



**Consiglio di Indirizzo e Vigilanza**

**Rapporto sull'attività di vigilanza documentale e ispettiva dell'Istituto:**

**"Legalità, tutela del Lavoro e del Mercato"**



*In memoria della Consigliera  
Claudia Trovato*



## Sommario

<b>1. Premessa</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Premessa tecnica</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Quadro normativo</b> .....	<b>19</b>
3.1 Disciplina generale di riferimento.....	19
3.2 Appalti. Ultimi interventi normativi .....	28
3.3 Edilizia. Patente a punti nei cantieri .....	30
<b>4. Attività di indirizzo e di vigilanza del CIV</b> .....	<b>33</b>
4.1 Linee di indirizzo del CIV - Relazione Programmatica 2025-2027 e Relazione Programmatica 2024-2026 .....	33
4.2 Relazione di Verifica del CIV sull'attività dell'Istituto anno 2023 .....	35
<b>5. Area lavoro agricolo</b> .....	<b>45</b>
5.1 Linee di indirizzo del CIV Relazione Programmatica 2025-2027.....	45
5.2 Relazione di Verifica del CIV sull'attività dell'Istituto anno 2023 .....	45
5.3 Rete del lavoro agricolo. Criticità applicative. ....	51
5.4 Sistema cooperativo e Rete del Lavoro Agricolo.....	52
<b>6. Piano della vigilanza documentale e ispettiva INPS 2024. Deliberazione CdA n. 5 dell'8 maggio 2024.</b> .....	<b>53</b>
6.1 Il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso per il triennio 2023- 2025 .....	55
6.2 La sinergia tra vigilanza documentale e ispettiva. Principali progetti condivisi. ....	56
6.3 Il Piano operativo Frozen e le attività in materia di agricoltura.....	56
6.4 Piano della Vigilanza documentale 2024.....	58
6.5 Piano della Vigilanza ispettiva 2024.....	63
6.6 Vigilanza ispettiva. Principali aree di intervento di rilevanza nazionale.....	64
6.7 Vigilanza ispettiva. <i>Focus</i> .....	68
6.8 Obiettivi di sviluppo: rilascio procedure .....	74
<b>7. Report andamento produttivo 2024. Dati 2° trimestre 2024.</b> .....	<b>77</b>
<b>8. Iniziative intraprese dall'Istituto e da altre Istituzioni</b> .....	<b>79</b>
8.1 Protocollo Direzione Coordinamento Metropolitan Milano – Procura della Repubblica Milano .....	79
8.2 Azioni di vigilanza ispettiva in agricoltura (comunicato del 28 giugno 2024).....	81
8.3 Accordo INPS-AGEA. Controlli in materia di caporalato (comunicato del 13 luglio 2024) .....	82
8.4 Direzione Regionale Lazio. L'impegno dell'INPS sulla provincia di Latina (comunicato del 23 luglio 2024) .....	83
8.5 <i>Compliance</i> in materia contributiva (Delibera CdA 67/2024).....	84
8.6 Compensazioni indebite .....	87

8.7	Protocollo per la logistica sottoscritto a Milano, non solo repressione ma <i>compliance</i> .....	89
8.8	Commissione per la redazione della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva.....	91
9	<b>Valutazioni e indirizzi del CIV .....</b>	<b>93</b>
9.1	Valutazioni e indirizzi del CIV sul Piano della vigilanza documentale e ispettiva INPS 2024 .....	93
9.2	Ulteriori considerazioni del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza .....	94
9.3	Delibera CIV n.17 del 24 settembre 2024 .....	96
10	<b>Conclusioni .....</b>	<b>99</b>

## 1. Premessa

*A cura del Coordinatore della Commissione Entrate del CIV **Riccardo Giovani***

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza (CIV), contestualmente alla predisposizione del Rendiconto Sociale 2023, ha ritenuto di inserire un approfondimento contenuto in una specifica pubblicazione sui temi della Legalità, della tutela del Lavoro e del Mercato, temi che sono cruciali perché afferiscono al rispetto delle regole, alla tutela della dignità delle persone, alla tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, al rispetto del principio di leale concorrenza fra le imprese e, dunque, allo sviluppo stesso del Paese, nonché alla corretta contribuzione nei confronti del sistema di previdenza e protezione sociale che l'INPS è chiamato a garantire e gestire.

Si tratta di temi che sono alla base della democrazia. E, del resto, come ha anche ricordato il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, il lavoro, elemento fondamentale dell'ordinamento costituzionale, è una risorsa che la Repubblica tutela in tutte le sue forme ed applicazioni.

Il CIV ha affidato la competenza istruttoria alla Commissione Entrate in merito all'accertamento e riscossione dei contributi, alla prevenzione e accertamento delle omissioni contributive, alla lotta all'evasione contributiva e al lavoro nero, all'attività ispettiva, all'attività di recupero crediti e, infine, al contenzioso in materia di contributi.

Considerato che la VII consiliatura del CIV ha svolto metà del mandato, è l'occasione per sottolineare l'importante lavoro svolto da tutti i Consiglieri della Commissione, sia titolari che supplenti, sulle materie di competenza tanto in termini di indirizzo, quanto di vigilanza.

Ma prima di entrare nel merito dei temi, questo è il momento per ricordare, ancora una volta, la **Consigliera Claudia Trovato** recentemente scomparsa, protagonista nei lavori della Commissione Entrate per competenza e dedizione al lavoro.

La Commissione Entrate ha redatto un Rapporto sull'attività di vigilanza documentale e ispettiva dell'Istituto come da delibera del CIV n. 17 del 24 settembre 2024 a cui si rimanda per la documentata analisi. Pertanto, mi limiterò, in questa breve relazione, a toccare solo alcuni aspetti.

Il CIV considera l'attività di vigilanza ispettiva e documentale, in tutte le sue componenti, non solo uno strumento per migliorare il gettito dell'Istituto, ma anche una garanzia dell'equità e della concorrenza nell'interesse generale del Paese.

La piaga più rilevante continua ad essere quella del lavoro nero, un fenomeno, purtroppo, ancora molto significativo in Italia che genera sfruttamento, violazione delle regole sulla sicurezza sul lavoro, evasione fiscale e contributiva. Molto si può e si deve ancora fare per contrastare questo orribile fenomeno. Rispetto alla lotta al lavoro sommerso è da sottolineare la novità normativa che avvia la costituzione del Portale

nazionale di contrasto al lavoro sommerso. Il progetto, all'interno del PNRR, punta all'aggregazione in un'unica banca dati, di tutte le risultanze dell'attività di vigilanza in materia di lavoro sommerso, lavoro e legislazione sociale, effettuata dai diversi enti ispettivi (INL, INPS, INAIL, Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza), al fine di garantire una efficace programmazione dell'attività ispettiva, nonché un monitoraggio puntuale del fenomeno del lavoro sommerso su tutto il territorio nazionale.

Naturalmente, il tema delle entrate dell'Istituto è da considerarsi centrale ed allineato con le altre attività che rappresentano il *core business* dell'Istituto, al fine di garantire efficacia ed efficienza sia alle prestazioni istituzionali che all'attività di riscossione delle entrate e al recupero dei crediti.

La Commissione Entrate, sin dal primo mese di insediamento, il 28 luglio 2022, ha voluto audire la Direzione Entrate per esaminare il piano della vigilanza documentale e ispettiva dell'Istituto rispetto agli indirizzi contenuti nella Relazione Programmatica del CIV. In particolare, sulla ravvisata necessità di adottare Piani pluriennali integrati che evidenzino sia gli obiettivi raggiunti nel periodo precedente sia le criticità emerse, rispetto a tempi e modalità di attuazione.

La prospettiva auspicata nella lotta all'evasione ed elusione contributiva deve essere realizzata non solo con la repressione *ex post*, ma anche e soprattutto con un'attività di prevenzione con interventi organici di carattere legislativo, procedurali e organizzativi, utilizzando le più raffinate metodologie di analisi del rischio evasione e valorizzando le informazioni contenute nelle banche dati disponibili.

Per le attività produttive risulta prioritaria l'emersione del lavoro sommerso, il contrasto al caporalato e a tutti questi odiosi fenomeni di sfruttamento del lavoro, peraltro penalmente rilevanti, mentre rivestono ruolo marginale azioni volte al solo accertamento delle irregolarità formali.

La Commissione Entrate ha audito la DC Entrate in data 1° marzo 2023, anticipando l'adozione del Piano della vigilanza da parte dell'Istituto e sottolineando con forza il depauperamento della forza ispettiva in quanto al 31 dicembre 2022 risultavano in servizio 884 ispettori INPS ed evidenziando, altresì, la necessità del superamento del ruolo ad esaurimento per gli stessi.

Si sottolinea, favorevolmente, che con il Decreto-legge n.19/2024, vengono ripristinati i ruoli degli ispettori sia INPS che INAIL, e pertanto risulta evidente l'esigenza di procedere con celerità alle assunzioni autorizzate.

Occorre, tuttavia, precisare che, rispetto alle previste assunzioni di ispettori, il vincolo posto relativamente alle dotazioni al 1° gennaio 2017, risulta fortemente restrittivo considerando che a tale data l'Istituto, insieme a tutta la PA, già scontava una sofferenza di 10 anni di *spending review*. Comunque, va sottolineato che si è avviato un percorso per restituire all'Istituto le proprie funzioni sul fronte della vigilanza previdenziale. È stato importante non perdere la elevata specializzazione del corpo ispettivo dell'INPS. Altrettanto importante è continuare a perseguire con sempre maggiore efficacia il coordinamento con e fra tutti i numerosi Soggetti deputati al delicato compito dell'attività ispettiva nei vari ambiti, per mettere



a fattore comune le banche dati esistenti, ma anche per evitare defatiganti e inutili duplicazioni nelle ispezioni e disomogeneità applicative sul Territorio delle stesse regole.

Altra questione, più volte evidenziata dal CIV, riguarda l'incidenza relativa alla ritardata registrazione/comunicazione di cessazione o inizio di attività nelle Gestioni artigiani e commercianti con evidenti necessità di superare le criticità relative ai flussi ComUnica di cui all'articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40. Inefficienza che determina uno spreco di risorse e di attività da parte dell'Istituto con iscrizione di crediti che non esistono nella realtà.

In sede di preparazione della Relazione di Verifica sull'attività del 2023, la Commissione Entrate ha auditato la DC Entrate il 6 marzo 2024 rilevando che la predisposizione di un Piano pluriennale della Vigilanza Ispettiva e Documentale non rappresenterebbe una criticità per l'Istituto. Tuttavia, è stato evidenziato che l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), che ha il compito di coordinamento delle attività, prevede per la Vigilanza ispettiva un piano annuale.

Per rafforzare la sinergia tra vigilanza ispettiva e documentale si registra che presso la DC Entrate è stato costituito, con Ordine di Servizio n. 11 del 12 ottobre 2023, un Gruppo di lavoro permanente *inter-area*, con il compito di migliorare complessivamente l'attività di valutazione del rischio contributivo e di innescare, eventualmente, specifiche campagne ispettive.

Il CIV ha sollecitato l'Istituto, ai fini di una più attenta conoscenza del fenomeno delle **esternalizzazioni e della interposizione di mano d'opera**, spesso collegate a criticità nella gestione della manodopera nella catena degli appalti e dei subappalti, ad operare un opportuno e specifico monitoraggio sull'andamento, distinto nei vari territori, dei verbali di solidarietà e sugli appalti illeciti o irregolari, con specifico riferimento: al numero di lavoratori coinvolti, agli importi accertati, agli importi recuperati, alla effettiva attivazione dei procedimenti esecutivi o di cognizione nei confronti del committente conseguenti ai verbali di solidarietà.

In questa prospettiva, il problema non è quello di vietare lo strumento dell'appalto o del subappalto; queste dinamiche devono invece recuperare la loro reale funzione di affidare alcune lavorazioni ad imprese specializzate e di promozione della concorrenza e di apertura del mercato alle piccole e medie imprese, come voluto anche dal regolatore europeo.

Il problema è quello di assicurare il rispetto delle regole evitando la partecipazione a subappalti di imprese infette o semplicemente non qualificate, ovvero di assicurare una corretta selezione dell'impresa aggiudicataria dell'appalto, che evidentemente non può poi spogliarsi per intero dell'appalto medesimo.

Rispetto alle **compensazioni indebite**, si evidenzia che con messaggio Hermes n. 947 del 5 marzo 2024 sono state indicate nuove modalità di gestione delle compensazioni e rafforzata la sinergia e la cooperazione con Agenzia delle Entrate.

L'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 26 ottobre 2019, n. 124, stabilisce il principio della cooperazione rafforzata tra Agenzia delle Entrate, INPS e INAIL per consolidare l'attività di contrasto alle compensazioni indebite, affermando altresì che "i suddetti Istituti possono inviare all'Agenzia delle Entrate segnalazioni qualificate relative a compensazioni di crediti effettuate ai fini del pagamento delle entrate di rispettiva pertinenza, che presentano profili di rischio, ai fini del recupero del credito indebitamente compensato". Il tema è specificato nella delibera del CIV richiamata.

Rispetto alla **Rete lavoro agricolo di qualità - Area lavoro Agricolo**, occorre ricordare che il CIV con delibera n. 24 del 15 febbraio 2023 ha istituito la *Commissione temporanea monitoraggio sulla previdenza nel settore agricolo e sul lavoro agricolo di qualità*. Al riguardo, il CIV ha posto l'obiettivo di consolidare la Rete del lavoro agricolo di qualità e, in particolare il ruolo dell'INPS, attraverso la piena attuazione delle norme che presiedono la partecipazione alla Rete, favorendo l'ampliamento della platea dei partecipanti, sviluppando la formazione di nuove sezioni territoriali al fine di ridurre l'elusione e l'evasione contributiva, e sostenendo il lavoro agricolo di qualità, che contrasta sia il lavoro nero che il caporalato.

In merito alla Rete del Lavoro agricolo di qualità, occorre sottolineare la mancanza di premialità importanti per le aziende che sostengono oneri per appartenere alla Rete. Non sono disciplinati, infatti, accessi riservati, punteggi aggiuntivi per bandi regionali, contributi, sovvenzioni o facilitazioni negli appalti, come del resto la mancanza della "bollinatura" in modo da coinvolgere il consumatore finale.

Il CIV ha indicato, inoltre, di valorizzare e rafforzare l'Area Datori di lavoro Agricolo e Coltivatori Diretti, sia a livello centrale, nell'ambito della DC Entrate, che periferico, a partire dalla reingegnerizzazione del Sistema informativo. Il tema è stato oggetto di indirizzo con la delibera n. 17 del 24 settembre 2024 e contenuta nel Rapporto già citato.

Nella seduta del 17 luglio 2024, la Commissione Entrate ha sottolineato positivamente la composizione allargata della delegazione DC Entrate in audizione con la presenza sia dei dirigenti che dei funzionari, evidenziando una modalità di approfondimento delle questioni in argomento volto alla condivisione collegiale, al fine di dare attuazione alle novità normative contenute nei Decreti-legge n. 19/2024 e n. 63/2024.

Il punto di svolta per l'attività di vigilanza ispettiva e documentale è il superamento del ruolo ad esaurimento per gli ispettori e il ripristino delle facoltà assunzionali. Ciò rappresenta un evidente recupero di competenza professionale degli ispettori INPS ed INAIL che, tuttavia, necessita di una intensa e qualificata attività di formazione. Peraltro, il processo formativo, accompagnato da indirizzi univoci normativi, non potrà che produrre verbali ispettivi sempre più efficaci con il conseguente auspicabile deflazionamento del contenzioso.

Risulta evidente l'importanza della chiarezza delle norme da applicare da parte delle aziende con interpretazioni omogenee da parte dell'Istituto su tutto il territorio nazionale, con indirizzi univoci arricchiti da interventi formativi che consentano alle aziende di operare correttamente. E', inoltre, necessario

perseguire chi intende operare nelle zone d'ombra con efficacia sia attraverso la vigilanza documentale che ispettiva, per sostenere il sistema Paese, aziende, lavoratori e cittadini.

