevenzione delle frodi per l'anno 2019

Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti

Sommarrio

1. PREMESSA	3
2. RISULTATI DELL'ATTIVITA' SVOLTA NEL 2018	5
3. LE LINEE GUIDA 2019 E L'EVOLUZIONE DELLE PROCEDURE INFORMATICHE.....	10
3.1 <i>La strategia Centrale</i>	12
3.2 <i>L'attività di accertamento su input centrale</i>	13
3.3 <i>L'attività di ridisegno in chiave antifrode dei processi a rischio</i>	14
3.4 <i>La programmazione territoriale</i>	16
3.5 <i>Gli obiettivi economici per il 2019</i>	19
4. NUOVE FORME DI CONTRASTO ALL'EVASIONE E NUOVI INDICATORI DI PERFORMANCE	24

1. PREMESSA

Il Piano della Vigilanza Documentale 2019 si inserisce nell'ambito del processo di programmazione e budget per l'anno 2019, avviato con circolare n. 121 del 27/12/2018, che dà attuazione alle direttive strategiche contenute nella Relazione programmatica del Consiglio di indirizzo e vigilanza per gli anni 2019-2021, adottata con deliberazione n. 11 nella seduta del 27/06/2018, e alle linee guida gestionali per l'anno 2019, individuate con determinazione presidenziale n. 119 del 19/09/2018.

In attuazione dei citati atti di programmazione strategica, e in particolare della linea guida gestionale A. "Ampliamento della base imponibile contributiva", con il presente Piano, la Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti definisce il **volume dell'accertamento contributivo e delle minori uscite attese per l'anno 2019** per ogni singola struttura territoriale ed introduce, nelle **linee guida** per lo svolgimento delle attività di controllo, prime applicazioni di **intelligenza artificiale** collegate ad iniziative di **nudge**, mirate a delineare un approccio del tutto innovativo per l'identificazione e il contrasto dei comportamenti evasivi e fraudolenti posti in essere dalle imprese.

Questo nuovo approccio permetterà la redazione di un **programma pluriennale di controlli** ancora più efficace, in un quadro di sinergia sempre più proficua tra Area Amministrativa e Area Ispettiva di Vigilanza che ne esalti la complementarità.

L'azione congiunta consentirà di avviare quei controlli da cui possano scaturire maggiori importi in termini di effettiva riscossione (**Maggiori Entrate**) ovvero ridurre la fruizione indebita di sgravi e/o prestazioni previdenziali (**Minori Uscite**), contribuendo in misura sempre più significativa ai conti dell'Istituto e alla riduzione del debito pubblico.

Saranno, inoltre, privilegiate tutte le azioni finalizzate a contrastare i fenomeni più gravi e di elevato valore "sociale" e che, pur non traducendosi immediatamente in un risultato economico, esaltano il ruolo dell'Istituto di garante della **protezione sociale** non solo nei confronti dei lavoratori, talvolta parte debole del rapporto di lavoro, ma anche nei confronti delle imprese sane del Paese; un efficace sistema di controllo, infatti, contribuisce alla **leale concorrenza** fra le imprese nella misura in cui è in grado di svolgere un ruolo (**Effetto Deterrenza**) dissuasivo nei confronti dei soggetti economici potenzialmente inclini a tenere comportamenti evasivi e fraudolenti.

Il piano è articolato nei seguenti punti:

- I risultati 2018;
- Il ruolo delle Direzioni Regionali (DR), dei Coordinamenti Metropolitan (CM) e delle strutture territoriali (ST);
- Il ruolo della Direzione Centrale;
- Gli sviluppi di nuove ed innovative piattaforme informatiche;
- Gli obiettivi in termini economici e finanziari per il 2019 (IEEP);
- Le attività sperimentali basate sull'utilizzo congiunto di Intelligenza Artificiale e tecniche di comunicazione persuasiva (**nudge**);
- Il nuovo obiettivo sperimentale per il 2019 (IGRP);
- L'evoluzione del modello di monitoraggio e valutazione dell'attività svolta.

Al piano di vigilanza documentale sono allegate le tabelle con gli obiettivi di dettaglio per il 2019 (allegato 1) ed una monografia sul fenomeno delle false compensazioni.

2. RISULTATI DELL'ATTIVITA' SVOLTA NEL 2018

Con determinazione Presidenziale n. 102 del 01/08/2018 è stato approvato il **Piano della Vigilanza Documentale 2018**, con il quale sono state fornite le linee guida per la determinazione del volume di accertato da realizzare nel 2018. Il risultato dell'attività svolta al 31/12/2018 evidenzia quanto segue.

I controlli di Vigilanza Documentale realizzati ex post hanno consentito di accertare, un importo pari a **346.705.996 Euro**, a fronte di un importo pianificato di **283.828.985 Euro**: il risultato dunque ha superato ampiamente le previsioni, attestandosi al 155% dell'importo pianificato.

Sono state effettuate 262.221 verifiche on desk, e gli accertamenti "positivi", conclusi con un addebito all'impresa oggetto di controllo, sono stati circa il 91% del totale, un dato in linea con quello dell'anno precedente.

Oltre all'accertamento della contribuzione non versata, l'attività è stata orientata alla riduzione delle uscite. Questa attività di natura preventiva ha impedito l'erogazione di sgravi contributivi non spettanti alle imprese e il pagamento di indebite prestazioni previdenziali per un valore totale di **127.774.101 Euro**.

Complessivamente, pertanto, l'attività dei funzionari di Vigilanza Documentale svolta nel 2018 ha prodotto un valore pari a **474.480.098 Euro** a fronte di un importo pianificato di **587.694.723 Euro**; il risultato raggiunto, pertanto, rappresenta circa il 97% rispetto a quanto programmato.

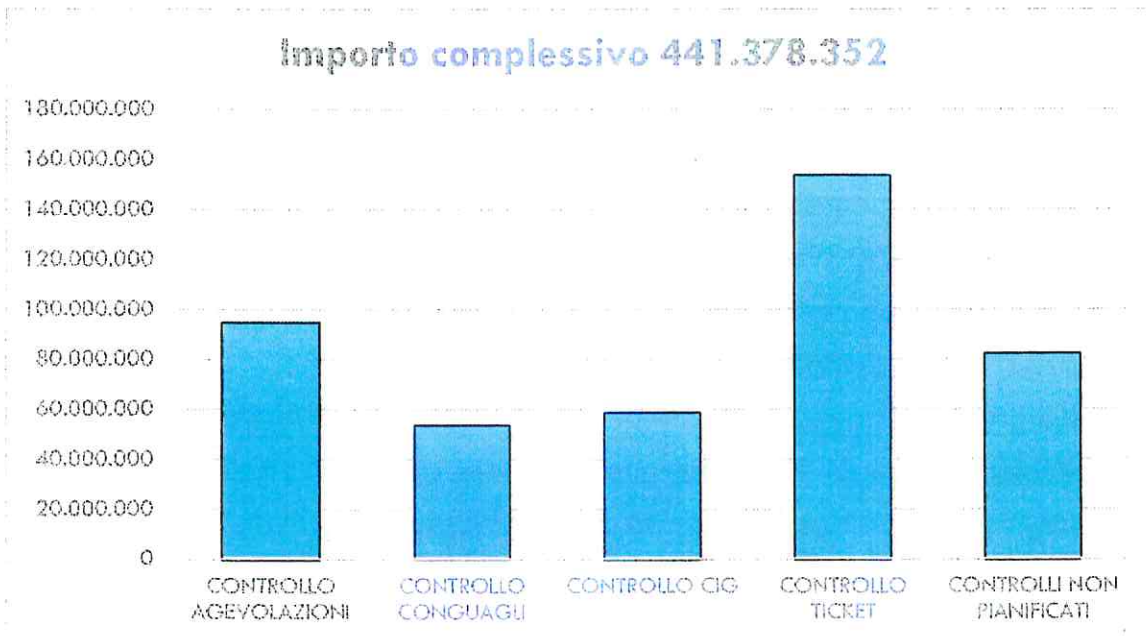
Tale dato è stato conseguito attraverso forza lavoro effettiva pari a 238 unità.

Nella tabella che segue è riportata la sintesi dell'attività e dei risultati raggiunti a livello regionale/coordinamento metropolitano.

REGIONE	Contributi e Somme Aggiuntive da Vigilanza Documentale		Minore Uscite da Vigilanza Documentale		Valore Economico della Produzione (V.E.P.) da Vigilanza Documentale		
	PIANIFICATO	REALIZZATO	PIANIFICATO	REALIZZATO	PIANIFICATO	REALIZZATO	%
ABRUZZO		12.385,8		2.324,75	14.843,89	14.710,6	99,10
	5.504.032	49	9.339.865	9	8	09	%
BASILICATA		3.094,82				3.706,34	121,5
	1.800.000	8	1.250.000	611.513	3.050.000	1	2%
CALABRIA		15.910,7		27.300,00		39.563,57	16,382,6
	12.263,57	05	0	471.954	4	59	%
CAMPANIA		30.871,7		21.655,00		19.651,1	46,617,04
	24.962,04	82	0	52	8	34	8%
DCM MILANO		38.498,8		23.312,16		9.437,26	42,461,40
	19.149,23	88	5	9	4	57	9%
DCM NAPOLI		28.519,9		18.912,48		19.405,7	31,912,48
	13.000,00	89	4	61	3	50	8%
DCM ROMA		32.638,3		26.673,50		19.307,1	45,457,87
	18.784,36	52	7	45	1	97	7%
EMILIA R.		21.531,7		18.700,00		6.352,11	38,891,35
	20.191,35	38	0	6	0	54	%
FRIULI V.G.		3.280,87				10.081,75	4,058,58
	4.161,239	1	5.920,520	777,709	9	0	%
LAZIO		20.231,6		12.417,42		1.024,57	29,512,92
	17.095,49	28	1	3	0	01	%
LIGURIA		8.789,68				12.605,84	9,356,60
	6.218,330	2	6.387,512	566,924	2	6	%
LOMBARDIA		44.559,1		25.767,26		21.570,8	49,545,27
	23.778,01	90	4	49	4	39	7%
MARCHE		11.018,6				2.467,19	10,279,18
	5.827,952	51	4.451,233	1	5	42	0%
MOLISE		3.754,67		2.175,00			5,929,67
	1.251,796	0	671,243	0			1,923,039
PIEMONTE		20.316,1				19.755,72	20,950,7
	13.215,08	80	6.540,643	634,556	7	35	5%
PUGLIA		26.487,2		14.322,93		5.045,85	41,322,93
	27.000,00	60	3	9	4	19	%
SARDEGNA		17.065,4					17,488,7
	5.565,785	48	2.639,559	423,269	8.205,344	16	4%
SICILIA		49.658,4		34.379,68		6.953,92	54,058,80
	19.679,11	69	4	4	3	94	2%
TOSCANA		24.366,7		15.347,57		3.465,09	31,990,17
	16.642,59	29	9	3	1	22	%
TRENTINO A.A.		3.588,59					3,816,90
	3.529,045	6	4.677,661	228,310	8.206,706	6	%
UMBRIA		5.235,72					5,570,30
	3.982,360	0	2.902,678	334,580	6.885,038	0	%
VALLE D'AOSTA							98,90
	340,153	375,562	130,579	90,000	470,732	465,562	%

	19.887.41	19.197.5	20.166.20	4.454.59	40.053.62	23.652.1	59,05
VENETO	2	65	9	6	1	61	%
	283.828.	441.378	303.865.	127.774	587.694.	569.152	96,8
	985	.352	738	.101	723	.454	4%

Nel grafico che segue, invece, è riportata la distribuzione degli importi accertati (**441.378.352 Euro**) suddivisi per macro attività di controllo.



La percentuale di realizzazione (pari al 97%) dell'obiettivo complessivo è riconducibile all'effetto **deterrente** della piattaforma Frozen, entrata a pieno regime nel 2018 dopo il primo semestre 2017 di "rodaggio". Infatti, i dati previsionali relativi alle Minori uscite connesse all'individuazione di rapporti di lavoro simulati, formulati sui dati storici, si sono rivelati sovrastimati proprio per effetto della drastica diminuzione dei tentativi di frode. Questa circostanza, impattando direttamente sul raggiungimento dell'obiettivo di **Minori Uscite** (basato quasi esclusivamente sul valore delle prestazioni indebite non erogate a seguito dell'annullamento dei rapporti di lavoro fittizi), ha suggerito all'Area Vigilanza documentale di attivare un piano di recupero straordinario che ha portato, anticipando una serie di controlli già programmati per l'anno 2019, all'accertamento di circa **80.000.000 Euro** ulteriori (barra del grafico "**Controlli non Pianificati**").

Oltre ai risultati illustrati, l'attività svolta nel 2018 ha consentito di individuare nuovi comportamenti evasivi che hanno reso necessaria l'introduzione di una nuova serie di controlli su fenomeni non ancora oggetto di verifica. I nuovi controlli consentono di consolidare i risultati economico-finanziari e di sviluppare e rendere sempre più percepibile l'azione di deterrenza sul territorio.

Determinante in questo ambito è stata la partecipazione delle strutture territoriali, che hanno avuto un ruolo importante sia nell'identificazione dei fenomeni, sia nella definizione delle strategie per il relativo contrasto.

Il primo strumento creato nel corso del 2018 è stata una *community* mediata sulla **piattaforma Agorà**, dedicata alla Vigilanza Documentale e articolata in blog e forum tematici. Obiettivo dello strumento è quello di facilitare lo scambio di informazioni e la cooperazione tra gli operatori che svolgono attività analoghe, nonché la condivisione di esperienze e di conoscenze su processi di interesse comune. Si è ravvisata, infatti, l'esigenza di attivare una rete di collaborazione tra gli operatori che si occupano dei controlli di Vigilanza Documentale, al fine di affrontare in maniera partecipata la complessità degli accertamenti svolti, segnalare le criticità relative ad eventuali ambiti a rischio non ancora presidiati compiutamente e a diffondere sul territorio nazionale le **Best & Worst practices** individuate a livello locale.

La promozione e il presidio di questo strumento, che integra la comunicazione formale, costituita da circolari-messaggi-PEI, con una comunicazione informale e priva di gerarchie, si sono rivelati preziosi in quanto hanno facilitato in modo sorprendente l'uniformità dei comportamenti sul territorio.

Il secondo strumento di integrazione centro-periferia è la costituzione e il rafforzamento di un vero e proprio "**Nucleo Antifrode**"; formato da funzionari del territorio con competenze e professionalità diverse, il nucleo ha fornito un supporto operativo all'attività della Direzione centrale ed ha contribuito all'elaborazione e alla diffusione sul territorio delle strategie di contrasto ai fenomeni fraudolenti più gravi intercettati sul territorio.

Attraverso questi due strumenti gli operatori del territorio hanno potuto esprimere tutto il loro potenziale nella definizione delle strategie e nella pianificazione delle attività.

L'osmosi delle competenze con i colleghi di altre Aree ha prodotto e continuerà a produrre il ridisegno dei processi a rischio, con l'obiettivo di ridurre drasticamente la possibilità di frodi.

Oltre al contrasto ai grandi e tradizionali filoni di evasione contributiva e al ridisegno in chiave antifrode dei processi maggiormente a rischio, la Direzione Centrale sarà impegnata nell'introduzione in INPS delle prime applicazioni di **Intelligenza Artificiale** e nell'elaborazione di modelli di comunicazione innovativi mirati all'accrescimento della *compliance* dei cittadini e delle imprese, riducendo progressivamente la necessità di controlli ex-post in favore di verifiche preventive o concomitanti.

Il coinvolgimento di colleghi di altre Direzioni Centrali e del territorio e, come si dirà oltre, dei principali *stakeholder* è funzionale, oltre che al miglioramento delle *performance* economico-finanziarie, alla creazione di un sistema reticolare di competenze integrate tale da garantire alla Vigilanza Documentale e Ispettiva il presidio "logico" e fisico del territorio, contribuendo a consolidare il ruolo dell'Istituto di garante della protezione sociale e della concorrenza tra imprese.

3. LE LINEE GUIDA 2019 E L'EVOLUZIONE DELLE PROCEDURE INFORMATICHE

In un'economia di mercato le imprese competono tra di loro attuando *policy* su investimenti, produzione e prezzi basate sull'interazione fra domanda e offerta nel rispetto della normativa vigente e delle istituzioni presenti in un dato Paese. Il ruolo dello Stato e delle sue articolazioni è duplice: fissare le regole e controllare che queste vengano rispettate.

Fissare le regole è compito della politica, compito della Pubblica Amministrazione è quello di dare concreta attuazione alle norme nonché verificare ed eventualmente sanzionare i comportamenti illeciti.

Questo ruolo, simile a quello di un arbitro di un qualsiasi sport, assume una dimensione attiva nella misura in cui le strutture amministrative definiscono le *policy* di controllo e gli obiettivi di performance; non solo, la definizione degli obiettivi e la capacità di effettuare il controllo in modo efficace ed efficiente condiziona, nel bene o nel male, i risultati economici delle imprese fino al punto di determinarne la sopravvivenza o la estromissione dal mercato economico. Questo duplice ruolo è ancora più delicato in presenza del ricorso crescente da parte delle imprese ad attività di *outsourcing* e *offshoring* e di fenomeni di vero e proprio *dumping*.

La diffusione di tali fenomeni, infatti, ha determinato una mutazione del tessuto sociale ed economico del Paese; è cambiata l'idea stessa di lavoro e, di pari passo, è cambiata la cultura delle persone che si occupano di vigilanza. Parallelamente la letteratura scientifica ha modificato, se non ribaltato, alcune teorie dominanti sul comportamento umano e su quello delle organizzazioni e le opportunità offerte dalla scienza dell'informazione sono cresciute in modo esponenziale.

Di fronte a questi cambiamenti, l'Istituto è chiamato ad utilizzare appieno le nuove conoscenze e il patrimonio informativo a disposizione con la finalità di predisporre un sistema di Vigilanza efficace in termini di certezza e tempestività, ripensando l'attività di contrasto all'evasione: l'utilizzo in chiave predittiva dei **big data** consentirà ad INPS di realizzare strumenti innovativi di controllo all'evasione, complementari all'attività di accertamento, in grado di rendere più incisiva l'azione di prevenzione e la lotta all'illegalità.

Per questo motivo il Piano 2019 può essere suddiviso in due unità "logiche": la prima, più tradizionale, che fa riferimento allo sviluppo delle linee d'azione identificate con la circolare 147/2015 e alla determinazione degli obiettivi economici per il 2019 e la

seconda, più innovativa, che delinea il futuro prossimo e la nuova *vision* dell'attività di Vigilanza Documentale.

Tradizionalmente è possibile ricondurre l'attività dell'Area a due filoni:

- I. **ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO:** finalizzata a mantenere una costante azione di controllo sul territorio in relazione a situazioni di incongruità contributiva già consumate ed incrementare il volume degli importi accertati (**attività diretta ad accertare e quantificare la contribuzione dovuta e non versata**);
- II. **ATTIVITÀ DI PREVENZIONE:** finalizzata a prevenire le fattispecie di evasione della contribuzione ancor prima che il comportamento fraudolento si sia consolidato ed abbia prodotto i suoi effetti a danno delle entrate dell'Istituto (**finalizzata a contribuire alla riduzione del debito pubblico**).

Queste attività non esauriscono i compiti in tema di vigilanza. Diversi e più ambiziosi dovranno essere gli obiettivi dell'Istituto:

- **MAGGIORI ENTRATE** (sono gli incassi e non i crediti che sostengono il pagamento delle prestazioni e garantiscono la sostenibilità del sistema);
- **MINORI USCITE** (a differenza dei crediti contribuiscono integralmente al miglioramento della performance economico finanziaria dell'Istituto);
- **EFFETTO DETERRENZA** (nel medio e lungo periodo garantisce i risultati dell'Istituto e contribuisce alla diffusione della *compliance* delle imprese e dei cittadini).

La realizzazione congiunta di questi tre obiettivi, uniti alla protezione sociale dei lavoratori, costituisce il "**Valore pubblico**" che INPS può e deve creare con l'attività di vigilanza e contrasto alle frodi.

