

# INPS

Istituto Nazionale  
Previdenza Sociale



**Direzione Centrale** □

**Vigilanza sulle Entrate ed Economia Sommersa** □

□

**Direzione Centrale** □

**delle Entrate Contributive** □

**Roma, 20 Settembre 2004**

**Circolare n. 132**

Allegati 4

*Ai Dirigenti centrali e periferici*

*Ai Direttori delle Agenzie*

*Ai Coordinatori generali, centrali e  
periferici dei Rami professionali*

*Al Coordinatore generale Medico legale e  
Dirigenti Medici*

e, per conoscenza,

*Al Presidente*

*Ai Consiglieri di Amministrazione*

*Al Presidente e ai Membri del Consiglio  
di Indirizzo e Vigilanza*

*Al Presidente e ai Membri del Collegio dei Sindaci*

*Al Magistrato della Corte dei Conti delegato  
all'esercizio del controllo*

*Ai Presidenti dei Comitati amministratori  
di fondi, gestioni e casse*

*Al Presidente della Commissione centrale  
per l'accertamento e la riscossione  
dei contributi agricoli unificati*

*Ai Presidenti dei Comitati regionali*

*Ai Presidenti dei Comitati provinciali*

**OGGETTO: ||Attività di vigilanza. Decreto Legislativo 23 aprile 2004, n.124. Indirizzi operativi |||**

**SOMMARIO:** *Coordinamento e razionalizzazione dell'attività di vigilanza - I poteri degli ispettori di vigilanza - Attività di prevenzione e promozione - Il diritto di interpello - Conciliazione monocratica - Ricorsi ai Comitati Regionali del Lavoro.*

Con circolare n.24 del 24 giugno 2004 (all.1), il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha emanato i chiarimenti e le indicazioni operative per l'attuazione del Decreto Legislativo 23 aprile 2004, n.124 (all.2), attuativo della delega contenuta nell'art.8 della Legge Biagi.

Di particolare valenza è l'assunzione, da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di tutte le iniziative di contrasto del lavoro sommerso e irregolare, di vigilanza in materia di rapporti di lavoro, di applicazione dei contratti collettivi e della disciplina previdenziale garantendo, su tutto il territorio nazionale, i livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali.

A tal fine si avvale della Direzione Generale, da istituire ai sensi dell'art.2 del Decreto Legislativo, e della Commissione Centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza.

La Direzione generale, secondo il dettato normativo, avrà compiti di direzione e di coordinamento delle attività ispettive, assicurando l'esercizio unitario e l'uniformità di comportamento degli Organi di vigilanza del Ministero del Lavoro e degli Enti Previdenziali.

Alla Commissione Centrale di coordinamento, nominata con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, presieduta dallo stesso Ministro o da un Sottosegretario delegato e composta dal Direttore della Direzione Generale, dai Direttori Generali degli Enti previdenziali, dal Comandante Generale della Guardia di Finanza, dal Direttore Generale dell'Agenzia delle Entrate, dal Coordinatore Nazionale delle Aziende Sanitarie Locali, dal Presidente del Comitato Nazionale per l'emersione del lavoro non regolare di cui all'art.78, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n.448 e da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori, spetta il compito di individuare gli obiettivi e gli indirizzi strategici, nonché le priorità degli interventi ispettivi.

Alla stessa Commissione, secondo la previsione dell'art.10 del Decreto Legislativo, può essere attribuito il compito di definire le modalità di attuazione della banca dati e di definire le linee per la realizzazione del modello unificato di verbale di rilevazione degli illeciti amministrativi.

Ciò premesso, le norme di maggiore interesse riguardano:

- il coordinamento dell'attività di vigilanza a livello territoriale (artt.4 e 5);
- la razionalizzazione e coordinamento dell'attività ispettiva (art.10);
- i poteri attribuiti agli ispettori di vigilanza (artt.6 e 13);
- l'attività di prevenzione e promozione (art.8);
- il diritto di interpello (art.9);
- la conciliazione monocratica (art.11);
- i ricorsi ai Comitati Regionali per il Lavoro (art.17).

Nel merito dei singoli aspetti si forniscono i seguenti chiarimenti.