Al tema del contenzioso dell'Istituto è collegata la questione concernente la grande differenza fra l'accertato e il riscosso nell'attività di vigilanza. Questo rilevante indicatore di efficacia dell'azione di vigilanza va meglio analizzato nel Piano annuale, in correlazione sia alla vigilanza ispettiva che documentale.

Il CIV nella seduta del 24 settembre 2024, ha approvato una deliberazione sull'attività di vigilanza ispettiva e documentale che integra le Relazioni Programmatiche già adottate, che ancora una volta evidenzia la centralità che per l'intero Consiglio riveste l'attività di vigilanza nella sua interezza.

Desidero, infine, rivolgere un ringraziamento non formale alla Tecnostruttura e, in particolare, al Direttore della DC Entrate, Dr. Antonio Pone, per la costante e fattiva interlocuzione con la Commissione Entrate del CIV, nonché per la disponibilità al proficuo confronto.

Una modalità di lavoro virtuosa, che nel rispetto delle diverse competenze degli Organi dell'Istituto, ha innescato positive sinergie.

Tutto ciò nella condivisione dell'obiettivo comune di affermazione della legalità e del rispetto delle regole, per uno svolgimento dell'azione ispettiva e documentale volta a garantire la regolarità contributiva, a contrastare il lavoro nero e l'economia sommersa, che sia nel contempo chiaramente avvertita al fianco dei tantissimi imprenditori che operano correttamente e che contribuiscono a fare grande l'Italia.



## 2. Premessa tecnica

A cura del Direttore della Direzione Centrale Entrate **Antonio Pone**

### **IL FORTE RILANCIO DEI CONTROLLI E DELL'ATTIVITÀ DI VIGILANZA IN TUTTE LE SUE FORME**

L'INPS si trova al centro di una rinnovata attenzione sul tema del controllo della correttezza dei comportamenti aziendali, in tutte le possibili dimensioni dell'agire d'impresa correlate al corretto assolvimento dell'obbligo contributivo. Tale rinnovata attenzione ha visto l'Istituto anche parte attiva nella promozione di norme che hanno potenziato la sua azione.

Da un lato, l'INPS ha promosso efficacemente il superamento del ruolo ad esaurimento del personale ispettivo, e il ripristino delle facoltà assunzionali relative agli ispettori di vigilanza, attraverso proposte normative che hanno trovato recepimento e che hanno trovato la generale condivisione, e che consentiranno il progressivo ripristino di una forza ispettiva più adeguata numericamente e specializzata funzionalmente sui temi della contribuzione. Da un altro lato, quello complementare della vigilanza amministrativa o documentale, promuovendo norme, anch'esse recepite nella primavera di quest'anno e operative dal primo settembre u.s., che aprono un nuovo spazio d'azione potenzialmente rilevantissimo, ossia la promozione della *compliance* aziendale, attraverso la rilevazione delle anomalie emergenti dall'analisi delle informazioni presenti nelle banche dati, il confronto collaborativo con le aziende su di esse e la possibilità di procedere ad accertamenti d'ufficio in caso le anomalie non risultino adeguatamente giustificate. Anche l'implementazione degli ISAC (Indicatori di Affidabilità Contributiva), mutuando il modello fiscale, è uno strumento che si va ad aggiungere in parallelo in questo medesimo ambito.

Al tempo stesso, sempre sul piano normativo, la centralità del ruolo dell'Istituto si è affermata ulteriormente attraverso il riconoscimento del suo ruolo di pivot anche nell'ambito del processo che condurrà alla piena ed effettiva condivisione delle banche dati tra tutti i soggetti coinvolti. La previsione di una pluralità di banche dati (di cui si dirà più diffusamente) dedicate a questo fine, con specifici ambiti dedicati al contrasto al caporalato, al contrasto delle attività illecite nella filiera degli appalti in agricoltura, oltre al più generale piano di condivisione trasversale rappresentato dal Portale del Sommerso, vede sempre l'INPS o come gestore o come principale soggetto alimentatore.

Più ispettori, quindi, nuovi ambiti di azione (*Compliance*) per la vigilanza documentale e nuove banche dati trasversali tra le amministrazioni come sostrato disponibile per le attività di intelligence e per il coordinamento, grazie a nuove norme promosse in larga parte dall'INPS.

A questi *driver* normativi l'INPS ha affiancato azioni ulteriori volti a intensificare l'attività di controllo, in particolare in ambito di vigilanza documentale, secondo le linee che verranno descritte di seguito e con risultati che possono già essere rivendicati sia per lo scorso anno sia per quello attuale e che saranno anch'essi riportati di seguito. Per incrementare la base dati disponibile, allineare le informazioni, perfezionare l'attività di intelligence e strutturare algoritmi per la rilevazione di anomalie sempre più sofisticati, nonché per potenziare l'attività di contrasto alle frodi, sono stati avviati tavoli tecnici e stipulate

nuove convenzioni con Agenzia delle Entrate, Sose-Sogei, Guardia di Finanza e AGEA, che verranno di seguito analiticamente richiamati.

La filosofia d'azione complessiva è, perciò, improntata ad un potenziamento di tutte le leve disponibili, da un lato, sia lato risorse, sia lato strumenti operativi, attraverso percorsi che garantiscano trasparenza sulle valutazioni effettuate ed effettivo e collaborativo confronto con aziende e intermediari in merito alle anomalie rilevate, in un contesto in cui l'estensione del "ravvedimento operoso" chiude il cerchio attraverso l'incentivazione della pronta adesione alle eventuali contestazioni dell'Istituto laddove non siano infondate.

## **VIGILANZA DOCUMENTALE**

### **Compensazioni indebite**

Come noto, l'Istituto, visto il quadro normativo e giurisprudenziale consolidatosi negli ultimi anni, ha raggiunto nuovi e specifici accordi con l'Agenzia delle Entrate che hanno consentito di fissare in via definitiva la competenza di ciascun Ente a operare il recupero dei crediti utilizzati in compensazioni che risultino indebite.

Si fa riferimento, in particolare, alle seguenti disposizioni e sentenze:

- Art. 1, comma 990, della legge 27 dicembre 2017, n. 205: consente all'Agenzia delle Entrate di sospendere, fino a trenta giorni, l'esecuzione delle deleghe di pagamento contenenti compensazioni che presentano profili di rischio;
- Art. 3 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124: ha introdotto forme di cooperazione rafforzata tra l'Agenzia delle Entrate, l'INPS e l'INAIL, finalizzate al contrasto delle indebite compensazioni. In particolare, il comma 4 del citato articolo 3 prevede che *"i suddetti Istituti possono inviare all'Agenzia delle Entrate segnalazioni qualificate relative a compensazioni di crediti effettuate ai fini del pagamento delle entrate di rispettiva pertinenza, che presentano profili di rischio, ai fini del recupero del credito indebitamente compensato"*;
- Art. 2-quater del decreto-legge 16 febbraio 2023, n. 11: ha introdotto una norma di interpretazione autentica che ha chiarito l'ammissibilità delle compensazioni di tipo "orizzontale" nell'ambito del modello F24, avuto riguardo alle modalità di attribuzione automatica da parte della Struttura di gestione all'ente creditore delle somme utilizzate in compensazione;
- Art. 1, commi 97 e 98, della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di Bilancio 2024): in attuazione del principio della cooperazione rafforzata, disciplina i termini di utilizzo in compensazione dei crediti contributivi esposti nei modelli F24 di pertinenza degli Enti previdenziali (INPS e INAIL) per consentire un controllo ex ante di tipo formale;
- Corte di Cassazione, sentenza 21 febbraio 2018, n. 4154: *"il mancato versamento di un contributo previdenziale (...) proprio per effetto della sua compensazione con un credito di imposta di altra natura da parte del contribuente, non impone all'Ente creditore di procedere al recupero qualora la*

*compensazione sia stata operata in assenza dei presupposti, atteso che a ciò provvede l'ente incaricato della riscossione unitaria (Agenzia delle Entrate) e della ripartizione tra i soggetti beneficiari delle somme confluite sulla contabilità unificata del Ministero delle Finanze".*

Alla luce del quadro sopra delineato, l'Istituto ha proceduto ad adeguare la propria prassi interna ai principi informativi dell'ordinamento giuridico vigente in materia; la stessa Agenzia delle Entrate, sulla base della medesima ricostruzione giuridica, rivendicava d'altra parte la propria competenza piena ed esclusiva in ordine al recupero di crediti fiscali inesistenti posti in compensazione nei modelli f24.

Pertanto, con il Messaggio 947/2024, è stata disposta la cessazione delle attività di recupero in corso per evitare illegittime interferenze: sul piano operativo, ciò ha comportato, dalla data di pubblicazione del suddetto messaggio, la dismissione del meccanismo di intercettazione delle deleghe di pagamento e di blocco, ai fini della fase di abbinamento e di registrazione nella procedura Gestione contributiva, da parte dell'applicativo "Frozen F24".

L'attività di contrasto alle compensazioni indebite prosegue ovviamente, con la medesima rilevanza strategica e lo stesso impegno, ma secondo modalità diverse e coordinate a sistema con l'attività dell'Agenzia delle entrate:

- a) In primo luogo, sulla base del principio di **cooperazione rafforzata** posto dall'art. 3, comma 4 del decreto-legge 124/2019, l'Istituto e l'Agenzia sono in costante rapporto, nell'ambito di specifici tavoli di coordinamento, al fine di dare seguito allo scambio di segnalazioni qualificate ed indicatori di rischio di volta in volta rilevati nell'ambito delle rispettive attività;
- b) In particolare, la cooperazione rafforzata tra i due enti ha ad oggetto lo **scambio di dati anagrafici e di altro tipo** necessari per implementare i meccanismi di sospensione e di blocco "a monte" delle deleghe di pagamento a rischio, ai sensi dell'articolo 1, comma 990, della legge n. 205/2017, in maniera tale da intercettare all'origine i modelli f24 sospetti (con particolare attenzione ai casi di crediti contributivi inesistenti posti in compensazione);
- c) Con il **Messaggio Hermes 1806 del 10 maggio 2024**, DC Entrate ha individuato una lista di **compensazioni con crediti contributivi**, a danno INPS, posti in compensazione potenzialmente indebiti, per un totale di circa 250 modelli f24 e 9.272.074,93 euro potenziali da recuperare. Sono state fornite, inoltre, alle sedi territoriali le istruzioni per procedere al recupero delle somme indebitamente compensate;
- d) Con il **Messaggio Hermes 2825 dell'8 agosto 2024**, infine, sono state fornite ulteriori istruzioni alle sedi territoriali per procedere alla segnalazione qualificata ad Agenzia delle Entrate di modelli f24 contenenti crediti erariali "sospetti". È stato fornito alle sedi territoriali un format da compilare al fine di annotare tutte le segnalazioni effettuate. Sono in corso, inoltre, gli sviluppi informatici per l'adeguamento della procedura Frozen f24, al fine di effettuare le segnalazioni ad AdE direttamente dalla piattaforma a mezzo PEC.

## **Piattaforma per la gestione delle azioni di *compliance* e di contrasto al lavoro sommerso**

L'art. 30 del decreto-legge 2 marzo 2024, n.19 ("Misure per il rafforzamento dell'attività di accertamento e di contrasto delle violazioni in ambito contributivo"), convertito dalla legge 29 aprile 2024, n.56, ha previsto ai commi 5-7 una specifica disciplina in materia di promozione della *compliance* in ambito contributivo. In particolare, il comma 5 prevede: *"Al fine di introdurre nuove e più avanzate forme di comunicazione tra il contribuente e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), anche in termini preventivi rispetto alle scadenze contributive, finalizzate a semplificare gli adempimenti, stimolare l'assolvimento degli obblighi contributivi e favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili, a decorrere dal 1° settembre 2024 l'INPS mette a disposizione del contribuente ovvero del suo intermediario gli elementi e le informazioni in suo possesso riferibili allo stesso contribuente, acquisiti direttamente o pervenuti da terzi, relativi ai rapporti di lavoro, agli imponibili e agli elementi rilevanti ai fini della determinazione degli obblighi contributivi"*.

Il successivo comma 6 prevede la necessità di una deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto a fine di individuare i criteri, le modalità e le informazioni da mettere a disposizione del contribuente; infine, il comma 7, prevede, in caso di regolarizzazione di eventuali inadempimenti entro 30 giorni dalla notifica della lettera di *compliance*, una riduzione delle sanzioni civili, sia nel caso di omissione che di evasione contributiva.

A seguito dell'entrata in vigore della normativa richiamata, il Consiglio di Amministrazione dell'INPS ha adottato la deliberazione n. 67 del 24 luglio 2024 che individua un'attività di promozione della *compliance* in materia contributiva relativamente all'incrocio tra flussi UniEmens e comunicazioni obbligatorie, definendo i criteri e le modalità di comunicazione ai contribuenti al fine di stimolare il corretto assolvimento degli obblighi contributivi.

Tale attività consegue alla realizzazione del "Cruscotto di monitoraggio UniEMens/UNILAV" ed all'effettuazione di un esperimento pilota di invio massivo di lettere ai contribuenti (Messaggio Hermes 2393/2023): il primo consente di identificare le aziende con dipendenti che hanno omesso l'invio di almeno una denuncia contributiva mensile a fronte di un rapporto di lavoro che, sulla base delle comunicazioni UNILAV presentate, risulterebbe attivo; il secondo ha confermato, in buona sostanza, l'attendibilità dell'incrocio effettuato e le potenzialità di recupero in termini contributivi.

Per la gestione delle attività di *compliance*, inoltre, è in fase di rilascio la "Piattaforma di gestione delle azioni di *compliance* e di contrasto al lavoro sommerso", prevista dal Piano Nazionale del Sommerso (PNS) al paragrafo B.2.2 e nell'appendice IV, in attuazione della Missione 5, Componente 1 (M5C1-9) del PNRR: tale strumento, attraverso la selezione e la presa in carico delle posizioni a rischio, consentirà l'invio di comunicazioni di invito alla *compliance*, il monitoraggio del comportamento successivo del contribuente e, in caso di persistente inadempimento, il dialogo con le procedure di vigilanza per l'attivazione di controlli d'ufficio.



## **Indicatori di affidabilità contributiva (ISAC)**

Conformemente a quanto previsto dal comma 15 dell'art. 9-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, la realizzazione dei predetti indicatori era stata affidata alla SOSE-Soluzioni per il Sistema economico S.p.A. (ora incorporata in SOGEI SpA); la stessa, per lo svolgimento dei compiti ad essa attribuiti, poteva "stipulare convenzioni aventi ad oggetto la mappa del rischio di evasione e l'analisi per il contrasto della sottrazione di basi imponibili anche di natura contributiva con le Agenzie fiscali, l'INPS, l'Ispettorato Nazionale del lavoro e la Guardia di Finanza sulla base delle rispettive competenze".

In data 3 agosto 2022 è stata stipulata una Convenzione Quadro tra ADM, ENTRATE, GUARDIA DI FINANZA, INL, INPS e SOSE, con validità triennale, con la quale le Parti si sono impegnate a collaborare per conseguire una razionalizzazione delle modalità di scambio delle informazioni di loro pertinenza, nel reciproco interesse; successivamente, in data 23 maggio 2023, le stesse parti hanno stipulato una Convenzione attuativa, nell'ambito della Convenzione quadro, con la quale le parti si sono impegnate "a collaborare per la definizione delle metodologie sperimentali di tipo economico-statistico per la determinazione di specifici indicatori di anomalia riguardante il lavoro irregolare finalizzate alla successiva realizzazione dell'ISAC". L'Istituto, ai sensi dell'art. 5 della Convenzione attuativa già citata, ha esercitato la facoltà di rinnovo della Convenzione, in scadenza il 23 maggio 2024, per un ulteriore anno.