Per raggiungere questi nuovi e sfidanti obiettivi, alla tradizionale attività di vigilanza sull'adempimento dell'obbligo contributivo (ex post e con finalità accertative e sanzionatorie) va, dunque, affiancato un controllo di natura preventiva (o concomitante).

L'effetto deterrenza, infine, può essere raggiunto abbinando alla potestà sanzionatoria forme di "paternalismo libertario". Vedremo in seguito come il *nudge* possa essere efficace per indurre *compliance* nei comportamenti di cittadini e imprese.

Si tratta di una rivoluzione dell'idea stessa di vigilanza che implica l'adeguamento di regole, organizzazione, procedimenti e comportamenti. Coerentemente con questa impostazione INPS ha da qualche anno inserito nei documenti programmatici obiettivi di **Minori Uscite** ed ha avviato un percorso di trasformazione progressiva dell'attività,

prendendo atto che l'accertamento non può e non deve essere l'unico strumento di contrasto all'evasione ma uno dei *tool* a disposizione.

Questa nuova *vision*, che prevede l'individuazione per ogni forma di evasione dello strumento più efficace di contrasto, sta modificando la natura stessa del controllo con il coinvolgimento di persone, professionalità e funzioni estranee alla Vigilanza tradizionalmente intesa. Questo processo di trasformazione, coordinato dalla Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti (DCERC), è in corso in INPS dal 2017 ed andrà a regime nel corso del 2020.

Entro questa data, infatti, si prevede di mettere in sicurezza i principali processi di *business* dell'Istituto e di realizzare un sistema di controllo in grado di individuare in via preventiva o concomitante i potenziali fenomeni evasivi.

L'evoluzione delle procedure informatiche è coerente con questo ambizioso obiettivo e con il nuovo rapporto periferia-centro delineato in precedenza.

Per semplificare, distingueremo le novità già realizzate e quelle in corso di realizzazione nei due diversi ambiti:

- Strategia centrale;
- Programmazione territoriale.

3.1 La strategia Centrale

La Direzione Centrale ha il compito di progettare nuovi modelli predittivi basati sui principi dell'Intelligenza Artificiale, ridisegnare in chiave antifrode i processi maggiormente a rischio ed elaborare modelli di comunicazione mirati all'accrescimento della *compliance* dei cittadini e delle imprese (*nudge*).

L'esperienza sulla piattaforma FROZEN, primo prodotto dell'Istituto che agisce in logica predittiva, ha mostrato la sostenibilità del sistema di controllo preventivo, sia a livello amministrativo che a livello ispettivo. Tutte le strutture territoriali sono state in grado di gestire i flussi "bloccati" dalla procedura senza compromettere la tempestività delle prestazioni ai cittadini o intralciare la vita aziendale. Gli esiti degli accessi ispettivi, peraltro, sono stati e saranno fondamentali per l'aggiornamento degli algoritmi e delle logiche predittive utilizzate per la selezione delle aziende.

I funzionari hanno interiorizzato, inoltre, le novità "culturali" introdotte dalla circolare n. 93/2017: la possibilità di effettuare annullamenti di rapporti di lavoro a livello amministrativo, l'attribuzione di un "significato amministrativo" al silenzio dell'impresa e, soprattutto, il riaffermarsi del potere-dovere dell'Istituto di controllare in via preventiva i flussi contributivi affiancando, ai tradizionali controlli formali, controlli di

congruità in grado di evidenziare situazioni e comportamenti anomali. Il controllo preventivo della genuinità dei rapporti di lavoro è già stato esteso al settore del **Lavoro Domestico** ed entro l'anno, inoltre, sarà disponibile un'ulteriore sezione, in via di implementazione, dedicata al **Lavoro Agricolo**, "bacino storico" di rapporti di lavoro simulati. Sono già stati definiti i criteri di rischio e sono state elaborate le aziende agricole che saranno sottoposte a controllo amministrativo e/o ispettivo, a seconda della gravità dell'indice di rischio e dell'urgenza dell'intervento.

3.2 L'attività di accertamento su input centrale

Il processo di accertamento di Vigilanza Documentale è finalizzato non tanto e non solo alla quantificazione di un debito aziendale, quanto all'instaurazione di un rapporto di collaborazione con l'impresa, tale da evitare il ripetersi degli errori riscontrati ed offrendo specifica consulenza sulla corretta interpretazione delle norme e delle prassi amministrative.

Questo approccio, che ha consentito negli anni di ridurre al minimo il contenzioso, sarà ulteriormente consolidato con l'obiettivo di avvicinare quanto più possibile il valore degli importi ACCERTATI a quello degli importi effettivamente RISCOSSI.

La riduzione del *gap* tra queste due valori è obiettivo primario dell'attività dell'Area che assume la caratteristica *cash oriented*, ovvero mirata alla riscossione dei crediti più che al loro accertamento.

Seguendo queste linee guida saranno effettuati accertamenti negli ambiti seguenti:

1. **CONTROLLO AGEVOLAZIONI**: conclusi i controlli sulla fruizione dell'esonero contributivo triennale/biennale di cui alla L. n. 190/14 e alla L. 208/2015 (6Y) l'attività di verifica dei requisiti per la fruizione dei benefici contributivi sarà dedicata a:
 - Bonus GAGI (decreto direttoriale Ministero del Lavoro n. 1709/2014 e successive rettifiche; Circolari INPS n. 118/2014 e n. 129/2015; messaggio Hermes n. 9956/2014);
 - Super bonus Garanzia giovani - trasformazione tirocini (decreto direttoriale Ministero del Lavoro n. 16/2016; Circolare INPS n. 89/2016);
 - Bonus Sud (decreto direttoriale Ministero del Lavoro n. 367/2016 e successive rettifiche; Circolare INPS n. 41/2017);

- Incentivo occupazione giovani (decreto direttoriale Ministero del Lavoro n. 394/2016 e successive rettifiche; Circolare INPS n. 40/2017).

Saranno, poi, oggetto di controllo **l'Incentivo mezzogiorno** (Circolare INPS n. 49/2018) e **l'Incentivo NEET** (Circolari INPS n. 48/2018 e n. 54/2019), che invece sono ancora in corso di fruizione. Infine, l'Area collaborerà con le altre Aree competenti per le verifiche sulle agevolazioni contributive in favore dei datori di lavoro che assumeranno soggetti fruitori del **Reddito di cittadinanza**.

2. **CONTROLLI CIG**: verifica del corretto versamento della contribuzione virtuale in edilizia a seguito del diniego della richiesta di CIG (**Pegaso**) e 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 (**Race**);
3. **CONTROLLO TICKET DI LICENZIAMENTO (M400)**: proseguirà il controllo del corretto versamento del contributo dovuto dalle aziende sulle cessazioni dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato previsto dalla Legge n. 92/2012. L'esperienza fatta nel corso del 2018 ci ha consentito di suddividere le imprese in due sottogruppi:
 - (1) **Imprese a rischio**, per le quali il controllo e l'eventuale addebito sarà effettuato dalle strutture territoriali;
 - (2) **Imprese debitorie**, per le quali vi è la certezza dell'omissione e che, dunque, saranno oggetto di diffide di pagamento emesse centralmente.

L'attività centrale di individuazione e gestione delle omissioni di imprese sicuramente debitorie, oltre a realizzare maggior celerità nel processo di accertamento, elimina la necessità di lavorazioni ripetitive ed a basso valore aggiunto da parte dei funzionari di sede che si potranno dedicare ad attività a maggior contenuto consulenziale e professionale.

3.3 L'attività di ridisegno in chiave antifrode dei processi a rischio

I controlli effettuati ex-post hanno mostrato che uno dei metodi più utilizzati dalle aziende per ridurre illecitamente il carico contributivo è quello di conguagliare somme "teoricamente" anticipate al lavoratore maggiori di quelle effettivamente spettanti, talvolta anche all'insaputa del lavoratore stesso.

Oltre allo sviluppo di nuove applicazioni software per intercettare queste situazioni, l'attività del 2019 e del 2020 sarà dedicata al ripensamento complessivo del processo di conguaglio delle prestazioni anticipate con un duplice obiettivo:

- "blindare" i processi a rischio introducendo meccanismi di controllo concomitanti che impediscano al datore di lavoro riduzioni improprie del costo della contribuzione;
- garantire il lavoratore da eventuali pagamenti in busta paga di prestazioni INPS in misura minore rispetto a quanto effettivamente spettante.

Il primo risultato di questa attività è stato il ridisegno complessivo del processo di gestione degli Assegni al Nucleo Familiare (ANF). Con la circolare n. 45/2019 è stato, infatti, illustrato il nuovo iter procedimentale: dal 1° aprile 2019 i lavoratori presentano la richiesta di ANF all'INPS in via telematica e non più al datore di lavoro. L'Istituto effettua i controlli e determina l'importo dell'assegno spettante comunicandolo al lavoratore e al datore di lavoro, attraverso una sezione del Cassetto Previdenziale Aziendale. Il datore di lavoro anticipa, come di consueto, l'assegno in busta paga e lo conguaglia con il sistema UNIEMENS. L'INPS effettua il controllo automatizzato e "concomitante" degli importi conguagliati *one to one*, addebitando immediatamente all'azienda eventuali eccedenze del conguaglio rispetto a quanto comunicato dall'Istituto.

Il nuovo processo, come è evidente, rende pressoché impossibili truffe di matrice aziendale e consente al lavoratore di verificare la correttezza dell'importo pagato in busta paga. Realizza, inoltre, una significativa protezione della *privacy* del lavoratore, in quanto INPS comunica al datore di lavoro solo l'importo dell'assegno spettante al lavoratore senza alcun riferimento ai dati anagrafici e reddituali del suo nucleo familiare. Con le stesse logiche saranno modificati entro il 2020 anche gli altri processi di anticipo e conguaglio delle maggiori prestazioni gestite dall'Istituto: indennità di malattia e maternità, congedi legati agli stati di disabilità, congedi parentali, anticipi e liquidazioni del Fondo di Tesoreria.

I nuovi processi realizzati, basati sulla logica del controllo concomitante, renderanno del tutto superati i controlli ex-post; rimarranno attivi e, anzi, saranno ancora più incisivi solo per i periodi antecedenti la "blindatura" del processo. Infatti, confrontando il comportamento dell'azienda prima e dopo la "blindatura", sarà agevole identificare le aziende che con maggiore probabilità hanno consumato frodi in passato.

Il confronto dei comportamenti aziendali *pre* e *post* ridisegno sono alla base della procedura **C.A.S.CO. REV**; grazie a questa nuova piattaforma informatica le strutture territoriali potranno individuare, per ogni prestazione, le aziende da sottoporre a controllo successivo in base ai nuovi indicatori di rischio, realizzati tenendo conto prevalentemente dell'evoluzione dei flussi contributivi a seguito della "blindatura" dei processi. La procedura, che sarà rilasciata nel secondo semestre dell'anno con la sezione ANF, sarà implementata con nuove sezioni a mano a mano che saranno ridisegnati i processi per le altre prestazioni.

3.4 La programmazione territoriale

Le strutture territoriali, con il coordinamento delle DR e delle DCM, hanno avuto già, nel corso del 2018, un ruolo più propositivo che ha portato all'identificazione di nuovi filoni evasivi. Compito della DCERC è stato e sarà quello di creare le condizioni tecnologiche e culturali affinché tutte le strutture presenti sul territorio possano esprimere al meglio la propria capacità di *intelligence*.

In quest'ottica sono state aggiornate alcune funzionalità della procedura **C.A.S.CO.** ed è stata progettata la sua evoluzione **C.A.S.CO. REV**. In corso d'anno sarà aggiornata la piattaforma **TUTOR C.P. (Controllo Prestazioni)** per la gestione delle posizioni aziendali ritenute a rischio con una serie di implementazioni che renderanno semi automatizzato e, dunque, più agevole il calcolo del debito aziendale.

In aggiunta a tale attività, nel corso del 2019, sarà completato il **nuovo modello** di identificazione e contrasto dei fenomeni evasivi e fraudolenti a disposizione delle sedi annunciato nel 2018.

Infatti sono stati realizzati, in collaborazione con i colleghi dell'Area Data Warehouse, due **CRUSCOTTI INTEGRATI** finalizzati alla ricerca di anomalie nei comportamenti aziendali, con l'obiettivo di continuare ad ottenere risultati economico-finanziari significativi in termini di accertato rispetto alle situazioni di "incongruità contributiva" già consumate.

Il primo **CRUSCOTTO**, realizzato nel 2018, permette di selezionare le denunce individuali UNIEMENS secondo uno o più parametri scelti dall'utente (retribuzione, tipo contratto, orario di lavoro, ecc.), evidenziando situazioni anomale, sintomo di evasione contributiva. Nel 2019 è stato realizzato un cruscotto analogo che consente, invece, di monitorare ed estrarre liste parametriche dei modelli F24 contenenti compensazioni con crediti di altri Enti. Infine, è in via di sviluppo un terzo cruscotto che evidenzierà le

"incongruità" tra le comunicazioni UNILAV, le informazioni presenti nell'archivio delle aziende con dipendenti e i dati UNIEMENS.

L'obiettivo finale per il 2019 è quello di integrare i tre cruscotti, in modo tale da mettere a disposizione delle strutture territoriali uno strumento agile che, integrando e combinando le informazioni principali di imprese e lavoratori, consenta di individuare situazioni a rischio di evasione contributiva da sottoporre ad ulteriori controlli.

Per consolidare il legame tra la Direzione Centrale e le strutture territoriali sarà ulteriormente potenziato il ruolo della piattaforma Agorà; per il 2019 è previsto, infatti, lo sviluppo di una nuova sezione che consentirà ai colleghi del territorio, coordinati dalla Direzione Centrale, di realizzare, secondo le logiche di *Wikipedia*, un'enciclopedia virtuale dei fenomeni evasivi e fraudolenti e degli strumenti di contrasto. Questo ulteriore strumento, costantemente aggiornato, costituirà una guida costante per tutti le persone che, a qualunque titolo, si occupino di Vigilanza Documentale.

Infine, uno degli strumenti più efficaci per l'integrazione centro-periferia è stata la costituzione e il rafforzamento del c.d. "**Nucleo Antifrode**". Formato da funzionari del territorio con competenze e professionalità diverse, ha svolto un'importante attività di supporto operativo e di elaborazione e diffusione di *Best & Worst practices*, che sono poi state socializzate su tutto il territorio.

Le truffe ai danni dell'Istituto sempre più articolate e complesse hanno fatto nascere, fin dagli esordi, l'esigenza di coordinare a livello centrale l'attività di contrasto alle frodi e l'apporto concreto di chi opera sul territorio è stato indispensabile. Gli importi, spesso ingenti, dei contributi evasi o elusi, il coinvolgimento della malavita organizzata nell'impianto e nella strutturazione di tali attività, la dimensione ultraprovinciale dei fenomeni finora trattati, sono solo alcune delle caratteristiche più preoccupanti emerse dall'attività di Vigilanza documentale di questi ultimi anni. Spesso la lotta e la prevenzione delle frodi in ambito previdenziale hanno visto il coinvolgimento di *stakeholders* esterni, quali le Procure e le varie strutture dell'Agenzia delle Entrate che operano sul territorio.

L'evoluzione attuale del modello di contrasto e prevenzione delle attività svolte dalle strutture territoriali, dietro impulso della Direzione Centrale, rende oggi necessario dettagliare e strutturare tali particolarità, anche in virtù dei risultati raggiunti, prevedendo una sempre più efficace strategia di collaborazione tra centro e territorio. Per favorire le azioni finalizzate a contrastare i fenomeni più gravi, per dare omogeneità all'azione di lotta e di prevenzione delle frodi in ambito previdenziale e per operare una funzione di raccordo con gli altri enti interessati dal fenomeno sul territorio (Procure,

Agenzia delle Entrate, etc.), l'attività della Direzione centrale Entrate e recupero crediti sarà rafforzata dal supporto e dal coinvolgimento del c.d. "Nucleo Antifrode". A tal fine, si farà carico di trattare a livello centrale, dietro segnalazione delle sedi, quelle frodi che presentino caratteristiche più critiche e allarmanti, quali l'importo dei contributi evasi o elusi superiore a € 1.000.000,00, la dimensione ultraprovinciale o ultraregionale del fenomeno, la richiesta di collaborazione/intervento da parte degli *stakeholders* esterni (in primis, Procure e Agenzia delle Entrate) e, infine, il coinvolgimento - anche solo probabile - della malavita organizzata.

3.5 Gli obiettivi economici per il 2019

Nel Piano 2019 sono quantificati gli obiettivi economici dell'**ACCERTATO** a seguito dei controlli ex post e delle **MINORI USCITE** (risparmi) a seguito dell'attività di contrasto tempestivo e, soprattutto, a seguito di controllo preventivo dei fenomeni evasivi e fraudolenti nel corso del 2019.

L'importo da **ACCERTARE** attraverso l'attività condotta dalle strutture territoriali dell'Istituto è pari a **225.787.358 Euro**. Nelle tabelle riportate nel prosieguo (e in allegato) tale importo viene suddiviso, per attività di verifica e per struttura territoriale. Le **MINORI USCITE** derivanti dal complesso delle attività descritte nel Piano è pari a **148.612.728 Euro**.

Pertanto, dal complesso delle attività di Vigilanza Documentale da svolgersi nell'anno 2019 sarà possibile raggiungere un valore obiettivo (I.E.E.P.) pari a **374.400.086 Euro**.

Al valore indicato, per assicurare una rappresentazione contabile il più possibile aderente alla realtà delle attività dell'Area nel suo complesso, è stato assegnato un ulteriore budget alla DCERC che sarà realizzato attraverso attività sperimentali condotte centralmente con il supporto dei colleghi del Nucleo Antifrode.

Da queste attività, delle quali si parlerà diffusamente nei prossimi capitoli, si prevede di realizzare un valore obiettivo pari a circa **75.700.000 Euro**.

Pertanto, complessivamente, le attività di Vigilanza Documentale da svolgersi nell'anno 2019, consentiranno di ottenere un obiettivo totale pari a circa **450.100.086 Euro**.

Il raggiungimento del budget dell'**ACCERTATO**, assegnato a ciascuna struttura territoriale, sarà valutato nel suo complesso, indipendentemente se il valore obiettivo sia stato realizzato sui singoli budget previsti per ciascuna delle macro-attività di verifica presenti nel piano.

Eventuali ulteriori importi accertati e relativi ad attività non espressamente riportate nel Piano, in quanto non quantificabili a priori, ovvero ad altre attività che saranno svolte in corso d'anno, a seguito di specifiche richieste provenienti dalle strutture territoriali, saranno gestiti dalla DCERC, dalle Direzioni Regionali e dalle Direzioni di Coordinamento Metropolitano attraverso la PIATTAFORMA Mo.Vi.Do. e concorreranno, se contabilizzati, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo fissato per il 2019.

Nelle tabelle che seguono si riportano gli obiettivi economici fissati a livello di Direzione Regionale, di Coordinamento Metropolitano e di Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti.