### *1. Coordinamento a livello territoriale*

Gli artt.4 e 5 del Decreto Legislativo prevedono forme di coordinamento a livello regionale e provinciale attribuite, rispettivamente, alle Direzioni Regionali e alle Direzioni Provinciali del Lavoro.

Si sottolinea al riguardo la valenza attribuita dal Decreto, e ribadita nella circolare del Ministero, al coinvolgimento dei Direttori Regionali e Provinciali dell'INPS e dell'INAIL, da attuarsi attraverso consultazioni e riunioni periodiche da tenersi almeno ogni tre mesi.

Viene inoltre istituita, a livello regionale, la Commissione Regionale di coordinamento, costituita dal Direttore della Direzione Regionale del lavoro, che la presiede, dai Direttori Regionali dell'INPS e dell'INAIL, dal Comandante Regionale della Guardia di Finanza, dal Direttore Regionale dell'Agenzia delle Entrate, dal Coordinatore Regionale delle Aziende Sanitarie Locali, da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori.

In tale quadro è pertanto necessaria una partecipazione attiva da parte dell'Istituto alle predette riunioni nelle quali i Dirigenti interessati prospetteranno gli indirizzi forniti da questa Direzione Generale in materia di attività ispettive per concordare, in tale sede, le rispettive attività in modo tale da evitare duplicazioni di indagini e ottimizzare l'utilizzo delle risorse.

Si ritiene che, nel corso delle riunioni, particolare attenzione dovrà essere attribuita ai risultati delle diverse iniziative programmate, in modo da valutare l'efficacia delle azioni e, se del caso, modificare o integrare i programmi predisposti.

## *2. Razionalizzazione dell'attività di vigilanza*

Fra gli obiettivi del Decreto, come si è detto, vi è quello di evitare duplicazioni di indagini ispettive nei confronti della stessa azienda, indice questo di inefficacia dell'attività di vigilanza.

A tal fine l'art.10 prevede la creazione di una banca dati telematica sulla quale far affluire tutte le informazioni circa l'inizio e i risultati delle singole verifiche, da qualsiasi amministrazione siano state effettuate.

Nelle more dell'emanazione del Decreto Ministeriale, al quale è demandata la definizione delle modalità di attuazione e funzionamento della predetta banca dati, la circolare ministeriale ha previsto che le informazioni, al momento, siano trasmesse tramite posta elettronica, secondo modalità da definire in sede locale.

Al fine di facilitare l'operatività delle Sedi si sta predisponendo, nell'Archivio Nazionale Vigilanza, una specifica funzione che consente di evidenziare tutte le ispezioni iniziate in un determinato periodo, da individuare a scelta dell'operatore.

La stessa funzione trasforma in foglio excell l'elenco delle aziende interessate riportando, per ciascuna, tutti gli estremi anagrafici; tale elaborato sarà utilizzato per la comunicazione.

Sempre ai fini della comunicazione è necessario pertanto che l'Archivio sia costantemente aggiornato sull'iter della pratica (assegnazione, inizio, definizione).

Parimenti si sta predisponendo, sempre nell'Archivio Vigilanza, una particolare sezione ove far confluire le informazioni provenienti dalle Direzioni Provinciali del Lavoro e dagli altri Enti che svolgono attività di vigilanza.

E' di tutta evidenza che, prima di disporre o iniziare una indagine, tale archivio va consultato dal responsabile dell'area vigilanza o dal funzionario ispettivo.

Sempre in materia di razionalizzazione la norma prevede che, attraverso un prossimo Decreto Interministeriale, verrà adottato un modello unificato di verbale di rilevazione degli illeciti amministrativi ad uso degli Organi di vigilanza, secondo le linee che potranno essere definite dalla Commissione Centrale di coordinamento.

Di particolare rilevanza è, infine, il dettato del comma 5, secondo il quale i verbali di accertamento del personale che effettua vigilanza costituiscono fonte di prova in ordine agli elementi di fatto acquisiti e documentati e possono essere reciprocamente utilizzati per l'adozione di eventuali provvedimenti sanzionatori, amministrativi e civili, di competenza dei diversi organi ispettivi.

A tale riguardo, considerati i riflessi che possono derivare dai singoli accertamenti e, in particolare, la previsione di cui all'art.3, terzo comma della legge 29 luglio 1996, n.402 che impedisce il reiterarsi delle indagini se non in casi definiti dalla norma stessa, è necessario che venga posta la massima cura nella rilevazione delle irregolarità, recependo informazioni che possono essere di utilità anche per le altre Amministrazioni.