La collaborazione nell'ambito del quadro definito dalle convenzioni sopra descritte ha consentito a SOSE, attraverso lo scambio dei dati utili, in particolare, tra INPS e AdE, di procedere al calcolo in via sperimentale di due indicatori di affidabilità contributiva relativa ai settori "Commercio al dettaglio alimentare" e "Commercio all'ingrosso alimentare".

Il Comitato attuativo della Convenzione, negli ultimi incontri svoltisi alla presenza dei rappresentanti di tutti gli enti coinvolti, ha convenuto sulla necessità di introdurre gli ISAC in via formale attraverso una proposta normativa, come previsto dalla specifica Linea d'Azione del Piano Nazionale per la lotta al lavoro sommerso, adottato con Decreto MLPS del 19 dicembre 2022, n.221 ("L'introduzione a regime degli ISAC in tutti i settori economici andrà effettuata attraverso una norma istitutiva ad hoc, analogamente a quanto accaduto in materia fiscale con gli ISA: in questo senso, la fonte normativa consentirebbe di collegare a determinati livelli di affidabilità segnalati dall'indicatore la previsione di alcuni "vantaggi" per le imprese in termini di esenzione da controlli, di minori adempimenti burocratici, di riduzione delle sanzioni in caso di pagamenti effettuati in ritardo rispetto alla scadenza legale. Gli indicatori, infatti, potrebbero moltiplicare i propri effetti se collegati a misure premiali a favore dei contribuenti affidabili").

Tale proposta normativa è stata più volte veicolata dall'Istituto al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Da ultimo, in data 14 ottobre 2024, un'ulteriore versione della norma è stata trasmessa al Ministero a seguito delle interlocuzioni in corso finalizzate all'inserimento della proposta in un provvedimento normativo di prossima individuazione.

## **Ulteriori attività di controllo in ambito vigilanza documentale - Aggiornamenti rispetto al Piano 2024**

Con il Messaggio Hermes 2694 del 26 luglio 2024 sono state rilasciate ulteriori attività per il recupero dei benefici contributivi previsti per gli apprendisti di II livello assunti in deroga ai limiti di età, con particolare riferimento alla mancata percezione di Naspi quale requisito legittimante la deroga: al 14 ottobre 2024, sono state inviate 4615 diffide per un totale di 28.123.578 di contributi diffidati più 5.154.538 di sanzioni civili, per un totale di 33.278.116 euro.

Sono in corso di rilascio, inoltre, ulteriori controlli in materia di legittima fruizione dell'agevolazione "decontribuzione sud" e di conguagli in UniEmens potenzialmente indebiti effettuati dai datori di lavoro per l'anticipazione al lavoratore di permessi ex l. 104.

### **Aggiornamento dati produttivi**

Per quanto concerne l'attività di vigilanza documentale dell'INPS, al 30 settembre sono stato effettuati 153.498 controlli, di cui il 72,8% con esito di irregolarità. Tali controlli hanno prodotto, alla stessa data, 268.833.148 euro di crediti contributivi iscritti a bilancio (è stato già superato l'obiettivo annuale di 260.170.213), mentre le minori uscite, alla stessa data, ammontano a 38.916.777 euro: l'impatto totale (maggiori entrate + minori uscite) dell'attività di vigilanza documentale, pertanto, è pari a 307.749.925 euro (pari al 96,53 % dell'obiettivo annuale).

Gli incassi totalizzati al 30 settembre 2024 sono pari a 162.031.926 (87,21% dell'obiettivo annuale).

## **VIGILANZA ISPETTIVA**

### **Il mutato contesto: l'abrogazione del ruolo ad esaurimento e il ripristino delle capacità assunzionali dell'Istituto**

Il Decreto-Legge 2 marzo 2024 n.19 recante "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", convertito in legge con modificazioni dalla L. 29 aprile 2024, n. 56, ha ripristinato il ruolo ispettivo del personale di vigilanza dell'Istituto e l'incremento delle dotazioni organiche del personale ispettivo INPS attraverso nuove assunzioni. In particolare, l'art. 31, comma 12, del citato decreto prevede che *"Sono abrogati l'articolo 6, comma 3, e l'articolo 7, commi 1 e 3, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le dotazioni organiche dell'INAIL e dell'INPS sono incrementate del numero di posti corrispondenti alle unità di personale ispettivo inserite, con decorrenza 1° gennaio 2017, nei ruoli ad esaurimento dei piani triennali dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, all'articolo 1, comma 2, primo periodo, sono soppresse le parole «dall'INPS e dall'INAIL» e all'articolo 7, comma 2, primo periodo, dopo le parole «INPS e INAIL» sono aggiunte le parole «, ferme restando le rispettive competenze ed evitando sovrapposizioni degli interventi».*

In seguito al venire meno del ruolo ad esaurimento, sancito dalla norma sopra descritta, il Decreto-Legge 15 maggio 2024, n. 63 (c.d. Agricoltura), convertito con modificazioni dalla L. 12 luglio 2024, n.101, ha

autorizzato per l'anno 2024 l'Istituto ad avviare le procedure necessarie all'assunzione tramite concorso pubblico, che si terrà nel corso del 2025, di un contingente pari a n.403 unità di nuovo personale a tempo indeterminato da inquadrare nell'area dei funzionari, famiglia professionale ispettore di vigilanza (art.2-ter, comma 2).

La finalità precipua di tale previsione, in linea con gli obiettivi fissati in sede di PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), è quella di rafforzare i controlli di prevenzione e contrasto del caporalato, dello sfruttamento lavorativo e del lavoro sommerso e irregolare, con ciò restituendo piena centralità strategica all'azione dell'Istituto in questo ambito.

L'attuazione della campagna di reclutamento di cui sopra rappresenta un primo passo verso un'inversione di rotta considerato l'assottigliamento progressivo e costante che, vigente il blocco assunzionale fissato dal decreto legislativo n.149/2015, ha subito la forza ispettiva Inps. Essa, al 30 settembre 2024, risulta composta da n.785 ispettori in servizio, con n. 31 uscite programmate al 31 dicembre 2024 e n.15 cessazioni a vario titolo previste per il periodo 1° gennaio – 30 aprile 2025.

### **Attività formative**

Nel contesto delineato, la Direzione Centrale Entrate, di concerto con la Direzione Formazione e Accademia INPS, stanno dando luogo ad uno specifico percorso formativo che coinvolge tutte le figure professionali operanti a vario titolo nell'ambito dell'attività ispettiva INPS e che, in prospettiva, vedrà quale destinatario anche il personale neoassunto. L'avvio di tale percorso, che proseguirà anche nel primo semestre del 2025, ha anche l'obiettivo di dare luogo alla progressiva istituzionalizzazione di una vera e propria "formazione permanente" del personale ispettivo dell'Istituto, al fine di rendere le competenze di queste figure professionali sempre in linea con le dinamiche del mondo dell'economia reale, l'evoluzione della giurisprudenza, le novità normative e procedurali.

Coerentemente con le finalità didattiche esposte, le iniziative formative programmate e quelle già in corso vedono la partecipazione, in qualità di docenti, di figure di alto profilo professionale, spesso provenienti dall'ambito della magistratura, come ad esempio con riferimento al modulo previsto in tema di *Qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria (UPG)*, rivestita dagli ispettori di vigilanza, affidato ad un Pubblico Ministero e di prossima somministrazione.

### **Portale Nazionale del Sommerso (PNS)**

Con messaggio Hermes n.4674 del 28 dicembre 2023 sono state descritte le funzionalità tecniche rilasciate dall'Istituto nell'ambito del Portale Nazionale del Sommerso, allo scopo di garantire una efficace programmazione dell'attività ispettiva nonché, in prospettiva, un monitoraggio puntuale del fenomeno del lavoro sommerso su tutto il territorio nazionale.

Il Portale Nazionale del Sommerso, gestito dall'Ispettorato nazionale del lavoro, sostituisce e integra le banche dati esistenti attraverso le quali tutti i soggetti istituzionali coinvolti condividono le risultanze degli

accertamenti ispettivi, garantendo una piena centralizzazione e una completa condivisione dei risultati e dei soggetti ispezionati. Il nucleo principale intorno al quale ruotano le implementazioni introdotte prevede che le informazioni provenienti dai sistemi di tutti i soggetti cooperanti confluiscono nel PNS e siano raccolti in una struttura contenitore del tracciato record di un dato fascicolo (coincidente con un'attività ispettiva). I soggetti coinvolti nella costruzione del contenuto informativo del PNS valorizzano le sezioni rispetto ai dati presenti nei propri sistemi gestionali.

L'INPS in particolare, ha realizzato e messo in esercizio due procedure di sincronizzazione delle banche dati, in grado di gestire automaticamente l'interscambio di dati e file da e verso l'INL e ha progettato una piattaforma per monitoraggio dati e-business intelligence che consentirà di potenziare l'attività di analisi e predizione dei comportamenti fraudolenti, in modo da pianificare campagne di vigilanza più mirate.

Nell'ambito delle attività di contrasto al lavoro irregolare va rimarcato il ruolo dell'Istituto all'interno del Comitato Nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso, istituito con decreto MLPS n. 57 del 26 aprile 2023 con il compito principale di coordinare e monitorare l'attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale per la lotta al lavoro sommerso di cui al DM n. 221 del 19 dicembre 2022. Tale Comitato si è insediato il 28 giugno 2023 e ha previsto la costituzione di sottogruppi per ciascuna linea di azione da porre in essere, la condivisione del cronoprogramma e ha dato conto delle attività già avviate del Piano nazionale e dei progetti legati al PNRR. In particolare, l'Istituto ha svolto il ruolo di collettore delle informazioni della parte "dati" che alimenta la piattaforma, così come attestato nella relazione sullo stato di attuazione delle misure riferite, tra le altre, alla "Azione 3 - Costituzione di un patrimonio informativo integrato e Portale Nazionale del lavoro Sommerso (PNS)".

### **Aggiornamento dati produttivi e IEEP**

Per quanto concerne i risultati di produzione dell'attività di vigilanza ispettiva dell'Istituto, al 30 settembre 2024, a fronte di un obiettivo fissato pari ad euro 687.933.224, composto da accertamenti (contributi e sanzioni) nonché da minori prestazioni, è stata raggiunto l'importo di euro 743.769.389, ovvero il 108,12% del suddetto obiettivo.

Relativamente ai risultati IEEP (Indicatore di Efficacia Economico-finanziaria della Produzione) derivanti dall'attività di vigilanza ispettiva, al 30 settembre 2024, a fronte di un obiettivo di accertamenti pari a euro 435.507.812, è stato realizzato un importo di euro 390.809.499, ovvero l'89,74% mentre, a fronte di un obiettivo di minori prestazioni pari ad euro 143.548.459, è stato realizzato un importo di euro 108.169.390, ovvero il 75,35%.

### **COLLABORAZIONE CON AGEA (AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA)**

Uno degli strumenti più efficaci nella lotta al fenomeno del caporalato, in particolare in agricoltura, e nel potenziamento dell'attività di vigilanza consiste nello sviluppare una sinergia tra tutte le istituzioni interessate. In questa ottica si inserisce la collaborazione messa a punto nel mese di luglio 2024, sulla scia di quanto previsto dal citato Decreto-legge Agricoltura (n. 63/2024), tra l'Istituto e l'AGEA e basata su una

banca dati inter-operativa, al servizio di tutti gli enti coinvolti, nella quale AGEA farà confluire dati con elevato livello di dettaglio e certificati relativi alle aziende agricole, per verificare informazioni relative alle coltivazioni e agli allevamenti realizzati per ciascun anno solare e alle particelle catastali sulle quali si trovano i terreni. Inoltre, grazie alla tecnologia del telerilevamento, sarà possibile mappare serre, baraccopoli e allevamenti per realizzare una piattaforma in grado di identificare le aziende dislocate in tutta Italia e scelte in modo selettivo utilizzando criteri di *alert*. L'accordo prevede, inoltre, la creazione di una piattaforma geospaziale con l'utilizzo di algoritmi di intelligenza artificiale per rappresentare elementi di rischio automatici relazionati alla lotta al caporalato e la possibilità di gestire la precompilazione automatica delle dichiarazioni INPS da parte dell'agricoltore utilizzando i dati presenti nel fascicolo aziendale agricolo.

La nuova collaborazione con AGEA consentirà, pertanto, di rafforzare i controlli operati dall'INPS, sia a livello amministrativo che ispettivo. Si consideri che nel 2023, nel solo settore agricolo, l'INPS ha annullato oltre 27mila contratti irregolari e denunciato 425 lavoratori, a fronte di 669 ispezioni, su un totale di 9202 controlli effettuati. Un'attività capillare che nasce da una forte concertazione interistituzionale con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e con le Forze dell'Ordine, che sarà ulteriormente rafforzata con le nuove assunzioni di cui si è detto in precedenza. Allo scopo di contrastare il fenomeno del caporalato l'Istituto, oltre al controllo della documentazione, ha attivato sportelli di ascolto e informazione multilingua negli Ispettorati territoriali. Al contempo, sono state avviate attività di sensibilizzazione dei lavoratori migranti, concentrate sui diritti e doveri nel rapporto di lavoro, sui rischi legati allo sfruttamento lavorativo e sui meccanismi di protezione delle vittime.

In particolare, la collaborazione con AGEA, già formalizzata in una specifica convenzione ed intensificatasi sulla scia di quanto previsto dal Decreto-legge Agricoltura (n. 63/2024) in materia di interoperabilità dei sistemi informativi, ha portato alla costituzione di tre gruppi di lavoro integrati:

1. Sviluppo dichiarazione precompilata INPS del settore agricoltura da dati fascicoli AGEA;
2. Sviluppo algoritmi Antifrode per la lotta al caporalato;
3. Creazione Layer Geospaziale per l'individuazione di tematismi per la lotta al caporalato.

## **RETE DEL LAVORO AGRICOLO DI QUALITÀ (RLAQ). CRITICITÀ APPLICATIVE E MISURE IN CORSO DI ADOZIONE**

Nelle Relazioni Programmatiche 2023-2025 e 2024-2026 è stato fissato l'obiettivo di consolidare la Rete del lavoro agricolo di qualità e, in particolare, il ruolo dell'INPS attraverso l'evoluzione delle norme che presiedono la partecipazione alla Rete, al fine di incrementare il numero delle adesioni e di completare l'istituzione delle sezioni territoriali presso tutte le Sedi provinciali INPS.

Questa necessità è stata più volte rappresentata dall'Istituto nella Cabina di regia della Rete e proprio nell'ultima riunione del 10 ottobre scorso è stato deciso di convocare una apposita riunione che si terrà nel prossimo mese di novembre finalizzata ad azionare per la prima volta dalla sua istituzione il potere

conferito dall'art. 6, comma 4, del DL n. 91/2014, ai sensi del quale la Cabina di regia della RLAQ "d) formula proposte al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali in materia di lavoro e di legislazione sociale nel settore agricolo".