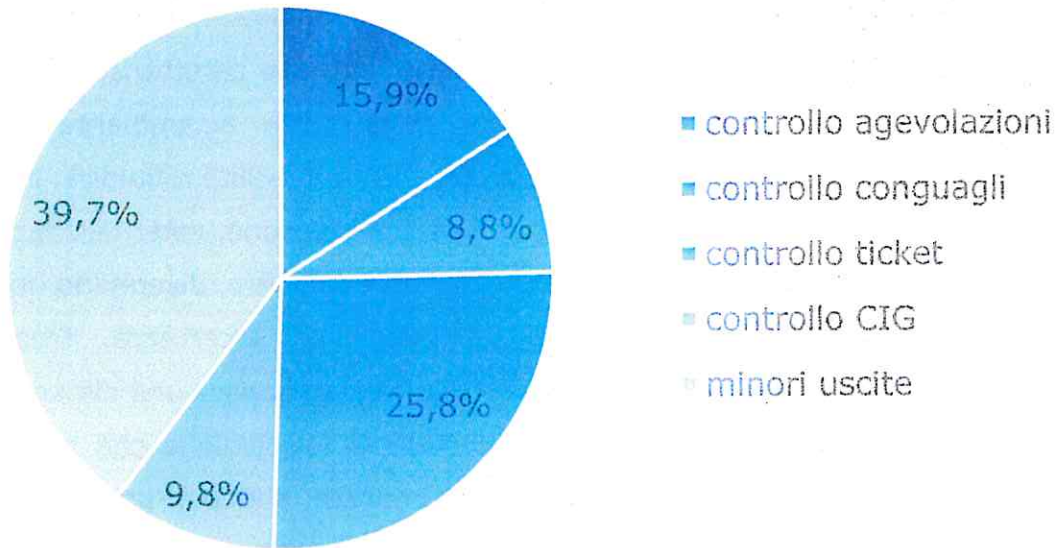
PIANO DELLA VIGILANZA DOCUMENTALE 2019 OBIETTIVI ECONOMICI (IEEP)			
STRUTTURA INPS (DR/DCM/DG)	ACCERTATO	MINORI USCITE	TOTALE
ABRUZZO	5.071.634	1.686.871	6.758.505
BASILICATA	2.569.242	852.804	3.422.046
CALABRIA	4.231.361	560.000	4.791.361
CAMPANIA	17.188.061	18.231.944	35.420.005
CM Milano	14.014.048	12.154.630	26.168.678
CM Napoli	13.260.000	19.290.734	32.550.734
CM Roma	16.671.600	18.231.944	34.903.544
EMILIA	13.000.000	6.500.000	19.500.000
FRIULI V.G.	2.802.810	1.000.000	3.802.810
LAZIO	17.095.498	12.417.421	29.512.919
LIGURIA	5.138.484	1.519.329	6.657.813
LOMBARDIA	12.846.211	18.231.944	31.078.155
MARCHE	7.443.100	1.968.655	9.411.755
MOLISE	2.000.000	1.519.329	3.519.329
PIEMONTE	10.289.979	6.077.315	16.367.294
PUGLIA	18.132.133	7.673.958	25.806.091
SARDEGNA	11.623.413	2.600.000	14.223.413
SICILIA	22.889.612	9.135.301	32.024.913
TOSCANA	12.000.000	2.000.000	14.000.000
TRENTINO	1.500.000	250.000	1.750.000
UMBRIA	2.560.433	470.609	3.031.042
VAL D'AOSTA	146.382	130.591	276.973
VENETO	13.313.357	6.109.349	19.422.706
TOTALE Territorio	225.787.358	148.612.728	374.400.086
DCERC	35.700.000	40.000.000	75.700.000
TOTALE NAZIONALE	261.487.358	188.612.728	450.100.086

PIANO DELLA VIGILANZA DOCUMENTALE 2019							
Obiettivi delle strutture territoriali suddivisi per macro-categoria di verifica							
REGIONE/DCM	CONTROLLO AGEVOLAZIONI	CONTROLLI O CONGUAGLI	CONTROLLI O TICKET	CONTROLLI CI	TOTALE ACCERTATO	MINORI USCITE	TOTALE
ABRUZZO	1.335.868	738.430	2.172.181	825.155	5.071.634	1.686.871	6.758.505
BASILICATA	676.738	374.081	1.100.406	418.016	2.569.241	852.804	3.422.045
CALABRIA	1.114.540	616.087	1.812.292	688.442	4.231.361	560.000	4.791.361
CAMPANIA	4.527.335	2.502.582	7.361.647	2.796.498	17.188.062	18.231.944	35.420.006
DCM MILANO	3.691.300	2.040.484	6.002.178	2.280.086	14.014.048	12.154.630	26.168.678
DCM NAPOLI	3.492.684	1.930.656	5.679.258	2.157.402	13.260.000	19.290.734	32.550.734
DCM ROMA	4.391.300	2.427.385	7.140.446	2.712.469	16.671.600	18.231.944	34.903.544
EMILIA ROMAGNA	3.424.200	1.892.800	5.567.900	2.115.100	13.000.000	6.500.000	19.500.000
FRIULI VENEZIA GIULIA	738.260	408.089	1.200.444	456.017	2.802.810	1.000.000	3.802.810
LAZIO	4.502.954	2.489.104	7.322.002	2.781.438	17.095.498	12.417.421	29.512.919
LIGURIA	1.353.477	748.163	2.200.813	836.031	5.138.484	1.519.329	6.657.813
LOMBARDIA	3.383.692	1.870.408	5.502.032	2.090.079	12.846.211	18.231.944	31.078.155
MARCHE	1.960.513	1.083.715	3.187.880	1.210.992	7.443.100	1.968.655	9.411.755
MOLISE	526.800	291.200	856.600	325.400	2.000.000	1.519.329	3.519.329
PIEMONTE	2.710.380	1.498.221	4.407.198	1.674.180	10.289.979	6.077.315	16.367.294
PUGLIA	4.776.004	2.640.038	7.765.993	2.950.098	18.132.133	7.673.958	25.806.091
SARDEGNA	3.061.607	1.692.369	4.978.308	1.891.129	11.623.413	2.600.000	14.223.413
SICILIA	6.029.124	3.332.728	9.803.621	3.724.140	22.889.613	9.135.301	32.024.914
TOSCANA	3.160.800	1.747.200	5.139.600	1.952.400	12.000.000	2.000.000	14.000.000
TRENTINO ALTO ADIGE	395.107	218.402	642.441	244.050	1.500.000	250.000	1.750.000
UMBRIA	674.418	372.799	1.096.633	416.582	2.560.432	470.609	3.031.041
VALLE D'AOSTA	38.557	21.313	62.695	23.816	146.381	130.591	276.972
VENETO	3.506.738	1.938.425	5.702.111	2.166.083	13.313.357	6.109.349	19.422.706

Totale	59.472.396	32.874.679	96.704.679	36.735.603	225.787.357	148.612.728	374.400.085
---------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Nel grafico che segue è riportata la distribuzione degli obiettivi economici per l'anno 2019 suddivisi per macro attività di controllo.

Distribuzione percentuale obiettivo totale atteso



4. NUOVE FORME DI CONTRASTO ALL'EVASIONE E NUOVI INDICATORI DI PERFORMANCE

Premessa

Quando il sociologo polacco Zygmunt Bauman ha elaborato il concetto di "Società liquida" non immaginava che quest'espressione diventasse quasi di uso comune e che il concetto di *liquidità* potesse essere applicato ad ogni manifestazione della vita sociale. La parafrasi del concetto di *liquidità*, che fa riferimento alla caratteristica specifica dei liquidi che non hanno forma propria, ma si adattano all'ambiente circostante, modificandosi continuamente e muovendosi con estrema facilità e fluidità, ben si sposa con il mondo del lavoro, in cui fenomeni come delocalizzazione, esternalizzazione da un lato, e forme di lavoro sempre più dislocate e flessibili dall'altro, disegnano uno scenario in costante mutamento, caratterizzato da instabilità, incertezza, trasformazioni continue. La transizione verso il lavoro *liquido*, inoltre, costituisce una difficoltà ulteriore per gli Enti che hanno il compito di far rispettare la legislazione che regola il mondo del lavoro; *liquide* sono diventate molte imprese, anche di grandi dimensioni e con fatturati milionari ma con capitali sociali di qualche centinaio di Euro, la cui attività viene svolta interamente al servizio di terzi. Tali realtà economiche non possiedono beni strumentali, non hanno uno stabilimento o una unità locale, non acquistano materie prime, non "producono" nulla, non hanno mai aperto un cantiere proprio. La *liquidità* di queste imprese si manifesta, spesso, attraverso continue mutazioni di assetti proprietari e repentine cessazioni di attività (o *liquidazioni* per rimanere in tema) in corrispondenza di un accertamento e altrettanto repentine costituzioni di nuove società, sempre *liquide* e soltanto formalmente diverse dalla precedente.

E' evidente che l'approccio "*solido*" dell'accertamento ex-post, da solo, non può essere l'unico *tool* a disposizione dell'Istituto per contrastare i nuovi fenomeni evasivi che la stessa "*liquidità*" delle imprese rende più difficili da identificare.

L'attività nel corso del 2019 sta privilegiando, infatti, il contrasto di queste nuove forme di evasione, sperimentando nuovi strumenti alternativi ma, come vedremo, complementari all'accesso ispettivo, in grado di rafforzare l'azione di Vigilanza nel suo complesso.

Tre sono i fattori sui quali l'Area sta puntando per costruire questo nuovo approccio:

1. La competenza del personale;
2. La letteratura scientifica del comportamento umano e delle organizzazioni;
3. Le nuove possibilità offerte dalla tecnologia informatica.

Questi tre fattori, congiuntamente, contribuiranno alla costruzione del nuovo modello di Vigilanza Documentale, denominato Vigilanza 2.0.

Il ruolo del "capitale umano" dell'Istituto

La trasformazione del modello di Vigilanza non può prescindere dal coinvolgimento di tutte le persone che svolgono l'attività al centro o in periferia. Tutto il processo di contrasto, dalla pianificazione delle attività al monitoraggio dei risultati, necessita del contributo di tutte le competenze disponibili, indipendentemente dal ruolo che svolgono all'interno dell'organizzazione. Il tradizionale modello piramidale, in cui il centro svolge l'attività di *intelligence*, pianifica le attività e la periferia esegue, per definizione, non utilizza tutte le competenze e le risorse a disposizione del sistema. I nuovi strumenti di comunicazione aperta e privi di gerarchia, d'altronde, consentono al centro di recepire gli stimoli e le intuizioni dei funzionari del territorio, trasformandoli in strategie e strumenti di contrasto all'evasione e alle frodi. Decisivo è il ruolo della periferia nell'identificazione tempestiva di nuovi schemi fraudolenti; ruolo del centro è rendere ogni ulteriore informazione sul mondo dell'evasione disponibile a tutti e fornire alle strutture territoriali strumenti informatici e culturali per intercettarne di nuovi.

Ogni organizzazione deve "sfruttare" l'intelligenza di tutti i suoi membri, pena l'inefficacia della sua azione. Per di più, la sensazione di esserne parte attiva, e non solo mero esecutore, rende le persone gradualmente *engaged* e stimola l'acquisizione di nuove competenze a beneficio dell'intero sistema.

Il ruolo della letteratura scientifica: il "nudge"

Innovare non è sinonimo di inventare. A partire da questa consapevolezza bisogna guardare con curiosità al mondo esterno e, senza inventare nulla, spesso è sufficiente importare esperienze di successo altrui all'interno della propria organizzazione, adeguandole alla propria specifica necessità e dando loro la giusta collocazione logica. Tante invenzioni e teorie scientifiche sono nate e continuano a nascere dall'osservazione e dall'adattamento al proprio campo di attività di fenomeni completamente diversi. Importare teorie scientifiche o esperienze aziendali di successo al mondo INPS può portare, come vedremo in seguito, a risultati sorprendenti in tempi brevi, purché si riconducano ad unitarietà progettuale tutti gli stimoli esterni disponibili e si individui il giusto livello di gradualità nell'implementazione più consono alla propria organizzazione e alle persone che dovranno realizzarla.

Di particolare interesse, per un'azienda pubblica come INPS che ha rapporti con la quasi totalità dei cittadini e delle imprese italiane, può essere l'introduzione sistematica del *nudge* tra gli strumenti di prevenzione dell'evasione. Indurre comportamenti virtuosi attraverso *policy* di riallineamento alla legalità o di collaborazione con l'Istituto nella ricerca e nel contrasto ai fenomeni illeciti più diffusi, può avere effetti dirompenti.

Siamo ancora in una fase del tutto pionieristica, ma i risultati del primo esperimento scientifico condotto in INPS sono confortanti. Altro vantaggio dell'introduzione del *nudge* in INPS è il suo bassissimo costo; da quando la comunicazione elettronica ha soppiantato quasi del tutto quella tradizionale ed è in grado di raggiungere in tempo reale un numero elevato di utenti, è ragionevole supporre che diventerà uno strumento amministrativo concreto e complementare a quelli tradizionali di deterrenza e di diffusione della cultura della legalità, in grado di realizzare risultati economici soddisfacenti.

Sono pressoché illimitati i campi di possibile applicazione del *nudge* in INPS; nel corso del 2019 l'Area intende privilegiare due iniziative che hanno l'obiettivo di stimolare la *compliance* coinvolgendo gli altri *stakeholder* "cointeressati" al rispetto degli obblighi contributivi e fiscali: i lavoratori e le imprese "sane" del paese.

Coinvolgere questi soggetti può costituire, come vedremo, un fattore decisivo nella drastica riduzione di alcuni fenomeni evasivi, con particolare riferimento a quelli messi in atto dalle imprese "liquide". La *liquidità* rende difficile ad INPS il semplice reperimento di tali imprese; coinvolgere, anche nel loro interesse, i lavoratori e le imprese che si avvalgono dei loro servizi è uno dei modi di "entrare" in queste realtà, altrimenti impenetrabili, come tutte le entità *liquide*.

Il Nudge verso gli stakeholder

I lavoratori

Il coinvolgimento dei lavoratori nella vigilanza sul comportamento delle imprese datrici di lavoro sarà possibile grazie allo sviluppo di nuove funzionalità sull'App INPS Mobile e sul sito web dell'Istituto: in particolare, nel corso del 2019 sarà rilasciato il servizio CIP (Consultazione Info Previdenziali), volto ad incrementare le informazioni messe a disposizione dei lavoratori relativamente alla retribuzione imponibile dal punto di vista contributivo e agli elementi che possono incidere su di essa, nonché ad alcuni conguagli operati dal datore di lavoro in occasione delle denunce UNIEMENS.

Più nel dettaglio, diverranno facilmente accessibili ai lavoratori i dati relativi, per ogni mese e per ogni datore di lavoro del settore privato, a:

- 1) la retribuzione imponibile a fini contributivi;
- 2) l'inquadramento in azienda e la tipologia del rapporto di lavoro;
- 3) la presenza e l'ammontare di conguagli effettuati per assegni al nucleo familiare, distinti in arretrati e correnti;
- 4) la presenza di conguagli effettuati per permessi e congedi a tutela della maternità e della paternità che danno titolo ad accredito figurativo;
- 5) la presenza di conguagli effettuati per periodi di malattia che danno titolo ad accredito figurativo.

Gradualmente, il servizio CIP arriverà a rendere visualizzabile anche la presenza di conguagli effettuati per permessi ai sensi della legge n. 104/1992 e per cassa integrazione guadagni e/o mobilità. A regime, i lavoratori potranno consultare tutte le informazioni di cui sopra, comprensive anche degli importi dei conguagli per gli eventi presenti.

Grazie all'accesso semplice e immediato ai dati che li riguardano, i lavoratori si vedranno garantita una più efficace tutela sociale, poiché la tempestività dell'informazione consentirà loro di poter eventualmente rilevare difformità tra il rapporto instaurato con il datore di lavoro e la situazione che quest'ultimo "espone" all'Istituto. In questo modo, i lavoratori potranno partecipare essi stessi all'azione amministrativa di vigilanza sul comportamento delle aziende, agendo prontamente per far ripristinare la correttezza delle informazioni in possesso dell'Istituto.

In un rapporto trilatero come quello assicurativo che intercorre fra lavoratore, datore di lavoro ed ente previdenziale, semplificare la comunicazione diretta fra ente previdenziale e lavoratore, oltre a ottimizzare le possibilità di tutela dei diritti dei lavoratori, ha anche la finalità di rendere i lavoratori parte attiva dell'azione amministrativa.

Le segnalazioni che i lavoratori inoltreranno all'Istituto tramite il servizio CIP daranno impulso ai controlli di vigilanza documentale, fornendo informazioni essenziali per far emergere situazioni di "doppia contabilità", retribuzioni sottratte all'imposizione contributiva, conguagli totalmente o parzialmente indebiti, etc..

Le imprese sane

Un sistema di vigilanza efficace è uno dei fattori che può condizionare la leale concorrenza tra le imprese. Abbassare illecitamente il costo del lavoro e della contribuzione può costituire, infatti, uno degli strumenti per vincere gare, ottenendo commesse a scapito di imprese che rispettano gli obblighi in materia contributiva e fiscale. Il crescente ricorso delle imprese all'esternalizzazione di molte attività che, spesso, riguarda anche settori insospettabili (pubblici esercizi, industria manifatturiera, grande distribuzione e trasporti) espone, però, le imprese committenti ai rischi economici derivanti dal principio della responsabilità in solido.

La prassi di attenuazione del rischio adottata da queste imprese, solitamente, si fonda esclusivamente sulla richiesta del DURC. La regolarità contributiva, da sola, però, non è garanzia di regolarità sostanziale dell'impresa appaltatrice e non esclude la responsabilità in solido dell'appaltatore.

Il DURC, infatti, garantisce all'impresa che l'ottiene una sorta di "lasciapassare" che può durare fino a sei mesi: i controlli effettuati sull'azienda, infatti, per espressa previsione legislativa, decorrono dai versamenti scaduti relativi ai due mesi antecedenti alla richiesta di DURC e dispiegano i loro effetti, in caso di esito positivo, per i quattro mesi successivi al suo rilascio. In questi sei mesi (che talvolta possono coincidere con la durata della commessa) l'impresa committente, pur in possesso del DURC dell'appaltatore, è responsabile in solido delle sue eventuali omissioni contributive. La *liquidità* dell'appaltatore, d'altro canto, rende complesso l'eventuale recupero dei crediti derivante da queste omissioni.

Il fenomeno ha assunto dimensioni tali che è impensabile effettuare controlli su tutte le imprese e, come detto in precedenza, anche il tempestivo intervento dell'Istituto difficilmente conduce ad un effettivo recupero del credito (la liquidazione della società costituisce sempre una via di fuga più vantaggiosa).

In situazioni di questo tipo, il *nudge* e l'utilizzo della comunicazione a fini di induzione alla *compliance* possono costituire uno strumento decisivo per ridurre drasticamente il fenomeno, contando sulla collaborazione delle imprese sane o evidenziando situazioni di commistione e reciproco vantaggio economico tra appaltante ed appaltatore.

Pertanto, una parte dell'attività dell'Area sarà dedicata alla costruzione di comunicazioni incrociate appaltante/appaltatore; ai primi saranno illustrati i rischi economici cui va incontro nella scelta dell'appaltatore e quali possono essere gli strumenti di riduzione del rischio (ad esempio, la richiesta mensile dei modelli F24 pagati), i secondi invece saranno informati dell'invio della comunicazione all'appaltante.

Un primo esperimento di questo tipo sarà svolto entro la fine di quest'anno e l'osservazione del comportamento dei due soggetti dopo la comunicazione costituirà la base dati per futuri interventi di *nudge* più mirati e incisivi.

Quello che ci si aspetta è che stazioni appaltanti e committenti, una volta messi a conoscenza del rischio economico, adottino maggiori cautele nella scelta dei contraenti e che, soprattutto, monitorino il loro comportamento contributivo costantemente e che questo induca gli appaltatori ad una maggiore *compliance* contributiva e fiscale.

In buona sostanza, il conflitto di interessi tra i due soggetti economici può portare, se opportunamente incanalato, ad un maggior gettito di Entrate Correnti per l'Istituto senza l'attivazione della costosa (e talvolta infruttuosa) riscossione coattiva.

Giova sottolineare che questo approccio di induzione al comportamento desiderato non significa abbandonare il ruolo sanzionatorio che comunque l'Istituto detiene e continuerà ad esercitare attraverso il corpo ispettivo e gli altri strumenti coercitivi di cui dispone; si tratta di un *tool* complementare e a bassissimo costo in grado di contribuire ad aumentare le entrate dell'Istituto.

L'Intelligenza Artificiale Collettiva: Frozen 2.0

Il nuovo ruolo di *intelligence* attribuito ai colleghi del territorio, la condivisione delle conoscenze attraverso strumenti di conoscenza informali, l'utilizzo intelligente dei **big data**, la logica predittiva di Frozen e l'adozione di tecniche mirate di *nudge* troveranno la loro sintesi nel progetto più ambizioso dell'Area per il 2019 e che, verosimilmente, aprirà scenari del tutto nuovi nel modo di fare vigilanza in Istituto.