Se poi l'accertamento disposto è riferito solo ad alcune tipologie di irregolarità o a periodi di tempo limitati, la limitatezza del mandato va esplicitata nel verbale, come va esplicitata la riserva relativamente ad altre inadempienze al momento non rilevate.

La completezza delle informazioni, ed eventuali riserve per ulteriori accertamenti sono necessarie, anche per i verbali che pervengono all'Istituto da parte di altre Amministrazioni, e ciò al fine di evitare una duplicazione di interventi al solo scopo di acquisire elementi per la quantificazione degli addebiti.

Si ritiene pertanto opportuno che, in sede di coordinamento regionale e/o in sede di riunioni periodiche presso le Direzioni Provinciali del lavoro, siano definite, fra tutte le Amministrazioni coinvolte, linee comuni che evitino gli inconvenienti sopra indicati.

### *3. I poteri attribuiti agli ispettori di vigilanza*

Sulla base di quanto previsto dal Decreto Legislativo, e in particolare dagli artt.6 e 13, i poteri attribuiti agli ispettori previdenziali vengono confermati e ampliati.

Confermati in quanto il comma 3 dell'art.6 del D.lgs. 124/2004, di fatto, ribadisce le disposizioni già vigenti, (art.13 della legge 638/83 di conversione del D.L.463/83) sul conferimento agli ispettori previdenziali dei vari poteri di accesso ai locali, di esame delle scritture aziendali, di acquisizione delle dichiarazioni da datori e prestatori di lavoro.

Ampliati perché viene attribuito, dal comma 4 dell'art.13, agli ispettori previdenziali il potere di diffida nei casi per i quali siano irrogabili le sanzioni amministrative.

La diffida può riguardare unicamente comportamenti illeciti, dai quali derivino sanzioni amministrative, che siano accertati nel corso di un'ispezione e che possono considerarsi sanabili.

Al riguardo si sottolinea che dopo l'entrata in vigore dell'art.116, comma 12 della legge 23 dicembre 2000, n.388, che ha riformato il sistema sanzionatorio, anche amministrativo, gli illeciti amministrativi che possono formare oggetto di contestazione da parte dei funzionari di vigilanza dell'Istituto sono quelli riconducibili agli artt.14 e 35, 7° comma della legge 24 novembre 1981, n.689.

In allegato (all.3) si riporta un'elencazione dei principali illeciti amministrativi che possono ritenersi sanabili.

#### *4. Attività di prevenzione e promozione*

L'art.8, al comma 4, attribuisce anche agli Enti previdenziali, secondo le rispettive competenze, la possibilità di svolgere attività di prevenzione e promozione, attraverso la diffusione di informazioni sulle novità legislative di maggior rilievo e/o su questioni di carattere generale che investono il rapporto previdenziale-assicurativo.

Sulla materia, peraltro, si fa riserva di successive istruzioni, considerando che la circolare ministeriale rinvia l'applicazione della disciplina a dopo l'emanazione del citato Decreto.

#### *5. Il diritto di interpello*

L'art.9 del decreto introduce, in materia di lavoro e previdenziale-assicurativa, il diritto di interpello da esercitare esclusivamente da parte di Enti pubblici, associazioni di categoria e ordini professionali su questioni di ordine generale circa l'applicazione della normativa.

Per quanto di competenza dell'Istituto, l'interpello dovrà riguardare materie strettamente previdenziali come, ad esempio, inquadramenti, imponibile contributivo ecc. e potrà essere inviato, solo in via telematica, alla Direzione Centrale Entrate Contributive, all'indirizzo di posta elettronica [interpello.entratecontributive@inps.it](mailto:interpello.entratecontributive@inps.it) di prossima istituzione, ovvero alle Sedi dell'Istituto che provvederanno a trasmetterlo alla predetta Direzione Centrale, che curerà l'istruttoria e il successivo inoltrò alla Direzione Generale del Ministero.

Non potranno essere inoltrati, sotto forma di interpello, e quindi evasi, quesiti di carattere particolare o proposti da singole aziende, restando peraltro impregiudicata l'attività abitualmente svolta finalizzata a dare informazioni e chiarimenti a singole aziende o lavoratori.