In particolare, i componenti della Cabina, alla luce dell'esperienza maturata nel primo decennio di funzionamento, intendono predisporre una proposta di legge che miri a conseguire, in primis, i seguenti obiettivi:

- Incentivare l'adesione alla Rete agricola di qualità (visto che la sua scarsa consistenza numerica è rimasta pressoché invariata nell'ultimo biennio) mediante la previsione di un sistema di incentivazione strutturale, e non estemporaneo (collegato per esempio alla partecipazione ad eventuali bandi pubblici). È infatti indispensabile creare una leva incentivante che crei un tangibile vantaggio economico per le imprese che, aderendo alla Rete, accettano di sopportare un livello dei costi di produzione più elevato rispetto a coloro che, operando invece al di fuori delle norme di tutela dei lavoratori, fanno concorrenza in maniera sleale.
- Precisare i requisiti di iscrizione alla Rete. L'attuale versione della norma in vigore prevede che l'istante non deve avere riportato condanne penali per violazioni tutta una serie di reati, a cominciare da quelli previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale. Tale formulazione consente tuttavia l'ammissibilità alla rete di imprenditori condannati con sentenza non passata in giudicato o con pena sospesa anche per reati molto gravi come l'art. 603-bis del codice penale "Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro". Non vi è chi non veda l'opportunità di correggere tale discrasia determinata da una non felice formulazione della norma.
- Creare le condizioni per una rapida diffusione delle Sezioni territoriali della RLAQ e soprattutto per il loro efficace e continuo funzionamento. È noto che, anche sotto questo profilo, l'art. 6 del DL 91/2014 presenta ampi spazi di miglioramento in punto di definizione dei componenti necessari delle Sezioni e del soggetto istituzionale a cui affidare la responsabilità del coordinamento.

La presidenza della Cabina, affidata alla DCE INPS, ha predisposto una bozza di regolamento di organizzazione e funzionamento della Cabina di regia che, dopo la sua condivisione preliminare all'interno del consesso, è stata sottoposta al vaglio delle Amministrazioni pubbliche e delle parti sociali che la compongono. È plausibile che la sua approvazione possa realizzarsi entro la fine del corrente anno affinché lo stesso sia pubblicato sul portale Internet dell'Istituto. Tale importante risultato consentirà di rendere noto all'esterno le modalità con le quali i criteri di ammissibilità alla RLAQ previsti dalla legge sono in concreto declinati dall'organo amministrativo deputato al vaglio delle domande presentate dalle imprese agricole, realizzando finalmente un quadro di affidamento e di trasparenza che plausibilmente contribuirà ad incentivare le imprese agricole ad iscriversi alla Rete.

## **NUOVO REGIME SANZIONATORIO: UNA SPINTA AL "RAVVEDIMENTO OPEROSO" VIENE DAL PNRR**

L'articolo 30, comma 1, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, ha apportato, con decorrenza dal 1° settembre 2024, significative modificazioni all'articolo 116, commi 8, 9, 10 e 15, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, in tema di regime sanzionatorio per omissione o evasione contributiva, al fine di "*dare attuazione alla linea II della Missione 5, Componente 1, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza relativa alla introduzione di misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare rendendo maggiormente vantaggioso operare nell'economia regolare*" e fatte salve le disposizioni che prevedono l'applicazione di regimi sanzionatori più favorevoli per il contribuente. Rispetto alla misura delle sanzioni civili dovute in caso di omissione o evasione contributiva, l'articolo 30 del citato decreto-legge n. 19/2024, ferma la quantificazione ordinaria delle stesse, ha introdotto alcune modifiche sostanziali, prevedendo una loro diversa modulazione in relazione alla fattispecie ricorrente e ai tempi dell'adempimento. L'Istituto, tramite la circolare n. 90 del 4 ottobre 2024, ha illustrato la nuova disciplina in merito.

Alla base, l'obiettivo di favorire e di accelerare, rendendolo economicamente più vantaggioso, il processo di regolarizzazione delle posizioni debitorie dei soggetti contribuenti, iscritti alle Gestioni degli Enti previdenziali e assicurativi.

Inoltre, all'articolo 30, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 19/2024, viene prevista una specifica disciplina del regime sanzionatorio in caso di tempestiva regolarizzazione delle esposizioni debitorie oggetto di accertamento d'ufficio da parte degli enti impositori ovvero a seguito di verifiche ispettive (cfr. l'art. 116, comma 8, lettera b-bis), della legge n. 388/2000). In particolare, il legislatore ha previsto la possibilità di accedere alla riduzione del 50 per cento delle sanzioni civili, applicate nella misura ordinaria ai sensi delle precedenti lettere a) e b), nei casi in cui, accertata la situazione debitoria dall'ente impositore d'ufficio o a seguito di verifiche ispettive, il contribuente provveda al pagamento dei contributi e premi in unica soluzione entro trenta giorni dalla notifica della contestazione ovvero vi provveda in modalità rateale, presentando la relativa domanda entro lo stesso termine di trenta giorni e subordinatamente al versamento della prima rata.

Come nel caso delle regolarizzazioni spontanee effettuate entro i dodici mesi, anche in questa fattispecie, ai fini del mantenimento delle sanzioni civili in misura agevolata, la norma ha previsto la stessa regolamentazione dei termini e della misura del pagamento delle rate successive alla prima introdotta con riguardo alla fattispecie del ravvedimento operoso di cui alla lettera b) del comma 8 dell'articolo 116 della legge n. 388/2000.

Pertanto, allo sviluppo della nuova attività di *compliance*, all'aumento dei controlli documentali e al progressivo incremento delle attività di accertamento ispettivo conseguente alle nuove assunzioni, con potenzialità aumentate dalla condivisione delle banche dati, si affianca una spinta alla pronta regolarizzazione delle contestazioni, utile anche in chiave di deflazione del contenzioso, a ideale chiusura del cerchio.







### 3. Quadro normativo

#### 3.1 Disciplina generale di riferimento

##### DECRETO LEGISLATIVO n. 149/2015

A seguito dell'entrata in vigore del Decreto legislativo n. 149/2015 "Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale", **dal 14 settembre 2015** è stata istituita l'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro denominata "**Ispettorato Nazionale del Lavoro**".

L'Ispettorato svolge le attività ispettive già esercitate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dall'INPS e dall'INAIL. Ha una propria autonomia organizzativa e contabile ed è posto sotto la vigilanza del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, a cui spetta il monitoraggio periodico sugli obiettivi e sulla corretta gestione delle risorse finanziarie, sotto il controllo della Corte dei Conti.

In base alle direttive emanate dal Ministero, l'Ispettorato esercita e coordina sul territorio nazionale la funzione di vigilanza in materia di lavoro, contribuzione, assicurazione obbligatoria e di legislazione sociale, compresa la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

La normativa in materia di vigilanza è stata profondamente modificata dal D. Lgs. 149/2015 che ha operato una razionalizzazione e semplificazione del sistema previgente.

L'obiettivo perseguito dal legislatore è stato quello di accorpare in un **unico organismo** le funzioni di vigilanza in materia di lavoro, di legislazione sociale e di diritto previdenziale. Mentre il D. Lgs. 124/2004 si era limitato a operare un coordinamento tra gli enti cui erano affidate tali funzioni (senza però incidere sull'originaria separazione delle stesse), la riforma del 2015, invece, ha sancito il passaggio della totalità di queste funzioni in capo all'Ispettorato Nazionale del Lavoro così da evitare la sovrapposizione tra le sfere di intervento dei diversi soggetti istituzionali.

A tal fine, l'Ispettorato è demandato a svolgere le attività ispettive in passato già svolte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dall'Inps e dall' Inail. Coerentemente a tale premessa, il personale ispettivo del Ministero del lavoro, nonché quello dei suoi uffici periferici (DTL e DIL), è stato trasferito all'Ispettorato, mentre quello facente capo all'INPS e all'INAIL è stato inserito solo in via transitoria in un ruolo ad esaurimento, pur continuando ad operare presso tali enti.

In ogni caso, tutto il personale che svolge questi compiti deve godere delle medesime prerogative al fine di garantire l'omogeneità operativa: pertanto, è stato espressamente previsto che, ad oggi, anche ai funzionari ispettivi dell'INPS e dell'INAIL spettano le medesime prerogative assegnate al corrispondente personale del Ministero del lavoro.

Oltre a ciò, il D. Lgs. 149/2015 ha provveduto anche a riorganizzare il Comando dei carabinieri per la tutela del lavoro, al cui personale ispettivo vengono riconosciuti gli stessi poteri attribuiti a quello dell'Ispettorato.

L'Ispettorato è dotato di autonomia organizzativa e contabile ed è posto sotto la vigilanza del Ministero del lavoro che ne monitora periodicamente gli obiettivi e la corretta gestione delle risorse finanziarie.

L'Ispettorato esercita le seguenti attribuzioni:

- esercita e coordina su tutto il territorio nazionale, sulla base di direttive emanate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria, nonché legislazione sociale, compresa la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro;
- si occupa degli accertamenti in materia di riconoscimento del diritto a prestazioni per infortuni su lavoro e malattie professionali, della esposizione al rischio nelle malattie professionali, delle caratteristiche dei vari cicli produttivi ai fini della applicazione della tariffa dei premi;
- emana circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria, sulla base di un parere conforme del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché direttive operative rivolte al personale ispettivo;
- propone, sulla base di direttive del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, gli obiettivi quantitativi e qualitativi delle verifiche ed effettua il monitoraggio sulla loro esecuzione;
- cura la formazione e l'aggiornamento del personale ispettivo, compreso quello INPS e INAIL;
- svolge attività di promozione e prevenzione della legalità presso enti, datori di lavoro e associazioni finalizzate al contrasto del lavoro sommerso e irregolare;
- esercita e coordina le attività di vigilanza sui rapporti di lavoro nel settore dei trasporti su strada, i controlli previsti dalle norme di recepimento delle direttive di prodotto e cura la gestione delle vigilanze speciali sul territorio nazionale;
- svolge attività di studio e analisi relative ai fenomeni del lavoro sommerso e irregolare e alla mappatura dei rischi, al fine di orientare l'attività di vigilanza,
- gestisce le risorse assegnate al fine di garantire l'uniformità delle attività di vigilanza, delle competenze professionali e delle dotazioni strumentali in uso al personale ispettivo;
- svolge tutte le attività connesse allo svolgimento delle funzioni ispettive demandategli dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- riferisce al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, all'INPS e all'INAIL le informazioni rilevanti ai fini della programmazione e dello svolgimento delle attività istituzionali di tali amministrazioni;

- si coordina con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale in modo tale da assicurare l'uniformità di comportamento ed una maggiore efficacia degli accertamenti ispettivi.

Il D. Lgs. 149/2015, nel ridisegnare l'assetto istituzionale dei soggetti deputati all'attività di vigilanza, è intervenuto anche in riferimento alla Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza istituita dall'art. 3 del D. Lgs. 124/2004. Ad oggi, infatti, al fine coordinarne l'operato con il nuovo Ispettorato, è stato espressamente previsto che quest'ultima elabori indirizzi, obiettivi strategici e la scala di priorità degli interventi ispettivi proprio sulla base di rapporti annuali presentati dall'Ispettorato.

### **Legge n. 215 del 17 dicembre 2021**

Con Legge n. 215 del 17 dicembre 2021, di conversione del Decreto-legge n. 146 del 21 ottobre 2021, le **competenze dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro**, sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, originariamente limitate al solo settore edile, sono state estese a tutti i settori produttivi. In particolare, l'art. 13:

- ha attribuito all'Ispettorato il compito di vigilare sull'applicazione della intera legislazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, precedentemente svolto solo dall'ASL competente per territorio, prevedendo così che tale attività sia svolta in modo paritario dall'ASL competente per territorio e dalle sedi territoriale dell'Ispettorato;
- ha previsto che entro il 30 giugno di ogni anno l'Ispettorato presenti al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, per la trasmissione al Parlamento, una relazione analitica sull'attività svolta in materia di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare e che dia conto dei risultati conseguiti nei diversi settori produttivi e delle prospettive di sviluppo, programmazione ed efficacia dell'attività di vigilanza nei luoghi di lavoro;
- la definizione più puntuale delle attività formative e di addestramento in materia di sicurezza sul lavoro, che devono svolgersi interamente in presenza ed essere ripetute con cadenza almeno biennale e comunque ogni qualvolta sia reso necessario in ragione dell'evoluzione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi;
- il potenziamento della banca dati del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP), disponendo, tra l'altro, che gli organi di vigilanza alimentino un'apposita sezione del SINP dedicata alle sanzioni irrogate;
- l'incremento di talune sanzioni per il contrasto al lavoro sommerso, prevedendo che il provvedimento di sospensione dell'attività dell'impresa sia adottato dall'Ispettorato quando questo ravvisi che almeno il 10 per cento dei lavoratori sia impiegato in modo irregolare, in luogo del 20 per cento precedentemente previsto;
- l'individuazione più stringente delle responsabilità del preposto.

## DECRETO-LEGGE 30 aprile 2022, n. 36

Il DECRETO-LEGGE 30 aprile 2022, n. 36 "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)" convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2022, n. 79, all'**art. 19** disciplina il **Portale nazionale del sommerso**.

Il Portale si pone l'obiettivo di concentrare in **un'unica banca dati** tutte le informazioni derivanti dalle attività di vigilanza in materia di prestazioni irregolari dei vari organi ispettivi.

Il Portale Nazionale del Sommerso (PNS) andrà a sostituire e ad integrare le banche dati già esistenti costituendone una unica e accessibile a tutti gli organismi che effettuano attività di vigilanza dell'impiego irregolare:

- Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL);
- Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL);
- personale ispettivo dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS);
- Arma dei Carabinieri;
- Guardia di Finanza.

L'**obiettivo** del Portale unico è quello di **programmare efficacemente l'attività di ispezione** oltre a quello di monitorare il fenomeno del lavoro nero su tutto il territorio nazionale.

Il Portale Nazionale del Sommerso sarà gestito dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro, e secondo quanto previsto dal nuovo comma 1-*bis* dell'art. 10, D.lgs. n. 124/2004:

"1-*bis*. Nel portale di cui al comma 1, al quale accedono le amministrazioni che concorrono alla sua alimentazione, confluiscono i verbali ispettivi nonché ogni altro provvedimento consequenziale all'attività di vigilanza, ivi compresi tutti gli atti relativi ad eventuali contenziosi instaurati sul medesimo verbale".

Pertanto, il Portale non costituirà solo uno strumento di integrazione delle informazioni a disposizione degli organi di vigilanza ma si prevede possa essere utilizzato anche ai fini dell'**analisi del contenzioso** scaturito dal verbale di accertamento.

Quest'ultima funzione dello strumento non è da sottovalutare ai fini pratici poiché le azioni giudiziali instaurate avverso l'esito degli accertamenti condotti dagli organi di vigilanza hanno risvolti non solo processuali sulla formazione dei ruoli degli Enti previdenziali e assicurativo oltre che sulle note di rettifica. Pertanto, permettere a INPS e INAIL di conoscere in "tempo reale" la pendenza o l'esito di una controversia instaurata, ad esempio, nei soli confronti della ITL produce sicuramente degli effetti impattanti sull'efficacia dell'azione degli Istituti.

La nuova piattaforma racchiude, dunque, in un unico applicativo i risultati delle attività di vigilanza in materia di lavoro sommerso esercitate dai diversi organi ispettivi giudiziari e amministrativi, per renderli immediatamente fruibili e interscambiabili.

## **DECRETO-LEGGE 2 marzo 2024, n. 19**

DECRETO-LEGGE 2 marzo 2024, n. 19 "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)".

Con Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 29 aprile 2024, n. 56, *all'art. 31 comma 12*, si prevede che le dotazioni organiche dell'INAIL e dell'INPS sono incrementate del numero di posti corrispondenti alle unità di personale ispettivo inserite, con decorrenza 1° gennaio 2017, nei ruoli ad esaurimento dei piani triennali dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 165/2001.

Le risorse derivanti dalle economie per le cessazioni dal servizio del personale ispettivo cessato a decorrere dal 1° gennaio 2017 sono utilizzabili dall'INPS e dall'INAIL ai fini della determinazione del budget assunzionale previsto dalle vigenti disposizioni in materia.

I fondi per il trattamento accessorio dell'INPS e dell'INAIL sono incrementati in relazione alle assunzioni di personale ispettivo effettuate utilizzando il predetto budget assunzionale nel rispetto del limite di cui all'articolo 23, comma 2, del Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

Il personale amministrativo dell'INPS e dell'INAIL, che ha svolto funzioni ispettive in virtù del precedente inquadramento nel profilo di vigilanza, può chiedere di essere reinquadrato nei corrispondenti profili di vigilanza dei rispettivi Istituti, nei limiti delle disponibilità previste dalle relative dotazioni organiche.