Anche in coerenza con la nuova denominazione dell'Area sarà, infatti, rafforzata la *mission* predittiva dell'Area. Si tratta sostanzialmente di un'evoluzione della logica di Frozen: laddove Frozen mira ad evitare che una frode commessa provochi danni ai conti dell'Istituto, la sua evoluzione (Frozen 2.0) ha l'obiettivo dichiarato di indurre i soggetti a rischio a non commetterla.

L'obiettivo sarà perseguito attraverso l'adozione di strumenti predittivi, basati sulla logica dell'Intelligenza Artificiale (IA), in grado di prevedere con alto grado di attendibilità il futuro comportamento dei soggetti a rischio.

L'utilizzo "intelligente" dei **big data** consente già adesso di prevedere in anticipo alcuni fenomeni fraudolenti. Il numero dei fenomeni che è possibile prevedere è destinato ad aumentare nel tempo per effetto dell'evoluzione continua della tecnologia digitale.

In particolare, lo sviluppo dell'attività di vigilanza in chiave predittiva trarrà indubbio giovamento dal nuovo sistema di *Business Intelligence* che l'Istituto sta realizzando

nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Legalità" FESR-FSE 2014/2020 (PON Legalità), cofinanziato dall'Unione europea, per il tramite del Ministero dell'Interno. Il Programma nasce per supportare, fra l'altro, le pubbliche amministrazioni nella lotta alle frodi e alla corruzione, specialmente laddove le stesse siano legate alla criminalità organizzata. È ormai chiaro anche all'Unione europea, infatti, come l'attività delle organizzazioni criminali, partendo dalle regioni del Sud Italia, ne supera i confini, proiettandosi in una dimensione nazionale e addirittura internazionale, e crea ostacolo allo sviluppo economico e alla coesione sociale.

In seno al PON Legalità, l'INPS ha sottoscritto un protocollo d'intesa con il Ministero dell'Interno, approvato con Determina presidenziale n. 85 del 11/05/2017, per la realizzazione di un sistema tecnologico di analisi intelligente dei dati, che sia in grado di mappare e contrastare anche in via preventiva i comportamenti illeciti posti in essere dalle organizzazioni criminali (e non solo).

Il nuovo sistema di *Business Intelligence* costituirà lo strumento principe dell'attività dell'Area mirata ad anticipare sempre più il momento in cui l'Istituto è in grado di prevedere il comportamento fraudolento.

Il tempo che intercorre tra la previsione e l'effettivo verificarsi del comportamento illegale (per effetto delle diverse scadenze degli obblighi contributivi e fiscali è mediamente di un mese) è/sarà, infatti, a disposizione dei funzionari dell'Area per una serie di iniziative di *nudge* ad "intensità crescente" (da una semplice mail, alla PEC, fino alla convocazione dei rappresentanti legali), mirate a dissuadere il soggetto dal porre in essere la frode. Tanto più saranno accurate le previsioni, tanto più mirati ed incisivi potranno essere gli interventi dissuasivi.

La data di scadenza del primo obbligo contributivo segna il preciso confine tra le due funzioni di vigilanza; laddove il soggetto, opportunamente "pungolato", si allinei spontaneamente alla *compliance* diventa, per utilizzare una metafora medica, un paziente a rischio ma "cronico", il cui comportamento va monitorato e rinforzato nel tempo dai funzionari di Vigilanza Documentale. Laddove, invece, il soggetto violi effettivamente il sistema la patologia diventa "acuta" e l'intervento sanzionatorio della Vigilanza Ispettiva costituisce lo strumento "chirurgico" di repressione del fenomeno.

Quello che si delinea, anche per effetto del completamento della nuova piattaforma di *Business Intelligence*, è un sistema di presidio della legalità composto da due "anime", una amministrativa e una ispettiva, che condividono la finalità ma utilizzano *tool* distinti in tempi diversi e con un preciso spartiacque: il momento della violazione. Nel momento in cui avviene la violazione e si crea il danno economico per l'Istituto determina

inequivocabilmente il trasferimento della competenza a "trattare" l'impresa dalla Vigilanza Documentale a quella Ispettiva.

Il rapporto tra le due Aree, con compiti e funzioni distinte e complementari, produce l'effetto di rafforzare entrambe. Quella Ispettiva potrà avvalersi del doppio screening di quella Documentale (la previsione di IA e gli allineamenti alla *compliance* indotti con gli strumenti di *nudge*); d'altro canto gli interventi sanzionatori della Vigilanza Ispettiva rafforzano il valore dei futuri interventi *nudge*, in quanto si diffonderà tra gli agenti economici la convinzione che all'approccio *nudge*, in caso di mancato allineamento spontaneo, segue sempre quello sanzionatorio.

L'evoluzione dell'attività e i nuovi indicatori di performance

Lo sviluppo in chiave predittiva dell'attività di vigilanza documentale apre nuovi scenari di collaborazione trasversale con tutte le Aree dell'Istituto che si occupano di prestazioni e che, pertanto, sono suscettibili di essere coinvolte quali soggetto passivo delle frodi. Già dal 2018 l'Area opera in proficua sinergia, fra le altre, con la Direzione Centrale Ammortizzatori sociali in un lavoro congiunto di riduzione delle prestazioni indebite. Prova ne sono il ridisegno complessivo del processo di gestione degli Assegni al Nucleo Familiare e l'attività svolta mirata ad intercettare le truffe legate all'indennità legate alla disoccupazione e al Reddito di Cittadinanza. Questo sistema di controllo preventivo, entro il prossimo anno, sarà esteso a tutti i richiedenti prestazioni erogate da INPS, ivi comprese le pensioni.

D'altronde, l'attività dell'Area si sta caratterizzando sempre più come presidio preventivo e predittivo dei flussi anagrafici, contributivi e di pagamento mirato ad intercettare anomalie nel comportamento di cittadini e imprese.

Presidiare in maniera "intelligente" tutti i flussi informativi di cui l'INPS è in possesso ed agire in logica predittiva già comporta (e con il tempo comporterà sempre di più) che l'effetto dell'attività dell'Area si riverberi non solo sulla riduzione dell'evasione contributiva, ma su tutte le altre strutture dell'Istituto che erogano prestazioni.

Non solo; il presidio e l'analisi dei flussi di pagamento fa emergere situazioni evasive non solo a danno di INPS ma a danno di tutti gli altri Enti Pubblici coinvolti nel sistema di pagamento tramite delega unica (modello F24).

Prova ne sono le numerose truffe intercettate a livello centrale e territoriale in tema di false compensazioni ed i protocolli di collaborazione nazionali e regionali con Agenzia delle Entrate e, in alcune realtà provinciali, anche con le Procure (la falsa compensazione configura un reato penale). Il fenomeno, in costante crescita, è oggetto di monitoraggio,

controllo ed attenta analisi da parte dell'Area ed il beneficio di quest'attività, dunque, si estende al di fuori di INPS determinando maggiori accertamenti ed incassi in altre Amministrazioni. In questo settore, essendo INPS l'unico Ente a poter incrociare dati fiscali, contributivi e relativi alle richieste di regolarità contributiva, l'Area Vigilanza Documentale può avere un ruolo di *pivot* nella prevenzione e nel contrasto al fenomeno delle false compensazioni che, per sua natura, necessita di un approccio amministrativo globale che superi la logica del singolo Ente.

Per la complessità e la dimensione miliardaria del fenomeno, è allegata al presente piano una monografia sul tema delle false compensazioni in cui sono analizzate normativa, criticità del sistema e sono presentati due progetti che hanno come obiettivo la drastica riduzione del fenomeno.

Il nuovo indicatore sperimentale (IGRP)¹

Attraverso il ridisegno dei processi e l'adozione di modelli sempre più spinti di previsione delle frodi, grossa parte dell'attività dell'Area si sposta ad un momento anteriore; questa circostanza impone di adottare anche indicatori di performance diversi da quelli attuali, in grado di misurare l'impatto economico effettivo sul sistema del complesso delle attività. Pertanto, accanto a quello tradizionale (I.E.E.P.), sarà introdotto in via sperimentale per il 2019 un nuovo indicatore in grado di misurare con maggior precisione il valore economico e il beneficio effettivo sul bilancio dell'Istituto. Si tratta di un indicatore complesso che, inoltre, ha il vantaggio di "valorizzare" in termini economici l'attività preventiva e predittiva svolta dall'Area, difficilmente traducibile in scritture contabili.

Si tratta di un indicatore complesso, complementare allo I.E.E.P., all'interno del quale confluiscono i valori economici positivi prodotti (o indotti) dalle attività svolte e che si compone di tre sotto obiettivi:

1. Maggiori Entrate;
2. Minori Uscite;
3. Deterrenza.

Le Maggiori Entrate

Il valore degli accertamenti non costituirà più un parametro di riferimento. La correlazione tra gli importi accertati e somme riscosse non è lineare e dipende da una serie di variabili (importo del singolo accertamento, tempo trascorso tra evasione e

¹ Indicatore Globale del Reddito Prodotto

accertamento, tasso di contenzioso, tipologia e dimensioni dell'azienda ecc.) poco controllabili. Per questo motivo l'accertamento è sostituito con l'importo delle effettive riscossioni derivanti dagli accertamenti, così come risultano dagli archivi di Recupero Crediti.

Le Minori Uscite

Al valore economico, corrispondente alle prestazioni indebite non erogate per effetto dell'annullamento dei rapporti fittizi, viene affiancata una quota del risparmio di spesa, derivante dal ridisegno del processo in chiave antifrode. Il valore sarà ottenuto confrontando la spesa annuale per la prestazione oggetto di ridisegno (ad esempio, ANF) nell'anno della blindatura del processo con quella dell'anno precedente.

La Deterrenza

La *compliance* spontanea rappresenta l'obiettivo più ambizioso ed economicamente vantaggioso di un'efficace azione di controllo. Gli accertamenti e le sanzioni conseguenti hanno costi diretti (il costo dell'accertamento) e indiretti (le spese per il contenzioso, quelle sostenute per il recupero del credito, ecc.). Non sempre il credito accertato si traduce in effettiva riscossione e, inoltre, siccome quasi sempre le frodi in materia contributiva configurano un reato penale, è necessario effettuare la segnalazione all'Autorità Giudiziaria e ciò comporta ulteriori costi in termini di tempo dedicato al supporto da fornire al PM procedente, alla partecipazione alle udienze ecc.

La *compliance* spontanea, invece, si traduce immediatamente in riscossioni, non ha costi e può essere "indotta" attraverso il presidio "logico" del territorio. Più complesso è valutare l'impatto finanziario della deterrenza, cioè il sistema complessivo di comunicazioni, azioni, interventi generali o mirati al singolo contribuente, atti ad indurre la *compliance* in materia di contributi. Per quest'anno, in via sperimentale, saranno considerati due valori:

1. Una quota percentuale delle maggiori riscossioni derivanti dalla *compliance* indotta con strumenti di *nudge* a seguito di previsione del sistema di IA;
2. Una quota percentuale delle riscossioni indotte a seguito di un accertamento successivo, in relazione alla stessa fattispecie oggetto dell'accertamento.

Monitorare e valutare l'efficacia di questa strategia è ovviamente molto complesso; la Piattaforma Web **Mo.Vi.Do.** (Monitoraggio attività di Vigilanza Documentale), pertanto,

è in corso di implementazione per misurare e rappresentare anche il nuovo obiettivo sperimentale, partendo dagli importi riscossi a seguito degli accertamenti.

Questo consentirà di valutare non solo il valore, ma anche la qualità degli accertamenti effettuati dalle singole strutture. Inoltre, per valutare gli effetti ottenuti con l'azione di deterrenza, sarà realizzato un Archivio Unico di tutti gli accertamenti, che costituirà la base per misurare l'incidenza degli accertamenti e delle azioni di *nudge* nel comportamento successivo dell'impresa, oggetto di intervento.

Attraverso la mappatura e la *clusterizzazione* dei dati storici delle aziende "trattate" e del relativo effetto indotto per deterrenza, MO.VI.DO. sarà la principale fonte per orientare l'attività, tenuto conto delle risorse umane addette ai controlli e della redditività degli stessi.

Questo **SMART INTELLIGENCE SYSTEM** rappresenterà il cardine della pianificazione delle attività future e consentirà di individuare le strategie di azione e di determinare controlli sempre più efficaci in termini di: Minori Uscite - Maggiori Entrate - Protezione Sociale - Deterrenza e Tutela della concorrenza fra imprese.

Infine, sulla scorta dei dati della piattaforma Web **Mo.Vi.Do.**, è in corso di ideazione e progettazione una piattaforma a cui i cittadini potranno accedere dal portale Internet dell'Istituto o tramite *app* per *smartphone* e *tablet*.

L'applicazione consentirà di consultare, in forma riepilogativa e statistica, tutte le attività svolte dall'area Vigilanza Documentale, valorizzando in particolare le maggiori entrate e le minori uscite conseguite, le tipologie di controlli posti in essere e i risultati raggiunti. La rappresentazione sintetica delle attività svolte, supportata dai dati effettivamente conseguiti, servirà, da un lato, a garantire una maggiore trasparenza sulle attività di controllo poste in essere e sui risultati raggiunti nel contrasto e nella prevenzioni alle frodi, dall'altro a dare visibilità e risalto all'attività di *intelligence*, contribuendo ad amplificare l'effetto deterrenza dell'intera attività dell'Area.

Piano delle attività di Vigilanza Documentale 2019 – ALLEGATO 1

Tabelle con gli obiettivi di dettaglio 2019 (I.E.E.P.)

Tabella 1 – Totale Regioni – DCM - DCERC

PIANO DELLA VIGILANZA DOCUMENTALE 2019			
OBIETTIVI ECONOMICI (IEEP)			
STRUTTURA INPS (DR/DCM/DG)	ACCERTATO	MINORI USCITE	TOTALE
ABRUZZO	5.071.634	1.686.871	6.758.505
BASILICATA	2.569.242	852.804	3.422.046
CALABRIA	4.231.361	560.000	4.791.361
CAMPANIA	17.188.061	18.231.944	35.420.005
CM Milano	14.014.048	12.154.630	26.168.678
CM Napoli	13.260.000	19.290.734	32.550.734
CM Roma	16.671.600	18.231.944	34.903.544
EMILIA	13.000.000	6.500.000	19.500.000
FRIULI V.G.	2.802.810	1.000.000	3.802.810
LAZIO	17.095.498	12.417.421	29.512.919
LIGURIA	5.138.484	1.519.329	6.657.813
LOMBARDIA	12.846.211	18.231.944	31.078.155
MARCHE	7.443.100	1.968.655	9.411.755
MOLISE	2.000.000	1.519.329	3.519.329
PIEMONTE	10.289.979	6.077.315	16.367.294
PUGLIA	18.132.133	7.673.958	25.806.091
SARDEGNA	11.623.413	2.600.000	14.223.413
SICILIA	22.889.612	9.135.301	32.024.913
TOSCANA	12.000.000	2.000.000	14.000.000
TRENTINO	1.500.000	250.000	1.750.000
UMBRIA	2.560.433	470.609	3.031.042
VAL D'AOSTA	146.382	130.591	276.973
VENETO	13.313.357	6.109.349	19.422.706
TOTALE Territorio	225.787.358	148.612.728	374.400.086
DCERC	35.700.000	40.000.000	75.700.000
TOTALE NAZIONALE	261.487.358	188.612.728	450.100.086

Tabella 2 – totale Sedi

Sede	Maggiori Entrate	Minori Uscite	Importo Totale(€)
AGRIGENTO	€ 1.439.303	€ 71.931	€ 1.511.234
ALBA	€ 115.518	€ 71.830	€ 187.348
ALESSANDRIA	€ 1.371.883	€ 1.621.431	€ 2.993.314
ANCONA	€ 2.181.417	€ 197.489	€ 2.378.906
ANDRIA	€ 1.707.967	€ 116.886	€ 1.824.853
AOSTA	€ 146.382	€ 130.591	€ 276.973
AREZZO	€ 584.434	€ 55.039	€ 639.473
ASCOLI PICENO	€ 1.530.275	€ 580.497	€ 2.110.772
ASTI	€ 226.422	€ 143.659	€ 370.081
AVELLINO	€ 1.271.958	€ 1.400.759	€ 2.672.717
AVERSA	€ 1.100.184	€ 1.450.474	€ 2.550.658
AVEZZANO	€ 318.467	€ 16.508	€ 334.975
BARI	€ 5.899.997	€ 1.248.291	€ 7.148.288
BATTIPAGLIA	€ 1.155.307	€ 0	€ 1.155.307
BELLUNO	€ 423.112	€ 33.649	€ 456.761
BENEVENTO	€ 1.103.280	€ 0	€ 1.103.280
BERGAMO	€ 3.663.624	€ 399.487	€ 4.063.111
BIELLA	€ 244.368	€ 0	€ 244.368
BOLOGNA	€ 3.363.865	€ 614.987	€ 3.978.852
BOLZANO	€ 504.249	€ 90.338	€ 594.587
BRESCIA	€ 1.708.391	€ 12.426.552	€ 14.134.943
BRINDISI	€ 1.362.566	€ 131.706	€ 1.494.272
BUSTO ARSIZIO	€ 172.229	€ 13.758	€ 185.987
CAGLIARI	€ 4.113.401	€ 1.217.852	€ 5.331.253
CALTANISSETTA	€ 375.584	€ 56.289	€ 431.873
CAMPOBASSO	€ 1.447.272	€ 1.367.396	€ 2.814.668
CASARANO	€ 1.425.640	€ 139.095	€ 1.564.735
CASERTA	€ 6.108.656	€ 5.293.622	€ 11.402.278
CASSINO	€ 690.283	€ 143.936	€ 834.219
CASTELLAMMARE	€ 1.395.207	€ 7.161.079	€ 8.556.286
CATANIA	€ 3.415.536	€ 3.716.456	€ 7.131.992
CATANZARO	€ 521.533	€ 8.764	€ 530.297
CESENA	€ 129.416	€ 69.071	€ 198.487
CHIETI	€ 1.323.912	€ 1.148.279	€ 2.472.191
CITTA' DI CASTELLO	€ 1.877	€ 23.947	€ 25.824
CIVITAVECCHIA	€ 334.992	€ 443	€ 335.435
COLLEGNO	€ 649.510	€ 524.230	€ 1.173.740
COMO	€ 1.202.304	€ 123.632	€ 1.325.936
CONEGLIANO	€ 169.554	€ 164.577	€ 334.131
COSENZA	€ 1.780.809	€ 271.669	€ 2.052.478
CREMONA	€ 287.188	€ 57.607	€ 344.795
CROTONE	€ 165.147	€ 31.647	€ 196.794
CUNEO	€ 700.332	€ 0	€ 700.332