Circa gli effetti che possono scaturire ad un eventuale adeguamento da parte del datore di lavoro agli indirizzi forniti a seguito di interpello si rinvia alle precisazioni fornite dalla circolare ministeriale.

Per quanto di interesse dell'Istituto, si fa presente che, ferme restando le conseguenze sul piano previdenziale, la valutazione del comportamento adesivo agli indirizzi forniti a seguito di interpello, produrrà, in analogia a quanto previsto dalla citata circolare in materia di sanzioni amministrative, la non applicazione di sanzioni civili e somme aggiuntive.

#### *6. Conciliazione monocratica*

E' di esclusiva competenza delle Direzioni del lavoro e si rinvia, per il necessario approfondimento, alla circolare ministeriale allegata.

Per la parte di interesse dell'Istituto si richiamano peraltro gli effetti, ai fini del versamento dei contributi previdenziali, che dalla stessa derivano.

La norma prevede, infatti, che sulle somme conciliate vengano versati i contributi che, secondo la circolare ministeriale, non possono essere inferiori a quelli calcolati sui minimali previsti per legge.

Occorrerà quindi, al fine della quantificazione del dovuto e del conseguente accredito sulle posizioni individuali, che le somme conciliate siano ripartite per i periodi di competenza.

Circa il momento di insorgenza dell'obbligo contributivo si ritiene che lo stesso coincida con il termine indicato nel verbale di accordo per il pagamento delle somme dovute al lavoratore. Conseguentemente, il versamento di quanto dovuto all'Istituto dovrà avvenire entro il sedicesimo giorno del mese successivo al predetto termine.

Si fa riserva di fornire successive istruzioni circa le modalità di versamento e la compilazione della modulistica.

Ulteriore condizione, affinché la conciliazione espliciti i suoi effetti, è che i contributi siano effettivamente versati in unica soluzione, o anche ratealmente con la dimostrazione, secondo l'indirizzo ministeriale, del versamento della prima rata della dilazione.

Al riguardo si sottolinea che, oltre ad impostare adeguati canali di comunicazione con le Direzioni Provinciali del Lavoro per ricevere e trasmettere i dati necessari a dare esecuzione al dettato normativo, è necessario che le dilazioni concesse a tale titolo siano costantemente monitorate fino alla loro conclusione.

I casi per i quali si verificassero interruzioni nei pagamenti, infatti, andranno immediatamente comunicati alle Direzioni del Lavoro per gli eventuali adempimenti di loro competenza.

#### *7. Ricorsi ai Comitati Regionali del Lavoro*

L'art.17, infine, introduce importanti novità in materia di gravame amministrativo.

Infatti, i ricorsi avverso i verbali ispettivi aventi ad oggetto la qualificazione e la sussistenza dei rapporti di lavoro, che fino all'entrata in vigore del Decreto Legislativo erano di competenza dei Comitati Regionali dell'Istituto, sono ora attribuiti alla competenza dei Comitati Regionali del Lavoro, organi di nuova istituzione, composti dal Direttore Regionale del Lavoro, che lo presiede, e dai Direttori Regionali dell'INPS e dell'INAIL.

I ricorsi vanno decisi entro novanta giorni dalla loro presentazione, decorsi i quali devono intendersi respinti.

Al riguardo, la circolare ministeriale fissa un termine per la presentazione del ricorso (30 giorni dalla notifica della contestazione) e prevede che in caso di assenza o impedimento dei membri del Comitato, questi possano essere sostituiti dai rispettivi vicari.

Sotto l'aspetto operativo le Direzioni regionali concorderanno, in sede di Comitato Regionale per il Lavoro, le modalità e i tempi di trasmissione degli atti, designando il funzionario che affiancherà il Segretario di tale Comitato per l'istruttoria dei ricorsi e per l'eventuale attività consulenziale.

Relativamente ai ricorsi presentati fino alla data di entrata in vigore del Decreto Legislativo n.124 (27 maggio 2004), come già indicato nel messaggio n. 20291 del 25 giugno 2004 (all.4), questi restano attribuiti alla competenza dei Comitati Regionali dell'Istituto.

Il Direttore Generale  
Crecco

§Allegato 1, §Allegato 2, §Allegato 3, §Allegato 4.