### **Con il citato decreto sono state introdotte tra l'altro:**

**DURC e regolarità contributiva (art. 29, comma 1)** L'art. 29, comma 1, de D.L. n. 19/2024 è intervenuto a modificare l'art. 1, comma 1175, della L. n. 296/2006 subordinando il riconoscimento di benefici normativi e contributivi all'assenza di violazioni in materia di lavoro e legislazione sociale "comprese le violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro individuate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, fermi restando gli altri obblighi di legge ed il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali (...)" Si introduce poi un comma 1175-bis, prevedendo che resti fermo il diritto ai benefici "in caso di successiva regolarizzazione degli obblighi contributivi ed assicurativi, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, nonché delle violazioni accertate di cui al medesimo comma 1175, entro i termini indicati dagli organi di vigilanza sulla base delle specifiche disposizioni di legge. In relazione alle violazioni amministrative che non possono essere oggetto di regolarizzazione, il recupero dei benefici erogati non può essere superiore al doppio dell'importo sanzionatorio oggetto di verbalizzazione".

**Lista di conformità (art. 29, commi 7-9)** I commi da 7 a 9 dell'art. 29 prevedono che, laddove all'esito di accertamenti ispettivi in materia di lavoro e di legislazione sociale, ivi compresa la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, non emergano violazioni o irregolarità, l'INL rilasci un attestato e iscriva l'impresa, previo assenso, in un elenco informatico, consultabile pubblicamente, denominato "lista di conformità INL". I datori di lavoro per un periodo di dodici mesi dalla data di iscrizione non saranno sottoposti ad ulteriori verifiche nelle materie oggetto degli accertamenti, fatte salve le verifiche in materia

di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, le eventuali richieste di intervento, nonché le attività di indagine disposte dalla Procura della Repubblica. In caso di violazioni o irregolarità accertate attraverso elementi di prova successivamente acquisiti dagli organi di vigilanza, l'Ispettorato nazionale del lavoro provvede alla cancellazione del datore di lavoro dalla lista.

**Sanzioni civili per omissione/evasione contributiva (art. 30)** L'art. 30 del D.L. n. 19/2024 introduce, a far data dal 1° settembre 2024, importanti modifiche all'art. 116, comma 8, della L. n. 388/2000 recante la disciplina sanzionatoria per omissione/evasione contributiva. Inoltre, la disposizione, sempre a decorrere dal 1° settembre 2024, introduce nuovi obblighi a carico dell'INPS "al fine di introdurre nuove e più avanzate forme di comunicazione tra il contribuente e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), anche in termini preventivi rispetto alle scadenze contributive, finalizzate a semplificare gli adempimenti, stimolare l'assolvimento degli obblighi contributivi e favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili". In particolare, si chiede all'Istituto di mettere a disposizione del contribuente, ovvero del suo intermediario, gli elementi e le informazioni in suo possesso riferibili allo stesso contribuente relativi ai rapporti di lavoro, agli imponibili e agli elementi rilevanti ai fini della determinazione degli obblighi contributivi; al contribuente è invece rimessa la facoltà di segnalare all'INPS "eventuali fatti, elementi e circostanze da quest'ultimo non conosciuti". Sulla base di tale interlocuzione possono emergere inadempimenti contributivi rispetto ai quali si prevedono specifiche sanzioni e percorsi di regolarizzazione.

#### **DECRETO-LEGGE 15 maggio 2024, n. 63**

DECRETO-LEGGE 15 maggio 2024, n. 63 "Disposizioni urgenti per le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, nonché per le imprese di interesse strategico nazionale".

Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 12 luglio 2024, n. 101: all'art. **2-ter** "Disposizioni urgenti in materia di agricoltura e di lavoro" si prevede che l'INPS è autorizzato, per l'anno 2024, ad assumere a tempo indeterminato, senza previo esperimento delle previste procedure di mobilità di cui all'articolo 30, comma 2-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sino a **403 unità di personale da inquadrare nell'area dei funzionari, famiglia professionale ispettore di vigilanza**, nei limiti delle economie utilizzabili a seguito delle cessazioni dal servizio del personale ispettivo a decorrere dal 1° gennaio 2017 e fino al 31 dicembre 2023 ai sensi dell'articolo 31, comma 12, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, individuate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

L'INPS e l'INAIL sono autorizzati per l'anno 2024 a bandire una procedura concorsuale pubblica congiunta per titoli ed esami, su base regionale, anche svolta mediante l'uso di tecnologie digitali, con la facoltà di avvalersi della Commissione di cui all'articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Ogni candidato può presentare domanda per un solo ambito regionale e per una sola posizione tra quelle messe a bando. Qualora una graduatoria regionale risulti incapiente rispetto ai posti messi a concorso, le amministrazioni possono coprire i posti ancora vacanti mediante scorrimento delle graduatorie degli idonei non vincitori per la medesima posizione di lavoro in altri ambiti regionali, previ interpello e assenso

degli interessati. Ferme restando, a parità di requisiti, le riserve previste dalla legge relativamente ai titoli valutabili, il bando può prevedere specifici titoli di studio per la partecipazione ai concorsi.

Inoltre, (art. **2 quater**) ha istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il **Sistema informativo per la lotta al caporalato nell'agricoltura**, quale strumento di condivisione delle informazioni tra le amministrazioni statali e le regioni, anche ai fini del contrasto del lavoro sommerso in generale. Il nuovo sistema è finalizzato a consentire lo sviluppo della strategia per il contrasto al fenomeno del caporalato, favorire l'evoluzione qualitativa del lavoro agricolo e incrementare le capacità di analisi, monitoraggio e vigilanza sui fenomeni di sfruttamento dei lavoratori nell'agricoltura.

Risulta, ancora, (art. **2 quinquies**) istituita presso l'INPS la **Banca dati degli appalti in agricoltura**, al fine di rafforzare i controlli in materia di lavoro e legislazione sociale nel settore agricolo. Ad essa avranno accesso il personale ispettivo dell'INL, del Comando dei Carabinieri per la tutela del lavoro, della Guardia di finanza e dell'INAIL. Alla Banca saranno iscritte le imprese operanti nel settore delle attività di raccolta di prodotti agricoli e altre connesse, che intendano partecipare ad appalti nei quali l'impresa committente sia un'impresa agricola. Con Decreto del Ministero del Lavoro, di concerto con MASAF, sentiti INPS, INL, INAIL e le organizzazioni sindacali dei datori del settore agricolo (firmatarie dei contratti collettivi comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria) saranno definiti i requisiti per il rilascio da parte dell'INPS di un'attestazione di conformità all'impresa richiedente. Sono previste sanzioni pecuniarie e interdittive per la violazione di queste disposizioni.

L'INPS rilascia **un'attestazione di conformità del soggetto appaltatore**, in relazione ai requisiti di qualificazione definiti con decreto ministeriale. Chi non l'avrà sarà esposto ad una sanzione amministrativa pecuniaria e all'esclusione temporanea dalla Rete del lavoro agricolo di qualità.

### **DECRETO LEGISLATIVO 12 luglio 2024, n. 103**

DECRETO LEGISLATIVO 12 luglio 2024, n. 103 "Semplificazione dei controlli sulle attività economiche, in attuazione della delega al Governo di cui all'articolo 27, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118". Gazzetta ufficiale n. 167 del 18 luglio 2024 attuativo dell'art. 27 della L. n. 118/2022, **in vigore dal 2 agosto 2024.**

La nota della Direzione centrale del coordinamento giuridico INL tra l'altro precisa che:

- **L'art. 1** prevede che il decreto trova applicazione "*ai controlli amministrativi sulle attività economiche svolti dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*" fra le quali, evidentemente, rientra anche l'Ispettorato nazionale del lavoro.

La medesima disposizione introduce inoltre la nozione di "**diffida amministrativa**", da intendersi quale "*invito, contenuto nel verbale di ispezione, rivolto dall'accertatore al trasgressore e agli altri soggetti di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, prima della contestazione della violazione, a sanare la stessa*". Trattasi dunque di un atto diverso dalla diffida di cui all'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004 e prodromico alla contestazione degli illeciti oggetto di accertamento.



In relazione all'ambito di applicazione del decreto e della diffida amministrativa occorre inoltre evidenziare la necessità del " *rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e dal diritto internazionale*".

L'INL rispetto agli artt. 1 e 6 del D.lgs. n. 103/2024 con nota dell'8 ottobre 2024 ha fornito chiarimenti in merito all'applicazione del provvedimento di diffida amministrativa. Ha precisato che come già anticipato con la nota prot. n. 1357, la disposizione di cui all'art. 6 del D.lgs. n. 103/2024 ha natura procedurale e che la stessa troverà applicazione anche per le violazioni **commesse prima del 2 agosto** (data di entrata in vigore del D.lgs. n. 103/2024) e non ancora oggetto di contestazione con verbale unico, sebbene riferite ad accertamenti avviati prima di tale data.

Pertanto (ferma restando l'assenza di violazioni sanabili nelle verifiche ispettive svolte nell'arco del quinquennio precedente l'inizio dell'accertamento), il provvedimento di diffida amministrativa in questione dovrà essere adottato anche qualora venga accertato che una delle violazioni di cui all'elenco allegato alla nota n. 6774 del 17/09/2024 sia stata sanata anteriormente all'accesso ispettivo. L'adozione della diffida amministrativa anche in tali casi, è infatti altresì finalizzata al monitoraggio sulla recidiva prevista dall'art. 6, co. 1, del D. Lgs. 103/2024, nelle more della digitalizzazione della procedura.

- **L'art. 2** introduce alcune disposizioni finalizzate ad una **semplificazione** degli adempimenti amministrativi, tuttavia **non ancora effettivamente operative**.

Si prevede, infatti, di impegnare le amministrazioni interessate ad introdurre determinate discipline o accorgimenti " *al fine di garantire una piena conoscenza degli obblighi ai quali i soggetti controllati sono tenuti e di eliminare sovrapposizioni e duplicazioni di controlli*" e in particolare:

- uno schema standardizzato, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, per il censimento dei controlli e la pubblicazione, da parte delle PP.AA. nei propri siti istituzionali, del censimento di loro competenza;
- una ricognizione, da parte delle PP.AA. entro il 30 giugno 2025 ed a cadenza triennale, dei controlli operati nell'ultimo triennio e dei relativi esiti anche in relazione alla dimensione e tipologia dei soggetti controllati;
- l'elaborazione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, entro il 30 ottobre 2025 ed a cadenza triennale, di un documento contenente il quadro di sintesi dei controlli al fine di individuare aree di sovrapposizione e duplicazione tra i controlli svolti a diversi livelli amministrativi.

- **L'art. 3** del decreto istituisce, ai fini della programmazione dei controlli, un " *sistema di identificazione e gestione del rischio su base volontaria*", riferito ad alcuni ambiti omogenei, **tra cui quello della sicurezza dei lavoratori** ma anche, ad esempio, quello della protezione ambientale, della igiene e salute pubblica e della sicurezza pubblica.

Rispetto a ciascun ambito l'Ente nazionale italiano di unificazione (UNI) (art. 4, L. n. 317/1986) elabora, sulla base di alcuni parametri (ad es. esito dei controlli subiti nei precedenti tre anni di attività e settore economico in cui opera il soggetto controllato) norme tecniche o prassi di riferimento idonee a definire un **livello di rischio basso "al quale è associabile un Report certificativo"**.

Il Report certificativo potrà essere rilasciato, a domanda, " *da organismi di certificazione, ispezione, validazione o verifica, accreditati presso l'Organismo nazionale di accreditamento riconosciuto e firmatario degli accordi di*



*mutuo riconoscimento (MLA) dell'Associazione di cooperazione europea per l'accreditamento (EA)*" e inserito dall'Organismo unico di accreditamento "nel fascicolo informatico di impresa" di cui all'art. 2, comma 2 lett. b), della L. n. 580/1993.

- **L'art. 4** del decreto, sebbene **non immediatamente operativo**, appare comunque di particolare interesse per l'Ispettorato, in quanto fornisce importanti indicazioni ai fini della **programmazione** dell'attività di vigilanza.

La disposizione stabilisce infatti che, al fine di rendere più efficienti e coordinare i controlli sulle attività economiche ed evitare duplicazioni e sovrapposizioni, nonché programmare l'attività ispettiva in ragione del profilo di rischio, "le amministrazioni che svolgono funzioni di controllo, **prima di avviare le attività di vigilanza consultano ed alimentano con gli esiti dei controlli il fascicolo informatico di impresa**" tenuto dalle Camere di commercio ai sensi dell'art. 2, comma 2 lett. b), della L. n. 580/1993.

Con le modalità che saranno definite con un apposito decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, ogni amministrazione dovrà accedere al fascicolo informativo "ai fini del coordinamento, programmazione e svolgimento dei controlli", così da avere contezza anche degli esiti dei controlli già svolti da altre amministrazioni.

Sotto altro profilo si stabilisce, analogamente in realtà a quanto già previsto da altre disposizioni (v. ad es. art. 43, D.P.R. n. 445/2000), che le PP.AA. **non possono richiedere la produzione di documenti e informazioni già disponibili nel fascicolo informatico o comunque in loro possesso**. Trattasi di una disposizione da ritenersi immediatamente operativa nella misura in cui tali documenti e informazioni siano effettivamente disponibili per l'Ispettorato nazionale del lavoro e rispetto alla quale il legislatore richiama la responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 18-bis, comma 4, del D.Lgs. n. 82/2005.

- **L'art. 5** del decreto introduce alcuni **principi** informativi sui controlli alle imprese.

I controlli dovranno fondarsi sul principio della "**fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta delle amministrazioni**", nonché su quelli della "**efficacia, efficienza e proporzionalità**", **minimizzando le richieste documentali "secondo il criterio del minimo sacrificio organizzativo per il soggetto controllato"**. Trattasi di principi che già guidano anche l'azione ispettiva dell'Ispettorato che, non a caso, in passato aveva dato indicazioni in tal senso.

Pertanto, al predetto principio in base al quale le amministrazioni sono tenute a programmare i controlli sulle imprese "con intervalli temporali correlati alla gravità del rischio", **fanno eccezione diverse tipologie di intervento di competenza INL, fra cui quelle derivanti da richieste dell'Autorità giudiziaria, da circostanziate segnalazioni di soggetti privati o pubblici, da esigenze legate alla sicurezza sui luoghi di lavoro e, comunque, da situazioni di rischio**.

L'art. 5 prevede, inoltre, che "non possono essere effettuate due o più ispezioni diverse sullo stesso operatore economico contemporaneamente, a meno che le amministrazioni non si accordino preventivamente per svolgere una ispezione congiunta". Tale ultima disposizione richiede, quindi, un più attento e capillare coordinamento con le altre amministrazioni che operano controlli in materia di lavoro e legislazione sociale, con particolare riferimento ad INPS, INAIL e Guardia di Finanza, per quanto concerne le verifiche in materia di lavoro sommerso.

Ulteriore indicazione contenuta nell'art. 5 è quella secondo cui le amministrazioni improntano la propria attività al rispetto del "*principio del contraddittorio*" e "*adottano i provvedimenti di propria competenza, ivi incluse eventuali sanzioni, in modo proporzionale al livello di rischio (...) al pregiudizio arrecato, alle dimensioni del soggetto controllato e all'attività economica svolta*". In quest'ultimo caso, trattasi di un principio destinato ad incidere sui criteri di commisurazione delle sanzioni da adottarsi con ordinanza-ingiunzione, al pari di quelli indicati dall'art. 11 della L. n. 689/1981.