DESIO	€ 233.203	€ 12.173	€ 245.376
EMPOLI	€ 245.662	€ 31.256	€ 276.918
ENNA	€ 573.953	€ 40.288	€ 614.241
FERMO	€ 971.762	€ 6.208	€ 977.970
FERRARA	€ 351.270	€ 144.138	€ 495.408
FIRENZE	€ 2.796.012	€ 412.439	€ 3.208.451
FOGGIA	€ 2.976.443	€ 3.509.541	€ 6.485.984
FORLI'	€ 650.306	€ 7.675	€ 657.981
FROSINONE	€ 4.913.882	€ 186.596	€ 5.100.478
GENOVA	€ 1.958.360	€ 913.313	€ 2.871.673
GENOVA PONENTE	€ 369.930	€ 106.120	€ 476.050
GORIZIA	€ 262.305	€ 27.309	€ 289.614
GROSSETO	€ 597.987	€ 153.193	€ 751.180
GUIDONIA-TIVOLI	€ 9.741	€ 0	€ 9.741
IGLESIAS	€ 1.347.511	€ 0	€ 1.347.511
IMOLA	€ 258.250	€ 26.855	€ 285.105
IMPERIA	€ 570.872	€ 313.769	€ 884.641
ISERNIA	€ 552.728	€ 151.933	€ 704.661
IVREA	€ 636.516	€ 684.168	€ 1.320.684
L'AQUILA	€ 359.270	€ 10.928	€ 370.198
LA SPEZIA	€ 881.508	€ 0	€ 881.508
LAMEZIA TERME	€ 324.799	€ 231.378	€ 556.177
LATINA	€ 5.049.765	€ 8.561.338	€ 13.611.103
LECCE	€ 2.602.692	€ 1.827.948	€ 4.430.640
LECCO	€ 406.041	€ 234.546	€ 640.587
LEGNANO	€ 1.928.785	€ 884.513	€ 2.813.298
LIDO DI OSTIA	€ 1.275.070	€ 660.085	€ 1.935.155
LIVORNO	€ 1.405.779	€ 342.006	€ 1.747.785
LODI	€ 578.056	€ 247.487	€ 825.543
LUCCA	€ 1.006.721	€ 81.846	€ 1.088.567
MACERATA	€ 1.832.237	€ 806.928	€ 2.639.165
MANTOVA	€ 763.763	€ 3.989.869	€ 4.753.632
MASSA CARRARA	€ 691.524	€ 309	€ 691.833
MATERA	€ 855.491	€ 496.278	€ 1.351.769
MESSINA	€ 2.565.482	€ 854.825	€ 3.420.307
MESTRE	€ 11.073	€ 277.723	€ 288.796
MILANO	€ 3.451.156	€ 7.141.773	€ 10.592.929
MILANO CENTRO	€ 2.132.723	€ 505.239	€ 2.637.962
MILANO EST	€ 1.346.390	€ 294.466	€ 1.640.856
MILANO NORD	€ 4.036.324	€ 1.960.102	€ 5.996.426
MILANO SESTO SAN GIOVANNI	€ 0	€ 1.304.039	€ 1.304.039
MILANO SUD	€ 1.118.669	€ 64.498	€ 1.183.167
MODENA	€ 2.454.641	€ 4.829.647	€ 7.284.288
MONCALIERI	€ 452.960	€ 26.627	€ 479.587
MONZA	€ 1.592.240	€ 0	€ 1.592.240

NA SOCCAVO	€ 1.929.781	€ 610.895	€ 2.540.676
NAPOLI	€ 2.086.946	€ 1.252.499	€ 3.339.445
NAPOLI VOMERO	€ 2.415.476	€ 8.952.231	€ 11.367.707
NOCERA INFERIORE	€ 3.478.846	€ 10.003.589	€ 13.482.435
NOLA	€ 4.043.274	€ 390.997	€ 4.434.271
NOTO	€ 554.065	€ 50.085	€ 604.150
NOVARA	€ 667.525	€ 0	€ 667.525
NUORO	€ 2.316.862	€ 0	€ 2.316.862
ORISTANO	€ 856.100	€ 60.892	€ 916.992
PADOVA	€ 2.587.643	€ 2.351.170	€ 4.938.813
PALERMO	€ 8.226.497	€ 1.433.940	€ 9.660.437
PALERMO SUD	€ 871.320	€ 124.628	€ 995.948
PARMA	€ 2.109.842	€ 61.704	€ 2.171.546
PAVIA	€ 890.534	€ 106.966	€ 997.500
PERUGIA	€ 1.376.604	€ 282.153	€ 1.658.757
PESARO	€ 927.409	€ 377.533	€ 1.304.942
PESCARA	€ 1.629.820	€ 83.011	€ 1.712.831
PIACENZA	€ 597.827	€ 15.349	€ 613.176
PINEROLO	€ 435.373	€ 237.096	€ 672.469
PIOMBINO	€ 1.750.964	€ 25.614	€ 1.776.578
PISA	€ 841.029	€ 565.788	€ 1.406.817
PISTOIA	€ 604.079	€ 149.762	€ 753.841
POMEZIA	€ 1.248.932	€ 502.286	€ 1.751.218
PORDENONE	€ 645.694	€ 110.546	€ 756.240
POTENZA	€ 1.713.751	€ 356.526	€ 2.070.277
POZZUOLI	€ 1.389.316	€ 923.033	€ 2.312.349
PRATO	€ 708.562	€ 107.047	€ 815.609
RAGUSA	€ 1.273.702	€ 1.051.387	€ 2.325.089
RAVENNA	€ 892.443	€ 142.020	€ 1.034.463
REGGIO CALABRIA	€ 1.085.124	€ 13.673	€ 1.098.797
REGGIO NELL'EMILIA	€ 1.325.747	€ 51.342	€ 1.377.089
RIETI	€ 1.129.441	€ 1.520.419	€ 2.649.860
RIMINI	€ 866.393	€ 537.211	€ 1.403.604
ROMA	€ 2.600.444	€ 10.977.402	€ 13.577.846
ROMA AURELIO	€ 762.934	€ 0	€ 762.934
ROMA CASILINO PRENESTINO	€ 1.799.156	€ 971.405	€ 2.770.561
ROMA CENTRO	€ 1.079.944	€ 18.347	€ 1.098.291
ROMA EUR	€ 3.111.830	€ 1.248.897	€ 4.360.727
ROMA FLAMINIO	€ 1.141.188	€ 821.098	€ 1.962.286
ROMA MONTESACRO	€ 740.384	€ 191.223	€ 931.607
ROMA MONTEVERDE GIANICOLENSE	€ 779.999	€ 59.630	€ 839.629
ROMA TIBURTINO	€ 880.603	€ 1.444.795	€ 2.325.398
ROMA TUSCOLANO	€ 906.386	€ 1.336.332	€ 2.242.718
ROSSANO	€ 124.298	€ 0	€ 124.298
ROVIGO	€ 638.902	€ 0	€ 638.902

SALERNO	€ 2.969.830	€ 83.500	€ 3.053.330
SAN DONA' DI PIAVE	€ 645.656	€ 596.590	€ 1.242.246
SASSARI	€ 2.989.540	€ 1.321.255	€ 4.310.795
SAVONA	€ 947.417	€ 0	€ 947.417
SCIACCA	€ 348.918	€ 8.542	€ 357.460
SESTRI LEVANTE	€ 410.396	€ 186.127	€ 596.523
SIENA	€ 767.245	€ 75.702	€ 842.947
SIRACUSA	€ 1.126.901	€ 1.454.693	€ 2.581.594
SONDRIO	€ 115.349	€ 19.017	€ 134.366
SULMONA	€ 130.393	€ 32.141	€ 162.534
TARANTO	€ 2.156.827	€ 700.490	€ 2.857.317
TERAMO	€ 1.309.772	€ 396.004	€ 1.705.776
TERNI	€ 1.181.952	€ 164.509	€ 1.346.461
TORINO	€ 3.153.920	€ 1.887.188	€ 5.041.108
TORINO NORD	€ 676.358	€ 198.956	€ 875.314
TRAPANI	€ 2.118.351	€ 272.238	€ 2.390.589
TRENTO	€ 995.751	€ 159.662	€ 1.155.413
TREVISO	€ 950.462	€ 298.295	€ 1.248.757
TRIESTE	€ 543.485	€ 96.423	€ 639.908
UDINE	€ 1.351.326	€ 765.722	€ 2.117.048
VARESE	€ 1.233.290	€ 600.848	€ 1.834.138
VENEZIA	€ 2.021.759	€ 433.444	€ 2.455.203
VERBANO-CUSIO-OSSOLA	€ 506.371	€ 682.131	€ 1.188.502
VERCELLI	€ 452.922	€ 0	€ 452.922
VERONA	€ 4.250.259	€ 1.133.602	€ 5.383.861
VIBO VALENTIA	€ 229.653	€ 2.867	€ 232.520
VICENZA	€ 1.614.936	€ 820.300	€ 2.435.236
VITERBO	€ 5.312.127	€ 2.005.132	€ 7.317.259
TOTALE STRUTTURE TERRITORIALI	€ 225.787.358	148.612.724	€ 374.400.082
DCERC	€ 35.700.000	€ 40.000.000	€ 75.700.000
TOTALE NAZIONALE	€ 261.487.358	188.612.728	€ 450.100.086

Tabella 3 – totale Regioni – DCM per macro-attività

REGIONE/DCM	CONTROLLO AGEVOLAZIONI	CONTROLLO CONGUAGLI	CONTROLLO TICKET	CONTROLLI CIG	MINORI USCITE	TOTALE
ABRUZZO	1.335.868	738.430	2.172.181	825.155	1.686.871	6.758.501
BASILICATA	676.738	374.081	1.100.406	418.016	852.804	3.422.045
CALABRIA	1.114.540	616.087	1.812.292	688.442	560.000	4.791.361
CAMPANIA	4.527.335	2.502.582	7.361.647	2.796.498	18.231.944	35.420.006
DCM MILANO	3.691.300	2.040.484	6.002.178	2.280.086	12.154.630	26.168.678
DCM NAPOLI	3.492.684	1.930.656	5.679.258	2.157.402	19.290.734	32.550.734
DCM ROMA	4.391.300	2.427.385	7.140.446	2.712.469	18.231.944	34.903.544
EMILIA ROMAGNA	3.424.200	1.892.800	5.567.900	2.115.100	6.500.000	19.500.000
FRIULI VENEZIA GIULIA	738.260	408.089	1.200.444	456.017	1.000.000	3.802.810
LAZIO	4.502.954	2.489.104	7.322.002	2.781.438	12.417.421	29.512.919
LIGURIA	1.353.477	748.163	2.200.813	836.031	1.519.329	6.657.813
LOMBARDIA	3.383.692	1.870.408	5.502.032	2.090.079	18.231.944	31.078.155
MARCHE	1.960.513	1.083.715	3.187.880	1.210.992	1.968.655	9.411.755
MOLISE	526.800	291.200	856.600	325.400	1.519.329	3.519.329
PIEMONTE	2.710.380	1.498.221	4.407.198	1.674.180	6.077.315	16.367.294
PUGLIA	4.776.004	2.640.038	7.765.993	2.950.098	7.673.958	25.806.091
SARDEGNA	3.061.607	1.692.369	4.978.308	1.891.129	2.600.000	14.223.413
SICILIA	6.029.124	3.332.728	9.803.621	3.724.140	9.135.301	32.024.914
TOSCANA	3.160.800	1.747.200	5.139.600	1.952.400	2.000.000	14.000.000
TRENTINO ALTO ADIGE	395.107	218.402	642.441	244.050	250.000	1.750.000
UMBRIA	674.418	372.799	1.096.633	416.582	470.609	3.031.041
VALLE D'AOSTA	38.557	21.313	62.695	23.816	130.591	276.972
VENETO	3.506.738	1.938.425	5.702.111	2.166.083	6.109.349	19.422.706
Totale	59.472.396	32.874.679	96.704.679	36.735.603	148.612.728	374.400.085

Tabella 4 – Totale sedi per macro-attività

SEDE	CONTROLLO AGEVOLAZIONI	CONTROLLO CONGUAGLI	CONTROLLO TICKET	CONTROLLI CIG	MINORI USCITE	TOTALE
AGRIGENTO	€ 24.046	€ 2.261	€ 1.317.570	€ 95.426	€ 71.931	€ 1.511.234
ALBA	€ 590	€ 8.840	€ 90.583	€ 15.505	€ 71.830	€ 187.348
ALESSANDRIA	€ 589.324	€ 87.541	€ 501.052	€ 193.966	€ 1.621.431	€ 2.993.314
ANCONA	€ 74.130	€ 227.019	€ 893.442	€ 986.826	€ 197.489	€ 2.378.906
ANDRIA	€ 240.039	€ 509.001	€ 495.603	€ 463.324	€ 116.886	€ 1.824.853
AOSTA	€ 38.557	€ 21.313	€ 62.695	€ 23.816	€ 130.591	€ 276.972
AREZZO	€ 210.781	€ 10.704	€ 296.245	€ 66.705	€ 55.039	€ 639.474
ASCOLI PICENO	€ 174.966	€ 650.293	€ 692.961	€ 12.055	€ 580.497	€ 2.110.772
ASTI	€ 2.764	€ 1.552	€ 164.721	€ 57.385	€ 143.659	€ 370.081
AVELLINO	€ 323.800	€ 141.311	€ 536.167	€ 270.681	€ 1.400.759	€ 2.672.718
AVERSA	€ 156.249	€ 70.302	€ 451.793	€ 421.841	€ 1.450.474	€ 2.550.659
AVEZZANO	€ 194.632	€ 27.780	€ 93.447	€ 2.608	€ 16.508	€ 334.975
BARI	€ 1.769.294	€ 1.018.573	€ 2.206.337	€ 905.794	€ 1.248.291	€ 7.148.289
BATTIPAGLIA	€ 10.900	€ 54.356	€ 537.626	€ 552.425	€ 0	€ 1.155.307
BELLUNO	€ 83.258	€ 20.391	€ 119.917	€ 199.546	€ 33.649	€ 456.761
BENEVENTO	€ 44.479	€ 94.563	€ 784.803	€ 179.435	€ 0	€ 1.103.280
BERGAMO	€ 754.812	€ 620.192	€ 1.329.899	€ 958.721	€ 399.487	€ 4.063.111
BIELLA	€ 6.227	€ 26.356	€ 191.422	€ 20.364	€ 0	€ 244.369
BOLOGNA	€ 1.746.460	€ 45.952	€ 796.341	€ 775.112	€ 614.987	€ 3.978.852
BOLZANO	€ 1.843	€ 49.880	€ 376.171	€ 76.355	€ 90.338	€ 594.587
BRESCIA	€ 212.378	€ 384.146	€ 811.867	€ 300.000	€ 12.426.552	€ 14.134.943
BRINDISI	€ 280.670	€ 99.661	€ 459.273	€ 522.961	€ 131.706	€ 1.494.271
BUSTO ARSIZIO	€ 72.836	€ 15.851	€ 72.259	€ 11.282	€ 13.758	€ 185.986
CAGLIARI	€ 981.478	€ 425.104	€ 2.232.258	€ 474.561	€ 1.217.852	€ 5.331.253
CALTANISSETTA	€ 57.019	€ 5.436	€ 243.116	€ 70.013	€ 56.289	€ 431.873
CAMPOBASSO	€ 526.800	€ 290.320	€ 401.220	€ 228.931	€ 1.367.396	€ 2.814.667
CASARANO	€ 600.903	€ 301.625	€ 471.951	€ 51.161	€ 139.095	€ 1.564.735
CASERTA	€ 2.407.821	€ 1.946.095	€ 1.052.811	€ 701.929	€ 5.293.622	€ 11.402.278
CASSINO	€ 24.275	€ 24.003	€ 559.406	€ 82.599	€ 143.936	€ 834.219
CASTELLAMMARE	€ 563.043	€ 142.761	€ 407.978	€ 281.425	€ 7.161.079	€ 8.556.286
CATANIA	€ 1.847.053	€ 97.307	€ 1.288.971	€ 182.204	€ 3.716.456	€ 7.131.991
CATANZARO	€ 138.328	€ 74.164	€ 207.604	€ 101.437	€ 8.764	€ 530.297
CESENA	€ 0	€ 0	€ 100.626	€ 28.790	€ 69.071	€ 198.487
CHIETI	€ 176.226	€ 376.203	€ 449.661	€ 321.821	€ 1.148.279	€ 2.472.190
CITTA' DI CASTELLO	€ 1.877	€ 0	€ 0	€ 0	€ 23.947	€ 25.824
CIVITAVECCHIA	€ 8.220	€ 11.429	€ 294.874	€ 20.470	€ 443	€ 335.436
COLLEGGNO	€ 157.635	€ 55.738	€ 210.047	€ 226.090	€ 524.230	€ 1.173.740
COMO	€ 380.075	€ 189.404	€ 514.878	€ 117.946	€ 123.632	€ 1.325.935
CONEGLIANO	€ 5.414	€ 55	€ 145.117	€ 18.968	€ 164.577	€ 334.131
COSENZA	€ 458.978	€ 110.601	€ 829.034	€ 382.196	€ 271.669	€ 2.052.478

CREMONA	€ 5.816	€ 46.918	€ 200.626	€ 33.830	€ 57.607	€ 344.797
CROTONE	€ 43.627	€ 1.071	€ 96.169	€ 24.280	€ 31.647	€ 196.794
CUNEO	€ 21.301	€ 48.576	€ 343.567	€ 286.888	€ 0	€ 700.332
DESIO	€ 153.468	€ 0	€ 72.740	€ 6.995	€ 12.173	€ 245.376
EMPOLI	€ 30.860	€ 26.632	€ 157.577	€ 30.593	€ 31.256	€ 276.918
ENNA	€ 171.477	€ 46.275	€ 282.699	€ 73.502	€ 40.288	€ 614.241
FERMO	€ 403.182	€ 116.169	€ 398.263	€ 54.149	€ 6.208	€ 977.971
FERRARA	€ 119.634	€ 10.151	€ 181.441	€ 40.044	€ 144.138	€ 495.408
FIRENZE	€ 981.522	€ 5.204	€ 1.559.781	€ 249.504	€ 412.439	€ 3.208.450
FOGGIA	€ 432.038	€ 142.169	€ 1.969.758	€ 432.478	€ 3.509.541	€ 6.485.984
FORLI'	€ 93.063	€ 50.049	€ 338.381	€ 168.813	€ 7.675	€ 657.981
FROSINONE	€ 121.608	€ 181.704	€ 3.036.185	€ 1.574.384	€ 186.596	€ 5.100.477
GENOVA	€ 915.750	€ 174.678	€ 650.542	€ 217.391	€ 913.313	€ 2.871.674
GENOVA PONENTE	€ 172.868	€ 4.755	€ 141.347	€ 50.960	€ 106.120	€ 476.050
GORIZIA	€ 44.661	€ 31.630	€ 133.941	€ 52.073	€ 27.309	€ 289.614
GROSSETO	€ 52.756	€ 201.935	€ 288.992	€ 54.304	€ 153.193	€ 751.180
GUIDONIA-TIVOLI	€ 0	€ 7.521	€ 2.220	€ 0	€ 0	€ 9.741
IGLESIAS	€ 144.404	€ 22.327	€ 315.509	€ 865.272	€ 0	€ 1.347.512
IMOLA	€ 78.222	€ 0	€ 110.582	€ 69.445	€ 26.855	€ 285.104
IMPERIA	€ 68.611	€ 15.210	€ 438.585	€ 48.466	€ 313.769	€ 884.641
ISERNIA	€ 0	€ 880	€ 455.380	€ 96.469	€ 151.933	€ 704.662
IVREA	€ 232.858	€ 34.904	€ 221.624	€ 147.129	€ 684.168	€ 1.320.683
L'AQUILA	€ 19.482	€ 21.518	€ 229.461	€ 88.809	€ 10.928	€ 370.198
LA SPEZIA	€ 60.035	€ 465.238	€ 276.807	€ 79.427	€ 0	€ 881.507
LAMEZIA TERME	€ 63.128	€ 99.429	€ 130.504	€ 31.737	€ 231.378	€ 556.176
LATINA	€ 1.903.322	€ 773.464	€ 1.524.329	€ 848.650	€ 8.561.338	€ 13.611.103
LECCE	€ 371.332	€ 464.010	€ 1.523.936	€ 243.414	€ 1.827.948	€ 4.430.640
LECCO	€ 20.183	€ 42.660	€ 256.741	€ 86.458	€ 234.546	€ 640.588
LEGNANO	€ 256.691	€ 316.917	€ 1.090.732	€ 264.445	€ 884.513	€ 2.813.298
LIDO DI OSTIA	€ 1.037.620	€ 13.568	€ 203.582	€ 20.299	€ 660.085	€ 1.935.154
LIVORNO	€ 66.748	€ 827.250	€ 506.801	€ 4.979	€ 342.006	€ 1.747.784
LODI	€ 332.361	€ 21.217	€ 173.037	€ 51.441	€ 247.487	€ 825.543
LUCCA	€ 598.296	€ 40.014	€ 334.292	€ 34.118	€ 81.846	€ 1.088.566
MACERATA	€ 864.998	€ 43.148	€ 815.536	€ 108.555	€ 806.928	€ 2.639.165
MANTOVA	€ 141.943	€ 212.784	€ 266.948	€ 142.089	€ 3.989.869	€ 4.753.633
MASSA CARRARA	€ 79.265	€ 169	€ 554.954	€ 57.136	€ 309	€ 691.833
MATERA	€ 359.042	€ 11.965	€ 278.590	€ 205.894	€ 496.278	€ 1.351.769
MESSINA	€ 408.552	€ 993.093	€ 960.942	€ 202.895	€ 854.825	€ 3.420.307
MESTRE	€ 0	€ 7.545	€ 3.332	€ 196	€ 277.723	€ 288.796
MILANO	€ 659.784	€ 67.502	€ 1.711.946	€ 1.011.924	€ 7.141.773	€ 10.592.929
MILANO CENTRO	€ 396.694	€ 338.185	€ 1.194.796	€ 203.048	€ 505.239	€ 2.637.962
MILANO EST	€ 365.217	€ 292.352	€ 658.216	€ 30.605	€ 294.466	€ 1.640.856
MILANO NORD	€ 1.928.514	€ 934.489	€ 632.070	€ 541.252	€ 1.960.102	€ 5.996.427
MILANO SESTO SAN GIOVANNI	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 1.304.039	€ 1.304.039
MILANO SUD	€ 84.401	€ 91.039	€ 714.418	€ 228.811	€ 64.498	€ 1.183.167

MODENA	€ 360.621	€ 1.003.710	€ 792.103	€ 298.208	€ 4.829.647	€ 7.284.289
MONCALIERI	€ 71.102	€ 183.762	€ 117.599	€ 80.496	€ 26.627	€ 479.586
MONZA	€ 763.536	€ 102.525	€ 612.645	€ 113.535	€ 0	€ 1.592.241
NA SOCCAVO	€ 442.418	€ 286.574	€ 598.650	€ 602.139	€ 610.895	€ 2.540.676
NAPOLI	€ 1.235.834	€ 53.244	€ 435.286	€ 362.582	€ 1.252.499	€ 3.339.445
NAPOLI VOMERO	€ 147.020	€ 664.626	€ 1.503.317	€ 100.514	€ 8.952.231	€ 11.367.708
NOCERA INFERIORE	€ 1.181.932	€ 82.044	€ 2.098.587	€ 116.283	€ 10.003.589	€ 13.482.435
NOLA	€ 1.049.909	€ 688.157	€ 1.606.789	€ 698.420	€ 390.997	€ 4.434.272
NOTO	€ 246.292	€ 85.228	€ 143.649	€ 78.895	€ 50.085	€ 604.149
NOVARA	€ 9.106	€ 34.377	€ 525.319	€ 98.723	€ 0	€ 667.525
NUORO	€ 362.984	€ 1.069.151	€ 569.923	€ 314.803	€ 0	€ 2.316.861
ORISTANO	€ 428.613	€ 138.232	€ 289.035	€ 219	€ 60.892	€ 916.991
PADOVA	€ 1.089.002	€ 391.014	€ 716.076	€ 391.550	€ 2.351.170	€ 4.938.812
PALERMO	€ 2.037.006	€ 1.970.335	€ 1.737.779	€ 2.481.377	€ 1.433.940	€ 9.660.437
PALERMO SUD	€ 577.540	€ 63.299	€ 185.305	€ 45.175	€ 124.628	€ 995.947
PARMA	€ 170.851	€ 565.100	€ 1.361.368	€ 12.523	€ 61.704	€ 2.171.546
PAVIA	€ 325.084	€ 114.831	€ 380.769	€ 69.851	€ 106.966	€ 997.501
PERUGIA	€ 20.033	€ 372.799	€ 836.487	€ 147.285	€ 282.153	€ 1.658.757
PESARO	€ 443.236	€ 47.087	€ 387.679	€ 49.407	€ 377.533	€ 1.304.942
PESCARA	€ 588.952	€ 305.824	€ 500.883	€ 234.161	€ 83.011	€ 1.712.831
PIACENZA	€ 24.008	€ 0	€ 461.397	€ 112.421	€ 15.349	€ 613.175
PINEROLO	€ 77.992	€ 136.979	€ 188.529	€ 31.874	€ 237.096	€ 672.470
PIOMBINO	€ 83.219	€ 270.684	€ 76.560	€ 1.320.502	€ 25.614	€ 1.776.579
PISA	€ 404.344	€ 32.553	€ 389.168	€ 14.964	€ 565.788	€ 1.406.817
PISTOIA	€ 84.017	€ 28.157	€ 469.748	€ 22.157	€ 149.762	€ 753.841
POMEZIA	€ 49.428	€ 39.213	€ 1.011.738	€ 148.553	€ 502.286	€ 1.751.218
PORDENONE	€ 435.656	€ 75	€ 149.404	€ 60.560	€ 110.546	€ 756.241
POTENZA	€ 317.696	€ 362.116	€ 821.816	€ 212.122	€ 356.526	€ 2.070.276
POZZUOLI	€ 54.461	€ 95.296	€ 1.127.238	€ 112.321	€ 923.033	€ 2.312.349
PRATO	€ 233.558	€ 200.518	€ 247.088	€ 27.399	€ 107.047	€ 815.610
RAGUSA	€ 243.559	€ 0	€ 949.019	€ 81.125	€ 1.051.387	€ 2.325.090
RAVENNA	€ 231.684	€ 0	€ 600.658	€ 60.101	€ 142.020	€ 1.034.463
REGGIO CALABRIA	€ 345.215	€ 295.320	€ 338.655	€ 105.932	€ 13.673	€ 1.098.795
REGGIO NELL'EMILIA	€ 385.616	€ 87.574	€ 423.848	€ 428.710	€ 51.342	€ 1.377.090
RIETI	€ 46.094	€ 113.566	€ 969.781	€ 0	€ 1.520.419	€ 2.649.860
RIMINI	€ 214.040	€ 130.264	€ 401.156	€ 120.933	€ 537.211	€ 1.403.604
ROMA	€ 390.026	€ 1.204.736	€ 725.131	€ 280.552	€ 10.977.402	€ 13.577.847
ROMA AURELIO	€ 334	€ 31.914	€ 495.672	€ 235.015	€ 0	€ 762.935
ROMA CASILINO						
PRENESTINO	€ 395.334	€ 35.608	€ 915.779	€ 452.434	€ 971.405	€ 2.770.560
ROMA CENTRO	€ 6.361	€ 212.451	€ 638.087	€ 223.045	€ 18.347	€ 1.098.291
ROMA EUR	€ 2.304.404	€ 15.549	€ 401.189	€ 390.687	€ 1.248.897	€ 4.360.726
ROMA FLAMINIO	€ 107.329	€ 507.931	€ 381.426	€ 144.502	€ 821.098	€ 1.962.286
ROMA MONTESACRO	€ 15.684	€ 21.279	€ 527.276	€ 176.146	€ 191.223	€ 931.608
ROMA MONTEVERDE						
GIANICOLENSE	€ 38.887	€ 176.982	€ 470.784	€ 93.345	€ 59.630	€ 839.628
ROMA TIBURTINO	€ 2.654	€ 20.442	€ 527.428	€ 330.079	€ 1.444.795	€ 2.325.398

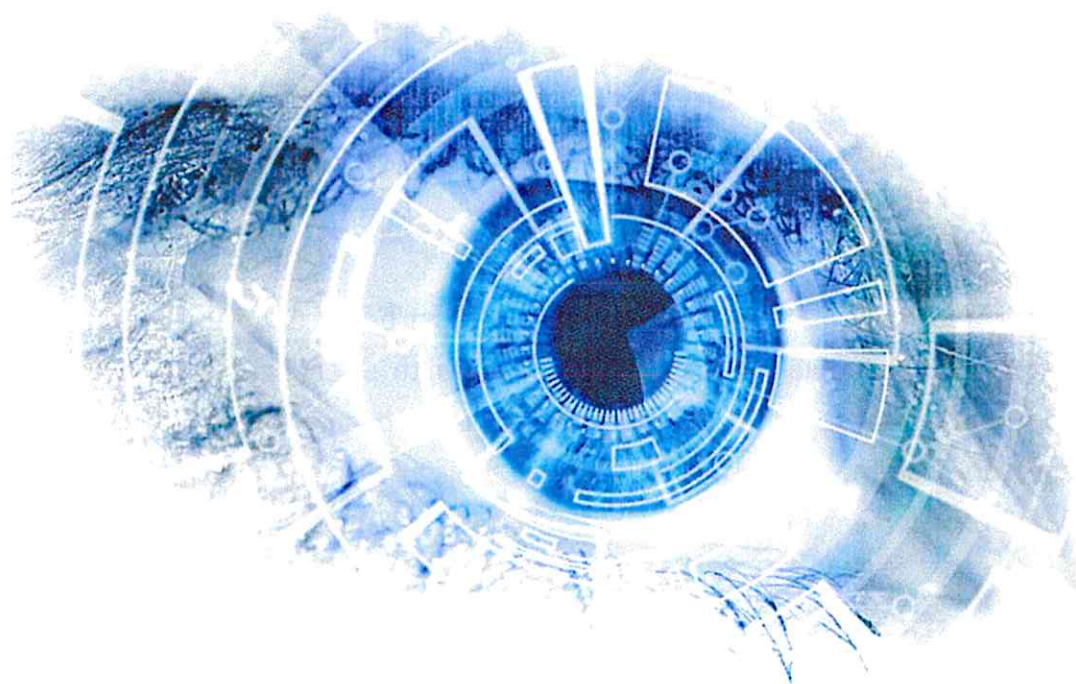
ROMA TUSCOLANO	€ 35.018	€ 128.763	€ 545.261	€ 197.343	€ 1.336.332	€ 2.242.717
ROSSANO	€ 21.527	€ 3.108	€ 96.343	€ 3.320	€ 0	€ 124.298
ROVIGO	€ 14.922	€ 48.572	€ 402.636	€ 172.771	€ 0	€ 638.901
SALERNO	€ 402.154	€ 113.910	€ 1.899.860	€ 553.905	€ 83.500	€ 3.053.329
SAN DONA' DI PIAVE	€ 4.073	€ 74.033	€ 445.868	€ 121.682	€ 596.590	€ 1.242.246
SASSARI	€ 1.144.128	€ 37.555	€ 1.571.582	€ 236.274	€ 1.321.255	€ 4.310.794
SAVONA	€ 2.310	€ 30.034	€ 562.197	€ 352.877	€ 0	€ 947.418
SCIACCA	€ 29.491	€ 1.289	€ 235.932	€ 82.207	€ 8.542	€ 357.461
SESTRI LEVANTE	€ 133.903	€ 58.248	€ 131.335	€ 86.911	€ 186.127	€ 596.524
SIENA	€ 335.434	€ 103.378	€ 258.394	€ 70.039	€ 75.702	€ 842.947
SIRACUSA	€ 275.460	€ 454	€ 726.806	€ 124.182	€ 1.454.693	€ 2.581.595
SONDRIO	€ 12.375	€ 13.550	€ 77.202	€ 12.221	€ 19.017	€ 134.365
SULMONA	€ 63.597	€ 6.509	€ 51.818	€ 8.468	€ 32.141	€ 162.533
TARANTO	€ 1.081.728	€ 104.999	€ 639.134	€ 330.965	€ 700.490	€ 2.857.316
TERAMO	€ 292.979	€ 595	€ 846.911	€ 169.288	€ 396.004	€ 1.705.777
TERNI	€ 652.509	€ 0	€ 260.146	€ 269.297	€ 164.509	€ 1.346.461
TORINO	€ 907.590	€ 828.995	€ 1.222.366	€ 194.969	€ 1.887.188	€ 5.041.108
TORINO NORD	€ 351.086	€ 19.274	€ 173.499	€ 132.500	€ 198.956	€ 875.315
TRAPANI	€ 111.628	€ 67.751	€ 1.731.833	€ 207.138	€ 272.238	€ 2.390.588
TRENTO	€ 393.264	€ 168.522	€ 266.270	€ 167.695	€ 159.662	€ 1.155.413
TREVISO	€ 30.672	€ 37.557	€ 728.062	€ 154.171	€ 298.295	€ 1.248.757
TRIESTE	€ 210.168	€ 42.569	€ 267.352	€ 23.396	€ 96.423	€ 639.908
UDINE	€ 47.776	€ 333.814	€ 649.746	€ 319.989	€ 765.722	€ 2.117.047
VARESE	€ 208.826	€ 106.331	€ 732.422	€ 185.711	€ 600.848	€ 1.834.138
VENEZIA	€ 59.767	€ 25.770	€ 1.518.665	€ 417.557	€ 433.444	€ 2.455.203
VERBANO-CUSIO-OSSOLA	€ 236.223	€ 4.985	€ 250.824	€ 14.339	€ 682.131	€ 1.188.502
VERCELLI	€ 46.584	€ 26.342	€ 206.045	€ 173.951	€ 0	€ 452.922
VERONA	€ 2.087.774	€ 931.612	€ 884.414	€ 346.459	€ 1.133.602	€ 5.383.861
VIBO VALENTIA	€ 43.738	€ 32.392	€ 113.983	€ 39.540	€ 2.867	€ 232.520
VICENZA	€ 131.855	€ 401.874	€ 738.024	€ 343.184	€ 820.300	€ 2.435.237
VITERBO	€ 2.407.655	€ 1.396.367	€ 1.232.301	€ 275.804	€ 2.005.132	€ 7.317.259
TOTALE COMPLESSIVO	59.472.399	32.874.675	96.704.679	36.735.603	148.612.724	374.400.080

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



PIANO VIGILANZA DOCUMENTALE 2019



Allegato 2: Le False Compensazioni tramite modello F24 - Criticità e nuove forme di contrasto tra nuove tecnologie (blockchain) e scienze cognitive.

PREMESSA

Come è noto, ai sensi del Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 241, all'articolo 17 è previsto che i contribuenti eseguono versamenti unitari delle imposte, dei contributi dovuti all'INPS e delle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali, con eventuale compensazione dei crediti, dello stesso periodo, nei confronti dei medesimi soggetti, risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce periodiche.

Una modalità di adempimento ed estinzione delle obbligazioni tributarie, anche locali, e contributive da ricondurre al più generale istituto civilistico della compensazione di cui agli articoli 1241 e ss. del Codice Civile, in base al quale è possibile compensare due debiti alla condizione che abbiano per oggetto una somma di denaro o una quantità di cose fungibili dello stesso genere e che siano ugualmente liquidi ed esigibili, e la cui ratio è sicuramente sottesa ad un'esigenza di semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti.

Nel corso del tempo l'istituto della compensazione è stato ampliato con la possibilità di esporre, nella delega di versamento, modello F24, anche codici tributo non indicati nel Decreto stesso e riferibili anche a soggetti di diritto privato quali, ad esempio, gli Enti Bilaterali.

Purtroppo, nel corso degli anni sta assumendo rilevanza preoccupante il fenomeno di un utilizzo improprio e/o fraudolento della suddetta modalità di estinzione delle obbligazioni tributarie, contributive, tasse locali ecc., tale da minare alla base gli stessi principi di corretto funzionamento del sistema economico del Paese con l'alterazione, sempre più evidente, delle regole della concorrenza leale.

Prova ne è che anche il Legislatore, di recente, è intervenuto sulla questione; infatti nella legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/2017) al comma 990 dell'articolo unico, al fine di contrastare il fenomeno delle indebite compensazioni, introduce il principio di "sospensione dell'efficacia" delle deleghe di pagamento F24. In particolare l'Agenzia delle Entrate può sospendere fino a trenta giorni l'esecuzione delle deleghe di pagamento contenenti compensazioni che presentano profili di rischio.

La norma integra l'attuale piano di controlli per indebite compensazioni, consentendo una verifica preventiva di tutte le ipotesi che presentino profili di rischio, ed evita, pertanto, in caso di irregolarità, la necessità di intraprendere successive azioni di recupero dall'esito incerto. La previsione limita a trenta giorni il tempo di sospensione al fine di circoscrivere il periodo di non esecutività della delega.

Nel caso in cui dall'esito del controllo il credito non risulti correttamente utilizzato, la delega di pagamento non è eseguita e i versamenti e le compensazioni si considerano non effettuati, pertanto il contribuente deve rimediare o sarà sottoposto a sanzioni.

Con il provvedimento n. 195385/2018 del 28 agosto 2018 sono stati individuati i criteri di rischio per selezionare, in via automatizzata, i modelli F24 da sottoporre alla verifica delle strutture territorialmente competenti dell'Agazia delle entrate e viene definita la procedura per sospenderne l'esecuzione, ai fini del controllo dell'utilizzo del credito.

In realtà i criteri, indicati al punto 1.1 del citato provvedimento sono molto generici e non è chiaro se la sospensione riguardi esclusivamente i crediti compensati dell'Erario (come sembra probabile) ovvero anche quelli degli altri Enti, atteso che il provvedimento dispone che l'Agazia delle Entrate utilizza criteri riferiti "ai dati presenti nell'Anagrafe Tributaria o resi disponibili da altri enti pubblici, afferenti ai soggetti indicati nel modello F24"¹.

Sicuramente, dunque, anche per impossibilità di controllo in mancanza delle banche dati degli altri soggetti, in parte per un'ovvia preferenza verso la tutela dei propri crediti, l'Agazia delle Entrate attuerà, almeno in prima battuta, la procedura di sospensione esclusivamente per verificare la congruità dei crediti di propria pertinenza utilizzati in compensazione.

In ogni caso il legislatore prende atto per la prima volta della potenziale pericolosità del meccanismo della compensazione e dell'estrema complessità dei controlli successivi; la necessità del visto di conformità di un professionista abilitato, infatti, non ha mai costituito un reale impedimento all'utilizzo di crediti IVA² inesistenti in compensazione.

La *ratio* del meccanismo della compensazione, come immaginata dal legislatore, può essere così riassunta: la P.A. rimborsa i crediti ai contribuenti in tempi lunghi, pertanto si consente ai contribuenti di poter utilizzare un credito vantato presso un'amministrazione per il pagamento della stessa imposta/contributo (compensazione verticale) ovvero per il pagamento di un'imposta/contributo diverso, anche di un'altra amministrazione (compensazione orizzontale).

In sostanza il legislatore ha risolto il problema della lungaggine dei tempi di rimborso della P.A., introducendo un meccanismo, quello delle compensazioni, estremamente vulnerabile. Infatti, invece di "imporre" alle amministrazioni tempi certi per effettuare un rimborso, ha introdotto nel nostro ordinamento il principio del silenzio-assenso con la particolarità che l'assenso si concretizza immediatamente (senza alcun possibile controllo da parte

¹ Nel caso di INPS, ad esempio, l'Agazia delle Entrate, per poter sospendere un credito INPS ritenuto a rischio ed utilizzato in compensazione dovrebbe disporre di tutte le banche dati INPS ed effettuare per conto di INPS uno studio sugli indicatori di rischio relativi ma, ad oggi, nonostante le richieste effettuate da INPS, l'Agazia non ha ritenuto di contattare l'Istituto per definire congiuntamente i criteri di rischio.

² Non è comprensibile, tra l'altro, perché, seppur inefficace, il visto di conformità sia obbligatorio esclusivamente per i crediti IVA > 5.000 Euro mentre per i crediti di altra natura di qualsiasi importo non necessitano il visto.

dell'amministrazione debitrice) e che l'asserito credito diventa immediatamente liquido ed esigibile (anzi esatto), essendo utilizzato per il pagamento di altre imposte/contributi.

Per la gestione delle partite a debito e a credito tra le diverse amministrazioni l'articolo 22 del Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 241, ha istituito **un'apposita struttura di gestione** che attribuisce agli enti destinatari le somme a ciascuno spettanti, tenendo conto dell'eventuale compensazione eseguita dai contribuenti.

Il suo compito è oggettivamente complesso, in modo particolare per le compensazioni orizzontali, in quanto si tratta di gestire possibili crediti e debiti di oltre diecimila amministrazioni diverse (si pensi solo al numero dei comuni e delle province italiane) e di un numero di tributi imprecisabile ed in continuo aumento.