**Non appare invece sostanzialmente applicabile agli accertamenti di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro la previsione secondo cui le amministrazioni sono tenute a fornire, prima di un accesso nei locali aziendali, "l'elenco della documentazione necessaria alla verifica ispettiva".** Da tale obbligo sono infatti esonerate tutte le iniziative avviate dalle amministrazioni che hanno esigenze di ricorrere ad accessi ispettivi "*imprevisti o senza preavviso*", esigenze che ricorrono pressoché ogni volta l'Ispettorato avvii una attività di vigilanza sia in materia lavoristica, sia in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. **Va da sé, infatti, che l'eventuale richiesta di documentazione alle imprese prima di un qualsiasi accesso ispettivo vanificherebbe l'efficacia della tipologia di accertamenti di competenza di questo Ispettorato.**

Il CIV con **Deliberazione n. 17 del 2024** ha impegnato gli Organi a garantire la piena collaborazione nell'attuazione del decreto legislativo 12 luglio 2024, n. 103 promuovendo una rapida implementazione delle azioni necessarie per garantire la completa operatività delle misure previste dal dettato normativo, anche al fine di evitare duplicazioni dei controlli.

### **3.2 Appalti - Ultimi interventi normativi**

Il 1° aprile 2023 è entrato in vigore il **D.lgs. n. 36/2023**, recante il nuovo Codice dei contratti pubblici – attuativo della delega contenuta nell'art. 1 della legge n. 78/2022.

Questo decreto, meglio noto come il "Codice degli appalti pubblici", si pone l'obiettivo di riorganizzare in modo sistematico la materia dei contratti pubblici ma contiene anche rilevanti disposizioni per gli operatori sotto il profilo giuslavoristico e per il rispetto dei diritti dei lavoratori che vengono impiegati.

La **tutela dei diritti dei lavoratori** impiegati nei contratti pubblici è fondamentale per le seguenti principali **finalità**:

- responsabilità sociale: i contratti pubblici spesso coinvolgono grandi progetti o forniture di servizi che possono avere un impatto significativo sulla società e sull'economia locale; assicurare che i lavoratori coinvolti in questi progetti siano trattati equamente e che i loro diritti siano rispettati è una manifestazione di responsabilità sociale da parte delle Autorità pubbliche;
- evitare lo sfruttamento: la mancanza di tutela dei diritti dei lavoratori può portare allo sfruttamento, in cui i lavoratori sono sottopagati, lavorano in condizioni pericolose o subiscono altre forme di abuso; questo non solo danneggia i lavoratori, ma può anche determinare risultati di bassa qualità nei progetti pubblici;
- promozione dell'occupazione locale: nelle gare d'appalto pubblico, spesso vengono considerati i vantaggi derivanti dall'assunzione di lavoratori locali; la tutela dei diritti dei lavoratori può incentivare le imprese a impiegare lavoratori della comunità locale, contribuendo così all'occupazione e al benessere della Regione;

- rispetto delle leggi nazionali e internazionali: nel nostro Paese ci sono norme che stabiliscono standard minimi per i diritti dei lavoratori, come il salario minimo contrattuale, l'orario di lavoro massimo e la sicurezza sul luogo di lavoro; inoltre, ci sono Accordi internazionali che promuovono questi stessi principi, come le Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO); per queste ragioni i contratti pubblici devono rispettare queste leggi e accordi;
- evitare controversie legali: non tutelare i diritti dei lavoratori nei contratti pubblici può portare a controversie legali costose e a lungo termine tra le Autorità pubbliche e le imprese della catena degli appalti. La chiarezza e l'aderenza ai principi dei diritti dei lavoratori possono ridurre il rischio di contenzioso.

In sintesi, la tutela dei diritti dei lavoratori nei contratti pubblici è essenziale per promuovere una società giusta, garantire la qualità dei progetti pubblici e rispettare le leggi nazionali e internazionali.

La tematica relativa agli appalti ed ai subappalti si è arricchita con la conversione in legge n. 56 del D.L. n. 19/2024. Risultano normate questioni relative alla tutela, in maniera concreta, dei lavoratori impegnati attraverso tali tipologie contrattuali che rappresentano sempre un decentramento dell'attività produttiva. La norma varata riguarda tutti i settori nei quali è possibile stipulare contratti per lo svolgimento di opere e servizi e, quindi, non soltanto in edilizia, settore al quale è dedicato gran parte dell'art. 29 del D.L. n. 19. La norma citata prevede che "a tutto il personale impiegato negli appalti e nei subappalti spetta un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale sottoscritto dalle associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale, applicato nel settore e per la zona strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o del subappalti".

Dalla norma si evidenzia come non si obblighi il datore che si è aggiudicato l'appalto a cambiare il CCNL applicato nella sua azienda ma gli **si imponga per tutto il periodo dell'appalto (la norma vale anche per il subappalto), di corrispondere a tutto il personale impegnato nell'opera o nel servizio, un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dalla contrattazione collettiva stipulata dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.**

La norma manifesta alcune **criticità** applicative relative alla individuazione delle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, al settore di appartenenza, alla connessione del CCNL prescelto con l'oggetto dell'appalto, ed al significato da dare al riferimento "zona".

Nel merito occorre riferirsi ai contratti sottoscritti dalle associazioni più rappresentative sul piano nazionale. Le indicazioni sono desumibili da una serie di elementi posti in evidenza dal Ministero del Lavoro; essi si riferiscono: al numero degli iscritti (dato, peraltro, non oggettivo, essendo desumibile unicamente dalle dichiarazioni di parte, stante la mancata attuazione dell'art. 39 della Costituzione), a quello dei CCNL stipulati, al numero delle controversie individuali e collettive proposte nelle varie sedi, al numero degli incontri obbligatori per l'esame congiunto correlato alla fruizione degli ammortizzatori sociali, alla presenza articolata sul territorio, e, infine, alla rilevanza della applicazione del contratto collettivo nello specifico settore.

La norma esclude sicuramente i contratti collettivi stipulati da organizzazioni con bassa rappresentatività ed i c.d "contratti pirata"; Il CCNL deve essere individuato con un riferimento al settore di operatività

dell'azienda che si è aggiudicata l'appalto (ad esempio, industria, artigianato, commercio, logistica, ecc.); Il CCNL da prendere come riferimento deve essere strettamente connesso con le attività dedotte nel contratto di appalto.

La norma fa anche riferimento alla "zona", tuttavia, dal testo normativo, si può affermare che occorrerà verificare se nella zona (che potrebbe coincidere con il comune o anche con un ambito territoriale più largo ma inferiore a quello provinciale) siano presenti specifici accordi di secondo livello, che interessino quel comparto. Ovviamente, se esistenti, andranno applicati. Le zone sono diverse in relazione alle attività. Si pensi ai grandi soggetti della Logistica/Trasporto Merci, che coprono tutto il territorio nazionale tramite appalti e sub appalti, affidando appalti anche a livello regionale o interprovinciale, identificare nei troppi Contratti depositati al CNEL il CCNL di riferimento non risulterà semplice; nel caso di attività analoghe svolte su più bacini territoriali, si potrebbero avere significative differenze all'interno del medesimo comparto lavorativo.

Ulteriore novità è contenuta nell'art. 29 del DL 19/2024 che ha **reintrodotto il reato di somministrazione illecita di manodopera**, che punisce il somministratore e l'utilizzatore con la pena dell'arresto fino a un mese o l'ammenda di euro 60 per ciascun lavoratore coinvolto e per ciascun giorno di somministrazione. L'apparato sanzionatorio in tema di esternalizzazioni illecite e fraudolente prevede, inoltre, delle circostanze aggravanti e dei limiti entro i quali determinare le sanzioni che vanno applicate.

Gli ispettori e tutto il personale addetto alla vigilanza sono chiamati a controllare l'operatività ed il rispetto della norma relativa ai contratti di appalto e subappalto, a cominciare dagli aspetti relativi alla sicurezza sul lavoro con eventuali risvolti di natura penale in caso di riscontri illeciti.

Gli ispettori possono emettere una diffida accertativa per crediti patrimoniali ex art. 12 del decreto legislativo n. 124/2004 nei confronti del committente e dell'appaltatore o del subappaltatore, obbligati in solido, con l'indicazione dei crediti certi riscontrati nel raffronto tra il CCNL "leader" e quello effettivamente applicato; in caso di inottemperanza, al termine degli eventuali passaggi previsti dal predetto articolo 12, come la richiesta del tentativo di conciliazione, il suo espletamento e l'eventuale mancato accordo, il provvedimento acquista efficacia di titolo esecutivo.

### **3.3 Edilizia - Patente a punti nei cantieri**

Tra le disposizioni che non risultavano attuate dall'entrata in vigore del D.lgs. n. 81/2008 spiccava l'art. 27, in base al quale, attraverso specifiche procedure, dovevano essere individuati settori e criteri finalizzati alla definizione, ai fini della sicurezza sul posto di lavoro, di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Sulla spinta dei gravi incidenti riferiti in gran parte al settore edile, il Governo ha inteso, all'art. 29, comma 19, lett. a) del D.L. n. 19/2024, riscrivere completamente la disposizione puntando, unicamente, a dettare norme per un sistema di qualificazione tramite crediti, delle imprese e dei lavoratori autonomi, operanti nei cantieri temporanei e mobili ove si effettuano lavori edili o di ingegneria civile. L'articolato, in vigore dal 2 marzo 2024 ma applicabile dal 1° ottobre 2024 necessita anche di alcuni provvedimenti ministeriali attuativi, nonché di interventi di prassi amministrativa.

Dal mese di ottobre 2024, a seguito della creazione di una apposita sezione del Portale nazionale del sommerso previsto dall'art. 19 del D.L. n. 36/2022 ove confluiranno tutte le informazioni, le imprese ed i lavoratori autonomi che operano all'interno dei cantieri mobili e temporanei devono possedere una patente di qualificazione. Unica eccezione riguarda le aziende in possesso dell'attestato di qualificazione Soa prevista dall'art. 100, comma 4, del Codice degli appalti pubblici, disciplinato dal D.lgs. n. 36/2023. I requisiti richiesti sono, espressamente, indicati dalla norma e riguardano: a) l'iscrizione alla Camera di Commercio, Industria e Agricoltura; b) l'adempimento da parte del datore di lavoro, dei dirigenti e dei lavoratori dell'impresa degli obblighi formativi previsti dall'art. 37, particolarmente corposi e richiamati, puntualmente, nei 14 commi che lo compongono; c) l'adempimento da parte dei lavoratori autonomi richiedenti, degli obblighi formativi previsti dal D.lgs. n. 81/2008; d) il possesso del Documento unico di regolarità contributiva (Durc); e) il possesso del Documento di valutazione dei rischi (Dvr); f) il possesso del Documento unico di regolarità fiscale (Durf).

Il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali ha pubblicato, nella Gazzetta Ufficiale n. 221 del 20 settembre 2024, il Decreto n. 132 del 18 settembre 2024, con il Regolamento relativo all'individuazione delle modalità di presentazione della domanda per il **conseguimento della patente per le imprese e i lavoratori autonomi operanti nei cantieri temporanei o mobili**, indipendentemente dal tipo di attività svolta.

La patente a crediti **entra in vigore il 1° ottobre 2024**.

Il Regolamento è stato richiesto dalla previsione contenuta nell'articolo 27 del decreto legislativo n. 81/2008, istitutivo del sistema della «patente a crediti», volto a garantire, nei confronti dei lavoratori, una sicurezza costante e continua, soprattutto in un settore, come quello edile, dove si registra un elevato numero di infortuni sul lavoro.

I cantieri temporanei e mobili sono quelli individuati nell'*Allegato X del decreto legislativo n. 81/2008*. Si tratta di qualunque luogo in cui si effettuano i seguenti lavori edili o di ingegneria civile:

*«I lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e, solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile, le opere di bonifica, di sistemazione forestale e di sterro. Sono, inoltre, lavori di costruzione edile o di ingegneria civile gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile.»*

Dal **1° ottobre 2024** le imprese ed i lavoratori autonomi che vorranno **accedere nei cantieri temporanei o mobili**, indipendentemente dal tipo di attività svolta, dovranno avere la «**patente a crediti**», così come prescritto dall'art. 27 D.lgs. n. 81/2008.

Nelle more dell'attivazione della procedura telematica per la richiesta della patente, sarà possibile utilizzare una dichiarazione sottoscritta dall'impresa o dal lavoratore autonomo, contenente una autocertificazione/dichiarazione sul possesso di tutti i requisiti richiesti dal legislatore per il suo rilascio:

- l'iscrizione alla **CCIAA**;
- l'**adempimento degli obblighi formativi**, previsti dal D.L. n. 81/2008, da parte del datore di lavoro, dei dirigenti, dei preposti, dei lavoratori autonomi e dei lavoratori dipendenti dell'impresa;

- il possesso del **DURC** (Documento Unico di Regolarità Contributiva) in corso di validità;
- il possesso del **DVR** (Documento di Valutazione dei Rischi);
- il possesso del **DURF** (Documento Unico di Regolarità Fiscale) nei casi previsti dalla legge;
- la **designazione del RSPP** (Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione), nei casi previsti dalla normativa.

## 4. Attività di indirizzo e di vigilanza del CIV

### 4.1 Linee di indirizzo del CIV - Relazione Programmatica 2025-2027 e Relazione Programmatica 2024-2026

Il CIV con deliberazione n. 12 del 18 giugno 2024, che approva la Relazione Programmatica 2025-2027, in merito all'attività di vigilanza, ha adottato le seguenti linee di indirizzo per gli anni **2025-2027**:

- in sinergia con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, promuovere, attraverso un'azione congiunta degli Organi, l'estensione del modello dei Piani pluriennali alla Vigilanza Ispettiva e Documentale e valorizzare il ruolo della vigilanza previdenziale alla luce del decreto-legge n. 19/2024 che ripristina i ruoli degli ispettori sia di INPS che di INAIL, procedendo a specifici concorsi in tempi brevi ed assicurando una adeguata formazione ai neo assunti e agli Ispettori già in forza presso l'Istituto. Prevedere, altresì, l'accesso alla qualifica di Ispettore attraverso percorsi selettivi per il personale già in servizio<sup>1</sup>;
- garantire l'efficacia della nuova modalità di gestione delle compensazioni indebite, in sinergia con l'Agenzia delle Entrate e rendicontare semestralmente al CIV l'esito dell'azione di contrasto al fenomeno delle compensazioni illecite;
- contribuire attivamente al funzionamento del portale nazionale di contrasto al lavoro sommerso e del Comitato Nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso, in particolare verificare l'effettivo dialogo tra le banche dati e i verbali ispettivi;
- potenziare l'attività di vigilanza in relazione al fenomeno della esternalizzazione delle attività produttive con particolare attenzione agli accertamenti ispettivi sugli appalti illeciti e irregolari e sulla responsabilità per solidarietà contributiva. Rafforzare i sistemi di controllo sulla congruità degli appalti, anche attraverso il potenziamento dello strumento "Monitoraggio congruità occupazionale appalti" MoCOA<sup>1</sup>, previa verifica del suo funzionamento. Fornire al CIV l'andamento semestrale, distinto nei vari territori regionali, degli accertamenti relativi alla responsabilità solidale e agli appalti illeciti o irregolari, con specifico riferimento al numero di lavoratori coinvolti, agli importi accertati, agli importi recuperati, all'attivazione dei procedimenti amministrativi o giudiziari nei confronti del committente conseguenti agli accertamenti;
- definire un modello organizzativo che integri l'attività di verifica amministrativa con l'attività di vigilanza ispettiva, in modo da realizzare un processo di lavoro unitario che, attraverso l'utilizzo ottimale delle banche dati dell'Istituto, sappia coniugare l'attività d'intelligence con quella svolta "sul campo" dagli ispettori per rendere più efficace l'azione dell'Istituto, con particolare attenzione alle violazioni sostanziali, garantendo una adeguata durata; potenziare l'attività di vigilanza documentale e di antifrode, utilizzando appieno le risorse tecnologie e l'integrazione delle diverse banche dati, anche nel rapporto con l'Agenzia delle Entrate.

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, con deliberazione n. 13 del 18 giugno 2024, rileva inoltre l'esigenza di **monitorare e rendicontare** semestralmente al CIV il funzionamento del portale nazionale di contrasto al

---

<sup>1</sup> A tal proposito è in corso un confronto tra INPS e OO.SS. per il mutamento di famiglia professionale che consente, tramite procedure specifiche, il passaggio dal ruolo amministrativo al ruolo ispettivo.

lavoro sommerso e del Comitato Nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso, in particolare verificare l'effettivo dialogo tra le banche dati e i verbali ispettivi.

Il CIV con deliberazione n. 33 del 17 luglio 2023, in merito alla attività di vigilanza, ha adottato le seguenti linee di indirizzo per gli anni **2024-2026**:

- estendere il modello dei Piani pluriennali a quelli della Vigilanza Ispettiva e Documentale, in rapporto con l'INL;
- rendere costante la collaborazione tra gli Organi attraverso il confronto preventivo all'adozione dei Piani pluriennali, a partire dal Piano Integrato di Attività e Organizzazione e che preveda un'azione congiunta in merito all'evoluzione dell'attività ispettiva;
- valorizzare, in sinergia con INL, il ruolo della vigilanza previdenziale con la promozione di specifici percorsi formativi modulati sulle competenze proprie del corpo ispettivo INPS da destinare, in particolare, ai neoassunti;
- definire un modello organizzativo che integri l'attività di verifica amministrativa con l'attività di vigilanza ispettiva, in modo da realizzare un processo di lavoro unitario che, attraverso l'utilizzo ottimale delle banche dati dell'Istituto, sappia coniugare l'attività d'*intelligence* con quella svolta "sul campo" dagli ispettori per rendere più efficace l'azione dell'Istituto, con particolare attenzione alle violazioni sostanziali, garantendo una adeguata durata;
- potenziare l'attività di vigilanza documentale utilizzando appieno le risorse tecnologie e l'integrazione delle diverse banche dati, in particolare nel rapporto con l'Agenzia delle entrate;
- monitorare il funzionamento del portale nazionale di contrasto al lavoro sommerso e in particolare verificare l'effettivo dialogo tra le banche dati e i verbali ispettivi;
- prevedere una verifica sulla funzione e sull'attività dell'INL e un eventuale esame congiunto da parte degli Organi dell'Istituto con le Istituzioni coinvolte.



#### 4.2 Relazione di Verifica del CIV sull'attività dell'Istituto anno 2023

Il CIV con deliberazione n. 7 del 23 aprile 2024, in applicazione del nuovo Regolamento di organizzazione e funzionamento del CIV (deliberazione n. 25 del 21 marzo 2023), ha approvato la Relazione di Verifica per l'anno 2023; nella stesura del documento si è tenuto conto dell'attività di verifica svolta dal CIV nel corso dell'anno 2023, sulle linee di indirizzo riportate nella Relazione Programmatica 2023-2025, aggiornate con la Deliberazione del CIV n. 33 del 17 luglio 2023.

Si riportano i contenuti della Relazione di Verifica inerenti all'attività di vigilanza:

Il CIV ha più volte ribadito anche nella Relazione Programmatica 2023-2025 l'indirizzo di **estendere il modello dei Piani pluriennali a quelli della Vigilanza Ispettiva e Documentale**, per dare alla lotta al lavoro irregolare e all'evasione contributiva un'impostazione temporale adeguata.

Dalle **audizioni** che la Commissione Entrate ha svolto con la DC Entrate, da ultimo il 6 marzo 2024, ha rilevato che un Piano pluriennale della Vigilanza Ispettiva e Documentale non rappresenterebbe una criticità per l'Istituto, e tuttavia, permane il vincolo relativo all'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) che ha il compito di coordinamento e che prevede per la Vigilanza Ispettiva un piano annuale. La DC Entrate ha anche precisato che la programmazione delle attività di vigilanza ispettiva, realizzata dall'Istituto secondo le linee di indirizzo concordate con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, pur confluendo in un Piano avente cadenza annuale, prevede, comunque, un orizzonte temporale più ampio (generalmente biennale), in quanto tiene conto delle iniziative condotte dal territorio che si articolano anche oltre l'anno di riferimento.

Tuttavia, si ritiene occorra perseguire l'esigenza di una programmazione pluriennale delle attività di vigilanza ispettiva attraverso la preventiva condivisione tra gli Organi dell'Istituto e l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, a partire dalla Commissione centrale di programmazione dell'attività di vigilanza, dove l'Istituto è presente con il Direttore della DC Entrate, dell'indirizzo più volte ribadito dal CIV sui piani pluriennali e la metodologia di lavoro da seguire per il conseguimento degli obiettivi. Inoltre, il CIV ha stabilito l'indirizzo di definire un modello organizzativo che integri l'attività di verifica amministrativa con l'attività di vigilanza ispettiva. Tale modello dovrà essere proposto all'INL, in modo da valorizzare il ruolo dell'INPS nelle politiche di contrasto all'evasione contributiva e permettere un innalzamento del livello complessivo dell'attività ispettiva.

A tal proposito, si segnala che presso la DC Entrate è stato costituito, tramite Ordine di Servizio n. 11 del 12 ottobre 2023, un Gruppo di lavoro permanente interarea, con il compito di migliorare complessivamente l'attività di valutazione del rischio contributivo e di innescare, eventualmente, specifiche campagne ispettive.

Il Piano della Vigilanza ispettiva e documentale (Determinazione commissariale n.6 del 28 giugno 2023)

è stato adottato in un unico documento di programmazione, in considerazione della stretta sinergia nel contrasto all'evasione ed elusione contributiva tra la funzione di vigilanza documentale ed ispettiva. Le priorità di intervento sono la verifica della corretta fruizione delle misure di sostegno al reddito e di integrazione salariale, nonché il contrasto di fenomeni illeciti quali lavoro sommerso, caporalato e rapporti di lavoro fittizi.

Tra i progetti PNRR, con riferimento alla vigilanza ispettiva, assume particolare rilievo la completa realizzazione nel 2023 della Piattaforma di gestione delle azioni di *compliance* e di contrasto al lavoro sommerso, oltre che l'istituzione del Comitato nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso.

Rispetto alla Vigilanza documentale l'obiettivo prioritario riportato dal Piano è l'incremento del numero totale dei controlli e l'allargamento degli stessi a diversi ambiti, al fine di amplificare gli effetti generali di deterrenza.

La Commissione Entrate del CIV ha svolto il lavoro di monitoraggio dei Piani di attività presentati dall'Istituto considerando la funzione di vigilanza non solo uno strumento per migliorare il gettito dell'Istituto, ma anche una garanzia per i lavoratori e per la concorrenza leale fra le imprese nell'interesse del Paese. In tale ambito ha rilevato il **costante ritardo nella presentazione dei Piani annuali di vigilanza ispettiva e documentale** da parte dell'Istituto e, al contempo, una non completa rendicontazione dei risultati effettivamente conseguiti, sia in termini di accertato ed effettivamente riscosso, sia di semplificazione, innovazione e facilitazione dei rapporti con l'utenza, in coerenza con la Relazione Programmatica del CIV, principi ritenuti necessari per l'esercizio effettivo delle proprie funzioni di vigilanza. La Commissione entrate ha altresì ravvisato la necessità di una rendicontazione al CIV sulla piena operatività del portale del lavoro sommerso previsto dal PNRR e sulla completa condivisione delle banche dati con gli altri Enti e sull'attività svolta dal neoistituto "Comitato Nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso".

Con riferimento al **Portale Nazionale del Sommerso (PNS)**, con messaggio Hermes n.4674 del 28 dicembre 2023 sono state descritte le funzionalità tecniche rilasciate dall'Istituto nell'ambito del Portale stesso, allo scopo di garantire una efficace programmazione dell'attività ispettiva nonché, in prospettiva, un monitoraggio puntuale del fenomeno del lavoro sommerso su tutto il territorio nazionale.

Il "Portale Nazionale del Sommerso", gestito dall'Ispettorato nazionale del lavoro, sostituisce e integra le banche dati esistenti attraverso le quali tutti i soggetti istituzionali coinvolti condividono le risultanze degli accertamenti ispettivi, garantendo una piena centralizzazione e una completa condivisione dei risultati delle stesse attività ispettive e dei soggetti ispezionati. Il nucleo principale intorno al quale ruotano le implementazioni introdotte prevede che le informazioni provenienti dai sistemi di tutti i soggetti cooperanti confluiscono nel PNS e siano raccolti in una struttura contenitore del tracciato record

di un dato fascicolo (coincidente con un'attività ispettiva). I soggetti coinvolti nella costruzione del contenuto informativo del PNS valorizzano le sezioni rispetto ai dati presenti nei propri sistemi gestionali.

L'INPS in particolare, ha realizzato e messo in esercizio due procedure di sincronizzazione delle banche dati, in grado di gestire automaticamente l'interscambio di dati e file da e verso l'INL e ha progettato una piattaforma per monitoraggio dati e-business intelligence che consentirà di potenziare l'attività di analisi e predizione dei comportamenti fraudolenti, in modo da pianificare campagne di vigilanza più mirate.

Per quanto riguarda le attività del "**Comitato Nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso**", istituito con decreto MLPS n. 57 del 26 aprile 2023 con il compito principale di coordinare e monitorare l'attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale per la lotta al lavoro sommerso di cui al DM n. 221 del 19 dicembre 2022, lo stesso si è insediato il 28 giugno 2023 allo scopo di prevedere la costituzione di sottogruppi per ciascuna linea di azione da porre in essere, di condividere il cronoprogramma e di dar conto delle attività già avviate del Piano nazionale e dei progetti legati al PNRR.

Nell'ultima riunione, tenutasi tra tutti i componenti il 25 gennaio 2024, l'Istituto ha svolto il ruolo di collettore delle informazioni della parte "dati" che alimenta la piattaforma, così come attestato nella relazione sullo stato di attuazione delle misure riferite, tra le altre, alla "Azione 3 Costituzione di un patrimonio informativo integrato e Portale Nazionale del lavoro Sommerso (PNS)". Da quest'ultima è emerso che sono in corso i test di alimentazione dati tra INL e gli altri enti cooperanti (INAIL, Guardia di Finanza e Arma dei Carabinieri) e che, ai fini dell'avvio della suddetta procedura di alimentazione occorre ancora richiedere il parere al Garante per la protezione dei dati personali, previa definizione di test di penetrabilità del sistema (già effettuati) e redazione della Valutazione d'Impatto (DPIA), attualmente in corso di affidamento.

Quanto sopra considerato, il CIV non può non rilevare con preoccupazione i tempi lunghi di riunione e di operatività che emergono dalla sua attività di verifica.

Occorre poi evidenziare la necessità di costruire canali di correlazione tra l'accertato e quanto effettivamente riscosso, anche con l'avvio del Portale del Lavoro Sommerso, e la necessità di inserire i dati di contenzioso amministrativo e giudiziario correlati alle ispezioni, anche in relazione ai tempi della giustizia. A tal proposito, è emersa in Commissione entrate l'opportunità di elaborare i dati relativi all'attività ispettiva considerando le stime dell'importo medio di un verbale, del tasso di impugnative nei diversi gradi di giudizio e del grado di soccombenza, anche attraverso il coinvolgimento del Coordinamento statistico attuariale dell'Istituto.

In sede di audizione del 6 marzo 2024, sono stati forniti dalla DC Entrate i seguenti dati sulla vigilanza ispettiva e sulla vigilanza documentale.

Vigilanza Ispettiva		
ATTIVITÀ	2022	2023
Numero ispezioni	10.576	9.202
Numero ispettori	884	828
Evasione contributiva accertata (comprende sanzioni civili)	719.433.717,47	821.156.965,45
Aziende irregolari	8.817	7.715
Lavoratori in nero	2.792	2.718
Importo lavoratori in nero	9.772.000,00	9.513.000,00
Lavoratori irregolari	146.816	169.611
Lavoratori disconosciuti	38.084	36.511
Importo minori uscite per disconoscimenti	170.597.000,00	151.758.700,00
Numero verbali per solidarietà	1.622	1.446
Importo verbali per solidarietà	134.221.965,31	128.788.930,05
Lavoratori impattati dai verbali di solidarietà	N/D	N/D

Fonte: Direzione Centrale Entrate - Audizione 6/3/2024 per la predisposizione della Relazione di Verifica 2023 del CIV

Si osserva la costante riduzione del numero di ispettori e conseguentemente del numero delle ispezioni realizzate in questi anni, conseguentemente all'istituzione del ruolo ad esaurimento degli ispettori INPS e INAIL derivante dal D.Lgs. 149/2015 relativo all'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale. Si sottolinea che, con il Decreto-Legge n.19/2024, vengono ripristinati i ruoli degli ispettori sia INPS che INAIL, e pertanto si evidenzia l'esigenza di procedere con celerità alle assunzioni autorizzate.

Il CIV osserva che, ai fini di una più attenta conoscenza del fenomeno delle **esternalizzazioni** e della **interposizione** di mano d'opera, che si legano spesso a criticità nella gestione della manodopera nella catena degli appalti e dei subappalti, è opportuno uno **specifico monitoraggio** sull'andamento, distinto nei vari territori quanto meno regionali, dei verbali di solidarietà e sugli appalti illeciti o irregolari, con specifico riferimento quanto meno: al numero di lavoratori coinvolti, agli importi accertati, agli importi recuperati, alla effettiva attivazione dei procedimenti esecutivi o di cognizione nei confronti del committente conseguenti ai verbali di solidarietà.

Inoltre, per mettere il CIV nella condizione di conoscere il presidio effettivo del territorio, occorre ritornare ad avere il dato del numero di **ispezioni a livello provinciale**.

Vigilanza Documentale				
	al 31/12/2022	al 31/12/2023	Variazione assoluta	Variazione %
<b>Numero di verifiche</b>	71.737	162.793	91.056	127%
<b>Irregolarità riscontrate</b>	43.742	115.033	71.291	163%
<b>Rapporti lavoro fittizi</b>	6.209	2.993	-3.216	-52%

Fonte: Direzione Centrale Entrate - Audizione 6/3/2024 per la predisposizione della Relazione di Verifica 2023 del CIV

In merito ai rapporti di lavoro fittizi, si precisa che nel 2023 questi sono stati conteggiati solo in presenza di un annullamento. Di seguito, si illustra la **distribuzione regionale** in merito ai controlli relativi alla Vigilanza Documentale.

Vigilanza Documentale			
Regione	Numero controlli	Controlli regolari	Controlli irregolari
<b>Abruzzo</b>	6.200	1.136	5.064
<b>Basilicata</b>	1.107	254	853
<b>Calabria</b>	7.410	2.068	5.342
<b>Campania</b>	10.573	2.410	8.163
<b>DCM Milano</b>	9.118	2.261	6.857
<b>DCM Napoli</b>	10.290	2.609	7.681
<b>DCM Roma</b>	17.283	5.124	12.159
<b>Emilia Romagna</b>	9.275	3.042	6.233
<b>Friuli Venezia-Giulia</b>	1.538	552	986
<b>Lazio</b>	5.731	1.705	4.026
<b>Liguria</b>	5.084	2.198	2.886
<b>Lombardia</b>	11.927	3.901	8.026
<b>Marche</b>	3.206	1.283	1.923
<b>Molise</b>	757	146	611
<b>Piemonte</b>	7.409	2.356	5.053
<b>Puglia</b>	10.632	2.161	8.471
<b>Sardegna</b>	1.697	500	1.197
<b>Sicilia</b>	15.243	3.082	12.161
<b>Toscana</b>	11.797	3.343	8.454
<b>Trentino Alto-Adige</b>	5.492	2.730	2.762
<b>Umbria</b>	2.558	928	1.630
<b>Valle D'Aosta</b>	411	102	309
<b>Veneto</b>	8.055	3.869	4.186
<b>TOTALE</b>	<b>162.793</b>	<b>47.760</b>	<b>115.033</b>

Fonte: Direzione Centrale Entrate - Audizione 6/3/2024 per la predisposizione della Relazione di Verifica 2023 del CIV

Risulta recepito lo specifico indirizzo del CIV inerente ai percorsi formativi in materia di vigilanza, in quanto il Piano della Formazione 2023-2025, prevede per i funzionari dell'area C -vigilanza percorsi formativi per il potenziamento dell'efficacia delle attuali funzioni di recupero delle prestazioni indebite, di vigilanza ispettiva e delle attività di recupero crediti contributivi, anche nei confronti delle PP.AA, anche in sinergia con l'INL. La conclusione di tali percorsi è prevista nel 2024.