Nel corso del tempo, infatti, il modello F24 ha "cannibalizzato" le altre forme di pagamento esistenti diventando lo strumento quasi esclusivo utilizzato da imprese e cittadini per il pagamento di tasse, imposte, contributi, premi assicurativi ecc.

La situazione è stata ulteriormente complicata dall'introduzione, per espressa previsione di legge, nel circuito del modello F24 di soggetti di diritto privato, quali ad esempio gli Enti Bilaterali previsti dai contratti collettivi nazionali, il cui finanziamento deve avvenire mediante pagamento (ovvero compensazione di credito di pubblica amministrazione) effettuato con modello F24³.

Ulteriore difficoltà nella gestione dei pagamenti contenenti compensazioni è costituita dalla possibilità, per il contribuente, di compensare crediti di un soggetto terzo⁴ in qualità di erede, coobbligato, ecc. e per i quali la Struttura di Gestione non dispone di strumenti per verificare l'esistenza o meno del rapporto giuridico indicato.

Per effetto del numero degli Enti pubblici e privati, della numerosità dei codici tributo esistenti per ogni Ente e i mesi e gli anni di imposta, le possibili combinazioni di compensazioni tendono ad infinito e, dunque, infinite sono le possibilità di frode che il contribuente può mettere in atto.⁵

In altri termini, un meccanismo articolato che, partendo dalle funzioni della Struttura di Gestione, (che tecnicamente non è in grado di riconoscere una compensazione fittizia) non

³ L'importo del finanziamento da parte delle aziende con dipendenti viene esposto nella sezione INPS utilizzando il codice tributo attribuito dall'Agenzia delle Entrate su richiesta dell'INPS successivamente alla stipula di un'apposita convenzione con l'Ente Bilaterale.

⁴ Il codice fiscale e il codice corrispondente al rapporto giuridico che lega il soggetto terzo all'obbligato principale viene indicato in un'apposita sezione del modello F24.

⁵ In realtà non è necessario essere contribuenti per frodare il sistema ed evadere il pagamento delle imposte e dei contributi. Come sarà mostrato nel prosieguo del lavoro è possibile "monetizzare" i difetti del sistema ed accumulare, pressoché senza rischio, ingenti patrimoni.

può essere intercettato e fermato se non ad evento già verificatosi e, nel caso di utilizzo fraudolento di crediti inesistenti, a truffa già consumata.

Lo stato dei controlli attuale, come è evidente, non garantisce l'integrità del sistema e c'è la concreta possibilità che veri e propri *hacker* delle truffe ai danni della P.A. creino danni ingenti alle Entrate dello Stato e delle sue articolazioni. Ciò alla luce della considerazione che l'attività di contrasto alle false compensazioni, non solo ha valenza in sé, per sanzionare il comportamento fraudolento di chi le pone in essere, ma soprattutto, qualora tale fenomeno si intersechi con l'attività di verifica della regolarità contributiva ai fini del rilascio del DURC (Documento Unico di regolarità contributiva), da parte degli Enti Previdenziali e Cassa Edile.

Anche il DURC è un istituto di grande valenza di civiltà giuridica e di trasparenza e imparzialità, a cui è improntata l'azione della Pubblica Amministrazione, mirando a garantire, in generale, che l'utilizzo di risorse pubbliche e private sia affidato ad aziende affidabili dal punto di vista della corretta applicazione dei contratti dei lavoratori utilizzati, delle norme in materia di previdenza obbligatoria, delle norme in tema di infortuni sul lavoro ecc.

Purtroppo, però, la *ratio* giuridica alla base del rilascio del DURC rischia di essere vanificata, laddove la regolarità contributiva sia ottenuta facendo ricorso all'utilizzo fraudolento delle compensazioni ed in presenza di un sistema di controllo che potrà accertare l'inesistenza dei crediti utilizzati in compensazione solo successivamente, spesso ad impresa "fraudolenta" già cessata o in corso di liquidazione.

I paradossi del sistema

TEMPO DI RIMBORSO < 0

Per sua natura, ogni richiesta di rimborso presentata ad un'amministrazione necessita di un'istruttoria, di una valutazione sull'*an* e sul *quantum* e dell'eventuale liquidazione di quanto spetta al richiedente. Il tempo della liquidazione è correlato, normalmente, alla complessità e alla grandezza dell'importo da rimborsare.

Nel caso delle compensazioni queste "richieste atipiche di rimborso" hanno tutte lo stesso tempo di liquidazione che è pari a zero. Anzi, per la precisione, in alcuni casi il tempo può avere un valore negativo e la legge consente in molte ipotesi l'utilizzo del credito prima che questo sia divenuto certo e che l'amministrazione, presunta debitrice, sia a conoscenza del debito.

Un caso INPS chiarirà il concetto: con riferimento al periodo di paga del mese di agosto 2018, ad esempio, l'impresa può compensare dal 16 di settembre un presunto credito risultante dalla denuncia UNIEMENS di agosto 2018 ancora prima di averla trasmessa

all'INPS (il termine per la presentazione è l'ultimo giorno del mese successivo a quello di paga, dunque nel caso in esame il 30 settembre). Dunque l'impresa può utilizzare un credito 14 giorni prima che questo si sia concretizzato (T = -14 giorni).

IMPOSSIBILITA' PER LA P.A. DI COMPENSARE DEBITI E CREDITI

In diritto vige il principio generale che consente ad un soggetto debitore, qualora vanti anche un credito nei confronti dello stesso soggetto, di compensare credito e debito e di pagare la differenza.

Questo principio viene ignorato nel caso dell'utilizzo della compensazione con modello F24. Un caso chiarirà quanto affermato: un soggetto debitore dell'Amministrazione A di 1.000 Euro vanta un credito nei confronti dell'Amministrazione B di pari importo, ma anche un debito di 500 Euro. Il soggetto potrà utilizzare l'intero credito di 1.000 Euro per pagare l'Amministrazione A, lasciando l'amministrazione B non soddisfatta per l'importo di 500 Euro. L'Amministrazione B, invece, in caso di richiesta di rimborso avrebbe compensato il debito di 500 Euro e rimborsato al contribuente solo la differenza di 500 Euro.

L'ANONIMATO

A decorrere dal 1° ottobre 2014 sono cambiate le modalità di presentazione delle deleghe di pagamento F24 e l'Agenzia delle Entrate, con circolare n.27 del 19 settembre 2014, ha fornito alcuni chiarimenti in proposito. In particolare, nel caso in cui per effetto delle compensazioni eseguite, il saldo finale sia di importo pari a zero, il modello F24 dovrà essere presentato esclusivamente tramite i servizi telematici dell'agenzia delle Entrate. Questo provvedimento garantisce l'identificazione del soggetto che ha effettuato l'operazione e (dovrebbe) consentire all'Agenzia controlli più incisivi.

Il provvedimento, però, lungi dal determinare una diminuzione delle compensazioni, ha provocato un aumento esponenziale di un fenomeno piuttosto curioso: sono, in effetti, diminuiti i modelli F24 a saldo 0 ma sono aumentati in maniera analoga i modelli che, a fronte di pagamenti di contributi/imposte ingenti, espongono crediti in compensazione di importo solo leggermente inferiore, per effetto dei quali la delega ha un saldo di poco inferiore allo 0⁶. Questo comporta che la delega può essere pagata con le consuete modalità, tramite Posta o Banca, rendendo, di fatto, inutile il provvedimento e garantendo un sostanziale anonimato al soggetto che effettua l'operazione. Pertanto, è possibile spostare, a proprio piacimento e nel proprio interesse, milioni di Euro da un'Amministrazione all'altra (nel migliore dei casi) ovvero verso un soggetto privato (ad esempio Enti bilaterali) nel

⁶ Ad esempio il versamento di contributi di 10.000 Euro può essere effettuato senza utilizzare i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate esponendo un credito IVA di 9.990 Euro e un pagamento *cash* di 10 Euro.

totale anonimato o attribuendo l'operazione a soggetti diversi dal beneficiario del pagamento.

MONETIZZARE UN CREDITO INESISTENTE

E' la nuova frontiera dell'utilizzo improprio del meccanismo della compensazione. Lo schema fraudolento è piuttosto semplice. Utilizzando in compensazione crediti inesistenti, si effettuano pagamenti non dovuti o maggiori di quelli previsti ad uno dei soggetti pubblici o privati previsti nel modello F24. Successivamente si invia allo stesso Ente destinatario del pagamento non dovuto o eccedente una richiesta di rimborso.

Il soggetto destinatario del pagamento e della richiesta, dopo aver effettuato le verifiche, rimborsa di solito la cifra senza chiedere preventiva autorizzazione all'Ente il cui presunto credito è stato utilizzato. Anche in questo caso, l'Ente non dispone di nessuno strumento preventivo per evitare la truffa, salvo tentare in via successiva un improbabile recupero. Questo schema, negli ultimi tempi, è spesso utilizzato soprattutto in danno dell'Agenzia delle Entrate, i cui crediti (inesistenti) vengono utilizzati in compensazione per effettuare versamenti ingenti e assolutamente incongrui ad Enti Bilaterali ed Enti Locali. Lo step successivo della truffa è richiedere il rimborso per erroneo versamento.

Quelli descritti sono solo una parte delle distorsioni e degli effetti nefasti che provoca l'attuale sistema di pagamento mediante delega unica. Sono pressoché infinite le combinazioni di crediti e debiti compensabili, soprattutto nel caso di compensazione orizzontale, e proprio la numerosità degli Enti coinvolti nel sistema di pagamento attraverso la delega unica rende impossibile quantificare il danno complessivo per lo Stato, derivante dall'utilizzo improprio delle compensazioni, ma si tratta sicuramente di cifre miliardarie. Di solito gli Enti che subiscono i danni maggiori sono quelli i cui controlli sull'esistenza del credito vengono effettuati dopo molto tempo dalla presentazione del modello F24. La scelta dell'Ente da truffare può essere dettata da altre circostanze, come ad esempio la necessità dell'impresa di ottenere il DURC per avere accesso a finanziamenti o per la partecipazione a gare ed appalti.

E' questo uno dei motivi per cui ogni anno importi crescenti di contributi e premi sono incassati da INPS ed INAIL non direttamente dal contribuente, ma dall'Agenzia delle Entrate, i cui (asseriti) crediti sono stati utilizzati in compensazione.

La tabella in basso mostra l'aumento nel corso degli ultimi anni delle somme trasferite dalla Agenzia delle Entrate all'INPS per le compensazioni, aumento non giustificato da nessun indicatore economico. L'aumento è particolarmente significativo nel settore dei servizi a basso valore aggiunto (pulizie, movimentazione merci, facchinaggio ecc.) e nell'edilizia. Il fenomeno (anche questo crescente) delle aziende "apri e chiudi", il cui ciclo di vita coincide

spesso con la durata di una commessa, unito alla scarsa tempestività dei controlli effettuati dall'Agenzia delle Entrate, fa sì che tantissime imprese paghino la contribuzione INPS ed i premi INAIL utilizzando crediti inesistenti nella certezza dell'impunità; quando l'Agenzia delle Entrate effettuerà i controlli l'impresa (sempre in forma societaria a responsabilità limitata) sarà già liquidata e, quindi, ad accertamenti anche ingenti non corrisponderanno incassi.

Anno del pagamento	Importo complessivo	Variazione rispetto all'anno precedente	Variazione rispetto al 2012
2012	7.852.110.310	0	0
2013	7.973.648.550	1,55%	1,55%
2014	9.185.687.630	15,20%	16,98%
2015	10.216.442.020	11,22%	30,11%
2016	11.101.141.242	8,66%	41,38%
2017	12.613.468.201	13,62%	60,64%
2018	13.663.312.454	8,32%	74,01%

Gli strumenti di contrasto

L'Area Vigilanza Documentale, analisi del rischio e prevenzione delle frodi ha ideato due progetti complementari e concreti di contrasto al fenomeno delle false compensazioni.

Il primo progetto, denominato **MIDA (Monitoraggio Integrato Deleghe Anomale)** è basato sull'utilizzo della *blockchain* ed è stato presentato il 19 febbraio 2019 nel corso di un seminario promosso nell'ambito dell'Osservatorio Italiano della *Blockchain* costituito presso il CNEL e dalla neocostituita Associazione scientifica "LABChain: Centro interuniversitario di studi avanzati su Blockchain⁷, innovazione e politiche del lavoro", con sede presso l'Università degli Studi Roma Tre.

Il secondo progetto, **VAPO (Verifica Anomalie Pagamento)** è stato realizzato con il supporto scientifico dell'Istituto Sant'Anna di Pisa e la SDA Bocconi ed è incentrato sullo studio dei comportamenti adottati da un campione di imprese che hanno effettuato compensazioni in reazione ad una serie di "pungoli" in stile *nudge*.

MIDA (Monitoraggio Integrato Deleghe Anomale)

Come detto in precedenza il Legislatore, con la Legge di bilancio 2018, ha introdotto la possibilità da parte di Agenzia delle Entrate di sospendere preventivamente l'esecuzione dei modelli F24 contenenti compensazioni che presentano profili di rischio per un massimo di 30 giorni, al fine di poter effettuare le verifiche necessarie. La complessità di gestione dei controlli da effettuare e la vulnerabilità del sistema nel suo complesso ha portato, dunque, a circoscrivere le verifiche preventive solo ad un sottoinsieme di casi di compensazioni. Tuttavia, grazie al supporto di soluzioni tecnologiche innovative quali la *Blockchain*, sarebbe possibile gestire tali controlli estendendone il perimetro a tutti i casi di compensazioni, non solo a quelli con profili di rischio più elevati.

Proprio la tecnologia *Blockchain* consente, infatti, forme di collaborazione tra soggetti diversi, garantendo il mantenimento dell'*ownership* sui dati, la tracciatura di processi certificati e immutabili, nonché una bassa invasività sui sistemi esistenti. Questo favorisce il rafforzamento dell'integrazione e della cooperazione fra i diversi Enti che partecipano al *network* del sistema di pagamento mediante delega unica.

Principali vantaggi dell'applicazione alle compensazioni tramite F24

L'adozione della tecnologia al processo di gestione dei pagamenti consentirebbe di superare le criticità sopra descritte, introducendo un sistema di controllo preventivo, generalizzato per tutti i modelli F24 nei quali il pagamento è effettuato in tutto o in parte utilizzando un credito vantato presso una P.A.

⁷ Il dirigente dell'Area Antonello Lilla è membro dell'Associazione scientifica.

Il *network* sarebbe costituito dagli Enti pubblici e privati i cui crediti o debiti possono essere soddisfatti attraverso il modello F24. Ogni Ente è un nodo della rete ed è unico responsabile dell'autenticità dei dati immessi nel sistema.

Il nuovo processo delineato prevede i seguenti passi:

- Trasmissione del modello F24;
- Primo *check* pubblico che incanala i modelli in due sotto processi distinti;
 - Modelli non contenenti compensazioni;
 - Modelli contenenti compensazioni.

Per i primi il flusso non prevede ulteriori *check*; la Struttura di Gestione può ripartire il pagamento tra gli Enti indicati nel modello.

Nel secondo caso, perché il pagamento si perfezioni, sono necessari uno o più *check* che devono essere svolti dall'Ente (o dagli Enti) i cui crediti sono stati utilizzati per effettuare il pagamento. Solo all'esito di questi *check* il versamento diventa esecutivo e può arrivare alla Struttura di Gestione per la parte contabile.

Un esempio chiarirà il nuovo sistema delineato e i diversi esiti a cui possono portare i *check* svolti dai nodi del *network*.

L'impresa X deve 1.000 Euro ad INPS; effettua il pagamento utilizzando un (asserito) credito IRES di 500 Euro e versando la differenza attraverso provvista propria. Perché il pagamento si perfezioni è, dunque, necessario che Agenzia delle Entrate si esprima sulla "bontà" del credito compensato. Si possono verificare due casi:

Caso 1 – *check* positivo

L'Agenzia, dunque, ha verificato l'esistenza del credito; l'intero modello F24 può passare alla Struttura di Gestione che verserà ad INPS 1.000 Euro, 500 provenienti dalla provvista dell'impresa e 500 dall'Agenzia per effetto della compensazione.

Caso 2 – *check* negativo

L'Agenzia accerta l'inesistenza del credito; avendo l'Agenzia negato la compensazione, solo i 500 Euro provenienti dalla provvista dell'impresa arriveranno alla Struttura di Gestione, che li verserà ad INPS. INPS, non vedendo soddisfatta una parte del credito, potrà immediatamente attivare le procedure per la riscossione.

Il modello di processo può essere ripetuto allo stesso modo con un numero maggiore di nodi coinvolti e con vantaggio reciproco per tutti gli Enti del *network* (e dello Stato) in termini di certezza ed efficienza del sistema.

La tecnologia *blockchain*, infatti, garantisce la protezione del dato grazie al ricorso alla crittografia e la disponibilità di dati aggiornati in modalità *real-time* ed immutabili grazie alla

notarizzazione. Ogni Ente può "decidere" tempestivamente dei propri crediti utilizzati in compensazione grazie a regole definite a priori e attivate automaticamente tramite i cosiddetti *smart contract* e, a valle dei *check*, la Struttura di Gestione potrà attribuire ai vari Enti importi certi, eliminando del tutto la necessità di costosi controlli successivi in *back-office*.

La tecnologia *blockchain*, inoltre, comporta costi limitati per l'implementazione, non provoca lo stravolgimento dell'infrastruttura esistente ed è scalabile, cioè consente di integrare gradualmente gli Enti coinvolti nella rete. Si potrebbe, pertanto, ipotizzare una partenza del *network* con gli Enti più coinvolti nel fenomeno e più maturi da un punto di vista tecnologico (INPS, INAIL ed Agenzia delle Entrate) ed una graduale integrazione delle Regioni, degli Enti Locali, ecc. Più numerosi saranno gli enti coinvolti nella rete, maggiori i benefici complessivi per lo Stato in termini di Entrate complessive e di garanzia della leale competizione tra imprese.

VAPO (Verifica Anomalie Pagamento)

Tecnologia e sanzione costituiscono tradizionalmente gli strumenti per contrastare fenomeni evasivi e fraudolenti come le false compensazioni. Sono necessariamente gli unici? La scelta di evadere, d'altronde, è una tipica "decisione economica" e, secondo i maggiori esperti di Economia Comportamentale, comportamenti virtuosi possono essere indotti attraverso strumenti non coercitivi che, facendo leva sulla *razionalità limitata* degli attori economici, "spingano gentilmente"⁸ i destinatari della "spinta gentile" verso il comportamento voluto.

Per verificare la validità di questo principio, la cui efficacia è stata dimostrata negli ambiti più disparati del comportamento umano, nel campo dell'evasione contributiva e fiscale anche l'Area "Vigilanza Documentale, analisi del rischio e prevenzione delle frodi", con il supporto scientifico dell'Istituto Sant'Anna di Pisa e la SDA Bocconi, ha ideato un esperimento che è tuttora in corso di svolgimento e che riguarda proprio il fenomeno delle compensazioni.

L'obiettivo della sperimentazione

Questa sperimentazione nasce con un duplice scopo:

- Verificare se, in che modo e in che misura cambiano i comportamenti delle imprese in seguito ad una comunicazione "pungolo";
- Raccogliere dati sui comportamenti di queste imprese per costruire un *data set* che indirizzi le azioni successive.

Abbiamo indagato le compensazioni, cioè l'utilizzo di crediti (veri o presunti) vantati verso altre amministrazioni per pagare i contributi INPS. Il fenomeno, in continua crescita, riguarda in misura diversa quasi tutte le articolazioni dello Stato; i dati raccolti potrebbero supportare la realizzazione di strumenti di contrasto alle frodi dei quali, oltre ad INPS, beneficerebbero altre amministrazioni pubbliche.

L'estrazione del campione e l'invio delle comunicazioni

Perché il campione fosse rappresentativo, la popolazione considerata non è stata il totale delle imprese che effettuano compensazioni (circa un milione), ma solo quelle (circa 2.000) che, nel corso del 2018, hanno sistematicamente utilizzato un modo insolito e piuttosto particolare per effettuare il pagamento: a fronte di versamenti di contributi/imposte ingenti, queste imprese espongono crediti in compensazione di importo solo leggermente inferiore, per effetto dei quali la delega ha un saldo di poco superiore allo 0⁹.

⁸ "La spinta Gentile" è la traduzione in italiano del termine "Nudge", il volume che è valso a Richard Thaler il premio Nobel per l'Economia nel 2017.

⁹ Ad esempio il versamento di contributi di 10.000 Euro può essere effettuato senza utilizzare i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, esponendo un credito IVA di 9.990 Euro e un pagamento *cash* di 10 Euro.

Da queste è stato estratto un campione di 155 imprese alle quale è stata inviata una PEC INPS con questo testo:

"Buongiorno, dall'analisi sugli ultimi pagamenti da Lei effettuati per la contribuzione INPS e i premi INAIL, abbiamo notato l'utilizzo di crediti dell'Erario sempre leggermente inferiori a quello del debito con INPS ed il VERSAMENTO DI CIFRE IRRISORIE. La situazione che emerge è statisticamente improbabile e, immaginando che possa trattarsi di errori di compilazione, la invitiamo nel Suo interesse a correggere gli eventuali errori nelle deleghe di pagamento già effettuate e a porre maggiore attenzione nel prossimo pagamento dei contributi previsto per IL 16 GENNAIO 2019. Dopo tale data, infatti, le anomalie riscontrate nei pagamenti sarà oggetto di apposita SEGNALAZIONE ALL'AGENZIA DELLE ENTRATE.

Le ricordiamo che, qualora l'Agenzia delle Entrate accertasse L'INESISTENZA DEL CREDITO utilizzato in COMPENSAZIONE per i pagamenti dei contributi INPS...

(Parte variabile del testo)

Per informazioni sulla modifica dei pagamenti già effettuati e/o per il pagamento in scadenza il 16 gennaio p.v. La invitiamo ad inviare una PEC a questo indirizzo con oggetto: VAPO – Verifica Anomalia Pagamento.

Può anche contattare i nostri uffici ai numeri 065905XXXX.

Cogliamo l'occasione per farle i nostri migliori auguri di un sereno anno nuovo.

Il dirigente l'Area Vigilanza Documentale

Lilla"

La parte variabile del testo indica le conseguenze di un eventuale (assai improbabile) accertamento dell'Agenzia delle Entrate. Il campione è stato diviso in tre sottogruppi analoghi e ad ogni gruppo è stata associata una possibile conseguenza:

- A. Incorrerebbe anche nel REATO DI INDEBITA COMPENSAZIONE (decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74) che prevede la reclusione fino a 6 anni;
- B. Sono previste, tra l'altro, SANZIONI FINO AL 200% dell'importo evaso;
- C. L'INPS ANNULLEREBBE I DURC GIÀ EMESSI, revocherebbe gli sgravi contributivi concessi e segnalerebbe la circostanza alle aziende committenti per il recupero in solido della contribuzione evasa.

Il testo, volutamente *soft*, "suggerisce" possibili errori di compilazione ed invita ad un controllo e ad una maggiore attenzione nei pagamenti successivi; non compare la parola **EVASIONE** (peraltro, accertabile solo dall'Agenzia delle Entrate e non da INPS). Le PEC sono state tutte inviate il 9 gennaio e i dati sulle reazioni sono stati raccolti il 31 gennaio. Per evitare che elementi esterni "inquinassero" l'indagine, la segnalazione all'Agenzia è stata fatta solo in un momento successivo.

Siamo, dunque, di fronte ad una leva (la PEC) debolissima ed addirittura indiretta: perché si realizzi la conseguenza, INPS deve segnalare all'Agazia delle Entrate le imprese, l'Agazia deve prendere in considerazione la segnalazione ed iniziare un accertamento.

Il campione, come ci aspettavamo, è composto in larghissima maggioranza da società a responsabilità limitata, spesso del settore cooperativo, impegnate nel settore dei servizi alle imprese, del trasporto o dell'edilizia e assistite da un intermediario nei rapporti con INPS.

I contatti successivi all'invio delle PEC

Al netto delle PEC non recapitate (6), sono state oggetto di trattamento 149 imprese. Nel corso dell'esperimento siamo stati contattati da 41 aziende per richiesta di chiarimenti o per spiegare i motivi dell'anomalia. In particolare, abbiamo ricevuto:

- 25 risposte via PEC;
- 15 contatti telefonici;
- 1 contatto atipico (richiesta di spiegazioni di un collega conoscente dell'impresa).

Sulla qualità dei contatti sembra utile sottolineare due circostanze:

- Il tono delle interlocuzioni è stato sempre, a parte un caso, rispettoso e, almeno apparentemente, di collaborazione con INPS. In particolare le imprese che, a seguito delle spiegazioni fornite, sono risultate regolari, hanno capito il senso della comunicazione e compreso lo spirito e la natura del controllo richiesto, senza ritenersi in alcun modo offese;
- L'esistenza dei *serial liar* e dei prestanome, manifestatasi in modi diversi, in almeno tre casi:
 1. Delle otto imprese assistite dallo stesso intermediario, tra le quali almeno formalmente non c'è alcun legame, nessuna ha contattato INPS;
 2. In seguito ad una sola telefonata di un intermediario (che ha chiesto informazioni per un'impresa) sono pervenute in pochi minuti PEC identiche relative alle cinque imprese "trattate" e assistite dallo stesso intermediario, tutte con lo stesso suffisso e con la sola variabile del nome del rappresentante legale in calce;
 3. Un intermediario che assiste quattro imprese del campione ha telefonato per informazioni su una delle imprese ma, in seguito alla telefonata, non è stata inviata alcuna PEC per nessuna delle altre imprese assistite oggetto di "trattamento".

Tutti i tre casi sono statisticamente assai improbabili, se non impossibili, supponendo l'esistenza di imprese autonome, tra loro non contigue; questi comportamenti identici di aziende non contigue hanno solo una spiegazione, che qualunque funzionario di Vigilanza Documentale INPS saprebbe indicare: l'esistenza di un'organizzazione che ha al centro l'intermediario ed in cui i rappresentanti legali sono solo formalmente imprenditori. Sul tema della serialità delle frodi si tornerà più avanti a proposito dei dati rilevati.

La rilevazione e l'analisi dei dati

Il 31 gennaio, data della conclusione della prima parte dell'esperimento sono stati raccolti i dati relativi al comportamento delle imprese. Dalla rilevazione sono state escluse 20 imprese, 11 perché rivelatesi regolari nei pagamenti ad un successivo esame, e 9 perché avevano cessato l'attività economica.

Le 129 aziende residue in totale avevano pagato *cash*, nel mese precedente la rilevazione, solo poche centinaia di Euro a fronte di un debito complessivo per contributi INPS di 4.677.676 Euro; la differenza era stata coperta effettuando compensazioni. In relazione al pagamento in scadenza il 16 gennaio, i comportamenti possibili sono stati classificati in quattro categorie, dalla migliore alla peggiore reazione:

- Pagamento integrale;
- Pagamento parziale;
- Nessun pagamento;
- Pagamento con false compensazioni.

I risultati complessivi sono riassunti nella tabella in basso

Comportamento	Numero	% numero	Pagato
Pagamento integrale	15	11,6%	285.973
Pagamento parziale	13	10,1%	33.597
Nessun pagamento	56	43,4%	0
False compensazioni	45	34,9%	0
Totale complessivo	129	1	319.570
Totale debito presunto			4.677.676
% pagamento su debito			6,8%

I dati evidenziano che solo il **34,9%** delle imprese non ha modificato il comportamento. Una parte, l'**11,6%** delle aziende, ha pagato integralmente *cash* i contributi ed un'altra, il **10,1%** ha pagato in misura minore rispetto a quanto dovuto. Complessivamente, a fronte delle poche centinaia di Euro *cash* versate nel mese di dicembre, le 28 imprese hanno versato **319.570 Euro**. Le restanti 56, pari al **43%** non hanno fatto ancora pagamenti, probabilmente perché si trovano in situazione di oggettiva incertezza sul da farsi.

La tabella successiva mostra la percentuale dei pagamenti nei quartili in cui è stato diviso il campione.

quartile	parziale	% parziale	totale	% totale	pagato	debito	% pagato
A_32	1.000	0,0%	0	0,0%	1.000	2.967.684	0,0%
B_32	18.272	1,7%	129.387	11,7%	147.659	1.105.682	13,4%
C_32	8.818	1,9%	101.444	22,4%	110.262	452.398	24,4%
D_33	5.507	3,6%	55.142	36,3%	60.649	151.912	39,9%
129	33.597	0,7%	285.973	6,1%	319.570	4.677.676	6,8%

Chi paga e perché: lo schema a quattro celle

I dati della tabella e il grafico mostrano una regressione lineare tra l'importo dell'evasione e la percentuale dei pagamenti effettuati in seguito al pungolo. Più basso è l'importo evaso, maggiore risulta la propensione al pagamento; addirittura, oltre un certo importo evaso, la risposta al pungolo è nulla.

Kahneman e Amos spiegano le preferenze in termini di guadagni e perdite e i pesi decisionali con un semplice "Schema a quattro celle" in cui le celle sono determinate da due variabili:

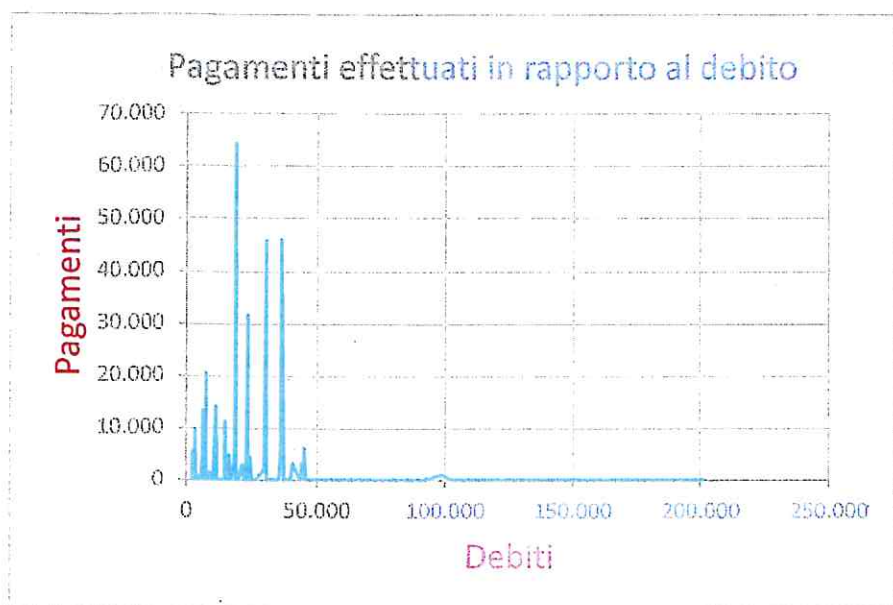
- Alta o bassa probabilità che accada un evento;
- L'evento provocherà un guadagno o una perdita.

Nel caso in esame siamo di fronte ad un evento assai improbabile che provocherebbe una perdita, nello schema di Kahneman e Amos la cella in basso a destra.

È la cella in cui l'avversione al rischio è maggiore e determina decisioni sfavorevoli al decisore (il pagamento) in misura percentuale maggiore della probabilità del verificarsi dell'evento sfavorevole (l'accertamento).

È, d'altronde, il principio su cui fanno profitti le compagnie assicurative. Le persone sono disposte a pagare l'assicurazione molto più del valore atteso perché, oltre alla protezione da improbabili eventi, comprano la tranquillità ed eliminano una preoccupazione. Il "peso" della decisione sfavorevole del campione, però, diminuisce al crescere del "prezzo" da pagare fino a diventare pari a zero, oltre un certo importo.

Differente, infatti, è la propensione al pagamento che è inversamente correlata al debito; minore è il debito, maggiore la percentuale dei pagamenti. Questo viola l'assunta razionalità degli agenti economici; se lo fossero, dovrebbero reagire esclusivamente in funzione della probabilità di accadimento dell'evento dannoso (l'accertamento dell'Agenzia delle Entrate) e non in funzione dell'importo del debito. Il grafico mostra la distribuzione delle imprese che hanno effettuato pagamenti in relazione al valore del debito contributivo.



Frodatori seriali e occasionali

Oltre alla valutazione quantitativa sui pagamenti effettuati abbiamo cercato di effettuare una misurazione il più possibile oggettiva sulle caratteristiche qualitative degli evasori.

Abbiamo provato a rispondere a due domande: esistono evasori seriali (*serial*) ed occasionali (*occasional*)? Reagiscono in maniera differente allo stesso "pungolo"?

Per provare a rispondere a queste domanda è stato necessario fare un'assunzione, partendo dalla figura dell'intermediario e dalla frequenza della sua presenza all'interno delle imprese campione. Si è definito *serial* l'intermediario (e le imprese assistite) presente almeno due volte nel campione ed *occasional* l'intermediario (e le imprese assistite) presente una sola volta nel campione. Al gruppo *occasional* sono state aggiunte le imprese non assistite da intermediari. La tabella mostra le differenze di comportamento tra i due gruppi di imprese.

Intermediario	Pagamento totale	Pagamento parziale	Nessun pagamento	Compensazione	Totale	
A				8		
B		1	4			4.655
C		1		3		3.650
D			1	3		
E				4		
F			3			
G			3			
H			3			
I				3		
L			3			
M			1	2		
N		1	2			2.877
O	1		2			1.672
OCCASIONALI	12	8	23	12	54	297.931
SERIAL	3	5	32	34	75	21.639
TOTALE	15	13	55	46	129	319.570

Emerge che, a fronte di un numero di imprese inferiore rispetto ai **serial** (54/74) il numero dei pagamenti delle imprese **occasional** è più che doppio (20/8). Ancora più schiacciante la differenza in termini di valore dei pagamenti: i 54 evasori **occasional** hanno versato un importo (**297.931 Euro**) pari a 14 volte quello versato dai **serial** (**21.639 Euro**).

Che si tratti di **serial** risulta evidente anche dal fatto che, a parte pochi casi e per piccoli importi versati (B, C, N ed O) le imprese assistite dallo stesso intermediario esibiscono in maggioranza lo stesso comportamento (A, D, F, E, G, H, I ed L), a supporto dell'ipotesi dell'esistenza di un'organizzazione che ha al centro l'intermediario e nella quale i rappresentanti legali sono solo prestanome e non veri imprenditori. La serialità è dimostrata anche dalla tipologia di crediti utilizzati in compensazione. L'analisi dei pagamenti mostra, infatti, che quasi sempre l'intermediario utilizza lo stesso tipo di credito per tutte le società assistite.

Un ultimo cenno sull'effetto che hanno prodotto le diverse conseguenze prospettate ai tre sottogruppi. La diversificazione del testo non sembra aver prodotto particolari risultati, anche se la frequenza dei pagamenti risente del diverso grado di danno della sanzione. In particolare:

- A. 11 imprese – sanzioni penali;
- B. 10 imprese – revoca DURC e possibile perdita delle commesse;
- C. 6 imprese – sanzione pecuniaria.

Le differenze non consentono conclusioni (anche se oggettivamente la sola sanzione pecuniaria è quella meno grave) ed il dato è inquinato dalla presenza dei **serial**, che conoscono perfettamente il sistema sanzionatorio specifico previsto.

Prospettive ed evoluzioni

Anche una tale sperimentazione, condotta su un ristretto numero di imprese ed in un tempo molto breve, mostra la validità degli strumenti non coercitivi di riallineamento alla legalità che, cosa non trascurabile, hanno un costo bassissimo. Rapportando il valore percentuale degli importi riscossi (6,8% del totale della presunta evasione del campione) al fenomeno complessivo delle compensazioni (nel 2018 pari a quasi 14 miliardi di Euro), si potrebbero ipotizzare incassi vicini al miliardo di Euro ma, considerato il numero esiguo delle osservazioni, questa operazione sarebbe azzardata. Stiamo, però, esaminando i pagamenti delle stesse imprese a 4 mesi di distanza dall'esperimento e i primi dati raccolti evidenziano che la percentuale dei pagamenti rispetto al valore complessivo è stabile.

Quello che è certo, è che il risultato è incoraggiante e fa intravedere scenari positivi sia in termini di potenziamento dello strumento, che in termini di apprendimento e miglioramento del sistema di controllo.

A. Potenziamento dello strumento

Tale sperimentazione nasce in modo isolato, senza alcuna forma di coordinamento o di preparazione "mediatica". Sicuramente gli effetti sarebbero stati maggiori, se preceduti ad esempio da una campagna informativa INPS. Inoltre, non è stato coinvolto l'altro Ente interessato, l'Agenzia delle Entrate. Non ci sono prove empiriche (che speriamo di poter raccogliere in un prossimo futuro), ma è assai probabile che, se le PEC partissero con il logo INPS affiancato a quello dell'Agenzia e, perché no, della Guardia di Finanza, l'impatto "emotivo" sarebbe più forte e maggiori i pagamenti.

L'evidenza della diversità dei comportamenti delle imprese in relazione alla serialità dell'evasione e all'importo del debito, inoltre, consente sin d'ora l'invio di comunicazioni meno generiche, più mirate e che in qualche modo raggiungano anche il "finto" imprenditore; sono tutti dati di cui INPS dispone e le prossime sperimentazioni terranno sicuramente conto di questa circostanza. Si può, infine, a distanza di tempo (è quello che abbiamo intenzione di fare) inviare nuove comunicazioni alle imprese che, da un lato rafforzino il comportamento delle aziende virtuose, e dall'altro siano più specifiche e stringenti verso le imprese "incerte", quelle che ancora non hanno effettuato pagamenti.

B. Il miglioramento del sistema di controllo

La sperimentazione ha mostrato diverse caratteristiche del sistema di controllo del pagamento con modello F24, che possono essere oggetto di studio e miglioramento, con particolare riferimento alla natura dei crediti utilizzati in compensazione. Di seguito alcune tipologie di crediti che, per la loro incongruità, potevano essere bloccati *ab origine*:

- Crediti IRES anno di imposta 2010 per imprese nate nel 2017;
- Credito d'imposta per investimenti anno 2010 per imprese sorte nel 2014;
- Crediti d'imposta per aree svantaggiate impresa con sede a Milano;
- Crediti IRPEF di società (solo le persone fisiche possono vantare crediti IRPEF, le società possono eventualmente vantare crediti);
- Eccedenze imposte da riportare sul quadro RT del modello unico in mancanza del quadro RT;
- Crediti IRAP della Regione Lombardia 2017 per impresa nata nel 2018;
- Crediti bonus Renzi di importo 10 volte superiore al massimo teoricamente spettante.

E' solo una parte delle situazioni rilevate, tutte forme certe di evasione che avrebbero potuto essere accertate in due livelli di controllo:

- Quello dell'Agenzia delle Entrate, che avrebbe potuto sospendere e poi bloccare il pagamento in ingresso;
- Quello (non previsto da nessuna normativa, ma realizzabile) di INPS che, forse, potrebbe quanto meno neutralizzare il pagamento e renderlo inefficace ai fini della Regolarità Contributiva.

Gli esiti dell'esperimento, infine, potranno orientare la futura attività di controllo dell'Istituto; risulta evidente, infatti, che esiste inequivocabilmente un rapporto di correlazione tra l'importo dell'evasione e quello degli effetti pagamenti. È, quindi, indispensabile evitare che le imprese continuino ad evadere nel tempo e ad accumulare un debito crescente nei confronti dell'Istituto. Più alto sarà il debito maturato, minore sarà l'importo dei pagamenti che saranno effettuati; questo effetto riduce l'efficacia dell'accertamento. Alte percentuali di pagamenti sono correlate a debiti bassi e i debiti sono più bassi quanto più vicino è il momento dell'accertamento a quello dell'evasione.

Il paradosso di questa correlazione? Il controllo effettuato contestualmente all'evasione (o prima) non porterà alcun valore in termini di accertato, ma sicuramente incrementerà le Entrate Correnti dell'Istituto ed al raggiungimento di questo nuovo e più sfidante obiettivo è orientata l'attività dell'Area "Vigilanza Documentale, analisi del rischio e prevenzione delle frodi".