In relazione all'indirizzo volto monitorare e rendicontare al CIV sull'implementazione della procedura Frozen a partire dai lavoratori domestici, la DC Entrate, in sede di audizione, ha rendicontato quanto segue:

#### Dati Frozen fittizio

- Datori di lavoro Uniemens: 445 rapporti di lavoro annullati - Valore economico: 3.426.500;
- Datori di lavoro domestici: 2.548 rapporti di lavoro annullati - Valore economico: 17.836.000;
- Annullati da Vigilanza ispettiva su segnalazione Frozen: 818 - Valore economico: 6.298.600;
- Totale rapporti di lavoro annullati: 3811 - Totale valore economico: 23.152.080.

#### Distribuzione regionale numero controlli

Di seguito, si illustra la distribuzione regionale in merito ai controlli relativi alla procedura FROZEN:

Regione	M.U. Frozen	M.U. Frozen V.I.
Abruzzo	231.700,00	-
Basilicata	133.000,00	-
Calabria	1.791.300,00	4.620,00
Campania	1.391.600,00	644.490,00
DCM Milano	567.000,00	231.000,00
DCM Napoli	1.244.600,00	418.110,00
DCM Roma	2.548.000,00	-
Emilia Romagna	2.379.300,00	115.500,00
Friuli Venezia-Giulia	189.000,00	-
Lazio	1.838.200,00	62.370,00
Liguria	574.000,00	9.240,00
Lombardia	1.547.700,00	122.430,00
Marche	350.000,00	-
Molise	77.000,00	-
Piemonte	434.000,00	90.090,00
Puglia	1.143.800,00	62.370,00
Sardegna	315.000,00	6.930,00
Sicilia	1.690.500,00	103.950,00
Toscana	966.000,00	18.480,00
Trentino Alto-Adige	269.500,00	-
Umbria	322.000,00	-
Valle D'Aosta	21.000,00	-
Veneto	1.238.300,00	-
<b>TOTALE</b>	<b>21.262.500,00</b>	<b>1.889.580,00</b>

Fonte: Direzione Centrale Entrate - Audizione 6/3/2024 per la predisposizione della Relazione di Verifica 2023 del CIV

## Rapporti di lavoro fittizi in agricoltura

Con il messaggio Hermes n.1980/2023 sono state distribuite alle sedi territoriali le posizioni di 742 datori di lavoro agricolo da sottoporre a verifica in quanto selezionati sulla base di diversi indicatori di rischio (dimensione aziendale; presenza di terreni in affitto; presentazione in ritardo delle denunce contributive; aziende cd. "senza terra"; allerta fabbisogno).

Le sedi territoriali hanno effettuato i controlli entro il 30 ottobre 2023 ed hanno restituito i seguenti esiti:

Analisi	Esiti Totali	Regolari	Irregolari	N/A	Regolarizzati dopo controllo	Segnalati alla Vigilanza Ispettiva
<b>Indice di rischio</b>	419	184	203	32	20	82
<b>Numero lavoratori</b>	323	95	185	43	13	94
<b>Totale</b>	<b>742</b>	<b>279</b>	<b>388</b>	<b>75</b>	<b>33</b>	<b>212</b>

Fonte: Direzione Centrale Entrate - Audizione 6/3/2024 per la predisposizione della Relazione di Verifica 2023 del CIV

In 388 casi su 742 (52,29%) i soggetti sottoposti a controllo sono stati ritenuti potenzialmente irregolari. Di queste, 212 soggetti sono stati segnalati alla vigilanza ispettiva, mentre 33 hanno regolarizzato dopo il contraddittorio.

## Compensazioni indebite

Con messaggio Hermes n.947 del 5 marzo 2024 sono state dettate Nuove modalità di gestione delle compensazioni e rafforzata la sinergia e la cooperazione con AdE.

L'Art. 3, comma 4, del decreto legislativo 26 ottobre 2019, n. 124, stabilisce il principio della cooperazione rafforzata tra Agenzia delle Entrate, INPS e INAIL per rafforzare il contrasto alle compensazioni indebite, affermando altresì che "i suddetti Istituti possono inviare all'Agenzia delle Entrate segnalazioni qualificate relative a compensazioni di crediti effettuate ai fini del pagamento delle entrate di rispettiva pertinenza, che presentano profili di rischio, ai fini del recupero del credito indebitamente compensato".

Di seguito i dati finora accertati:

- Deleghe bloccate (dati aggiornati al 23 novembre 2023): € 60.489.785,00;
  - Riscossioni su inadempienze TS 51 NRC (Dati aggiornati al 26 settembre 2023): € 15.303.718,30
- in attuazione del principio di cooperazione rafforzata, è stato istituito, fin da marzo 2023, un Tavolo tecnico INPS/AdE, con la finalità, tra le altre, di effettuare delle proposte per l'integrazione dell'algoritmo di sospensione/blocco implementato da AdE. Tali proposte attengono sia alle compensazioni con crediti erariali, rilevate nelle ordinarie attività dell'Istituto, sia le compensazioni relative a crediti INPS inesistenti.

Per ciò che concerne le compensazioni con crediti erariali, il principio di cooperazione rafforzata è stato attuato con l'invio ad Agenzia delle Entrate di una relazione contenente i principali indicatori di rischio rilevati dall'Istituto nell'ambito dell'attività svolta in materia di compensazioni indebite.

Con il messaggio Hermes n.947 del 2024, è stato riaffermato il principio della cooperazione rafforzata

tra INPS e Agenzia delle Entrate, conformemente a quanto stabilito dalla normativa e dalla giurisprudenza in materia. In tal senso, l'Istituto non può procedere a recuperare direttamente le somme, attività di competenza del titolare del credito indebitamente compensato; piuttosto, effettua ad Agenzia delle Entrate la segnalazione qualificata delle casistiche a rischio intercettate nell'ambito della propria attività istituzionale.

Per ciò che concerne le **compensazioni contenenti crediti INPS**, sempre nell'ottica della cooperazione rafforzata, è in corso la condivisione delle banche dati anagrafiche necessarie per intercettare "ab origine" le deleghe f24 contenenti crediti inesistenti dell'Istituto. In particolare, sarà messo a punto un meccanismo che scarnerà le deleghe di pagamento in cui il soggetto versante non coincide con il soggetto esposto nella sezione INPS, al fine di evitare danni all'Istituto. A breve, sarà avviata una prima sperimentazione con Agenzia delle Entrate sul punto.

Per quanto riguarda il pregresso, la DC Risk Management Compliance e Antifrode ha fornito alla DC Entrate una prima ricognizione delle compensazioni effettuate, per un totale di 8.080.055,29 €. Sono in corso ulteriori approfondimenti con riguardo alle somme indebitamente compensate. Inoltre, è in corso la necessaria interlocuzione con il Coordinamento Legale al fine di stabilire le più opportune modalità di recupero di tali somme, oltre che per gestire il rilievo penale eventualmente emergente dalle singole fattispecie considerate. A seguito di tali chiarimenti, sarà emanata una nota operativa alle sedi territoriali che conterrà le istruzioni per procedere a tutte le attività necessarie. Con riferimento alla nuova disciplina di cui alla Legge di bilancio, l'INPS ha richiesto che, nel prossimo incontro utile del Tavolo tecnico con Agenzia delle Entrate, si discuta anche dell'attuazione dell'art. 1, comma 97 della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di bilancio) che ha dettato nuove norme in materia di compensazioni. Inoltre, è stata effettuata internamente una ricognizione delle banche dati utili ad attuare il disposto normativo (scoperture contributive, note di rettifica passive, archivio dei crediti contributivi agricoli).

Con riferimento all'esigenza, rilevata dal CIV, di rendere automatizzata la verifica dell'avvenuta notifica della convocazione per il contraddittorio, prima di procedere all'annullamento del rapporto di lavoro, anche ai fini deflattivi del contenzioso, dall'audizione della DC Entrate del 6 marzo 2024 è stato precisato che il work flow in Frozen prevede necessariamente la convocazione dell'azienda (in epoca covid è stata sostituita dalla richiesta di invio di documentazione), salvo specifiche ipotesi di "by pass" della convocazione riconducibili sostanzialmente a due ipotesi:

- Convocazione già effettuata (da Frozen o da fascicolo elettronico)
- Azienda non convocata per non essere allertata (da utilizzare in caso di segnalazione alla vigilanza ispettiva).

Tale ultima motivazione è stata utilizzata nei confronti di 6166 soggetti (matricole) dall'inizio dell'operatività della procedura Frozen.



Resta infine indisponibile il dato sull'attività svolta a livello regionale e provinciale, anche con riguardo agli accertamenti ad opera della vigilanza ispettiva, che coinvolgono ispettori appartenenti a Regioni diverse rispetto al territorio locale in cui ha sede l'azienda oggetto di verifica e, analogamente, per le verifiche che attengono a lavoratori residenti in Regioni diverse da quelle dell'azienda datrice di lavoro.



## 5. Area lavoro agricolo

### 5.1 Linee di indirizzo del CIV Relazione Programmatica 2025-2027

Il CIV con deliberazione n. 12 del 18 giugno 2024, in merito all'area del lavoro agricolo, ha adottato le seguenti linee di indirizzo per gli anni **2025-2027**:

- completare il processo di ammodernamento delle procedure informatiche, sia a livello centrale che periferico, dell'Area Datori di lavoro Agricolo e Coltivatori Diretti e rendicontare al CIV sui tempi ed efficacia della reingegnerizzazione per accrescere l'efficienza e la trasparenza dei servizi al fine di potenziare il sistema di accertamento e riscossione dei contributi agricoli unificati, prevedendo, inoltre, corsi di formazione specifica sulla previdenza agricola, segnatamente nelle sedi territoriali, per compensare la perdita del patrimonio di competenze in materia, dovute anche alla diminuzione del personale dedicato;
- prevedere una periodica rendicontazione da trasmettere al CIV dell'attività della Rete del lavoro agricolo di qualità che evidenzi, in particolare, il ruolo dell'INPS sia in seno alla Cabina di regia nazionale e sia nelle sezioni territoriali, indicando altresì le principali iniziative ed azioni intraprese dalle sezioni territoriali per il raggiungimento delle finalità previste dalla legge.

### 5.2 Relazione di Verifica del CIV sull'attività dell'Istituto anno 2023

Il CIV con deliberazione n. 7 del 23 aprile 2024, in applicazione del nuovo Regolamento di organizzazione e funzionamento del CIV (deliberazione n. 25 del 21 marzo 2023), ha approvato la Relazione di Verifica per l'anno 2023; nella stesura del documento si è tenuto conto dell'attività di verifica svolta dal CIV nel corso dell'anno 2023, sulle linee di indirizzo riportate nella Relazione Programmatica 2023-2025, aggiornate con la Deliberazione del CIV n. 33 del 17 luglio 2023.

Si riportano i contenuti della Relazione di Verifica inerenti all'area del lavoro agricolo.

Il CIV dell'INPS ha istituito, nel corso del 2023, la **Commissione temporanea** "monitoraggio sulla previdenza nel settore agricolo e sul lavoro agricolo" di qualità al fine di verificare le linee di indirizzo inserite nella Relazione Programmatica 2023-2025 e in quella 2024-2026. Il CIV, infatti, ha posto l'obiettivo di **Consolidare la Rete del lavoro agricolo di qualità** e, in particolare, il ruolo dell'INPS attraverso l'evoluzione delle norme che presiedono la partecipazione alla Rete, ampliando la platea dei partecipanti, sviluppando la formazione di nuove sezioni territoriali al fine di ridurre l'elusione e l'evasione contributiva e sostenere il lavoro agricolo di qualità, che rispetta la legalità e contrasta sia il lavoro nero che il caporalato. Ha chiesto, inoltre, di valorizzare e rafforzare l'Area Datori di lavoro Agricolo e Coltivatori Diretti, sia a livello centrale, nell'ambito della DC Entrate, che periferico, a partire dalla reingegnerizzazione del Sistema informativo.

Nel corso del 2023 è emerso che la diffusione, composizione e gli impatti conseguiti dalle Sezioni territoriali risulta compromessa dalla circostanza che la norma, attualmente vigente, non precisa chi debba presiedere le Sezioni territoriali (e quindi attivarsi per la loro istituzione), né è specificata la loro composizione, con evidenti effetti di deresponsabilizzazione sui soggetti titolati ad operare, in ragione delle rispettive competenze istituzionali e dei connessi poteri agibili, nel delicato ambito.

Sul piano operativo, durante le attività di verifica, sono emerse **criticità** nei servizi resi dall'Istituto, principalmente a causa della obsolescenza dei sistemi informativi e del depauperamento del patrimonio di competenze specifiche sulla previdenza agricola, segnatamente nelle sedi territoriali, conseguente alla contrazione della dotazione organica.

Particolari difficoltà sono state individuate nell'implementazione delle procedure a seguito di novità normative (es. prestazioni occasionali di lavoro subordinato), nell'allineamento delle posizioni dei lavoratori dipendenti ai flussi contributivi (con effetti negativi sulle prestazioni temporanee e pensionistiche), nello scambio di dati con altre amministrazioni competenti (es. procedure per la compensazione INPS-AGEA), nella gestione di specifiche misure agevolative (es. ritardi nella definizione degli esoneri COVID per i lavoratori autonomi con effetti sulla liquidazione delle pensioni). È, dunque, emersa la necessità di adottare significative azioni correttive che consentano di realizzare obiettivi di evoluzione strategica del servizio nel medio-lungo periodo, a partire dalla reingegnerizzazione del Sistema informativo e da un significativo investimento in formazione e presidio delle competenze.

Sono stati approfonditi l'andamento delle iscrizioni alla Rete agricola di qualità rispetto alla platea di riferimento e alla diffusione territoriale, i compiti della Cabina di regia che presiede la Rete, le problematiche amministrative connesse all'iscrizione/cancellazione alla Rete conseguenti anche alla complessità dei requisiti richiesti.

Il dato più rilevante è **l'esiguità delle aziende iscritte**: poco meno di 6.000, pari al 3,5% dei datori di lavoro agricoli (circa 185.000), metà delle quali attive in due regioni, Emilia-Romagna e Puglia. L'evidente scarso interesse mostrato dalle aziende per questo sistema di certificazione potrebbe avere molteplici cause, come la sovrapposizione di misure e strumenti di controllo per le aziende agricole (compensazione automatica INPS-AGEA, condizionalità sociale, etc.); la coesistenza di sistemi di certificazione di conformità della gestione a standard internazionali, utili per l'accesso ai mercati esteri; ricadute positive poco visibili e difficilmente esigibili per gli aderenti, che di fatto consistono solo nella prescrizione nei confronti degli organi ispettivi di orientare "l'attività di vigilanza nei confronti delle imprese non appartenenti alla Rete"; i pesanti effetti negativi in caso di cancellazione dalla Rete anche per fatti di lieve entità.

Anche con riferimento al livello territoriale della Rete, è emersa la bassa percentuale di sezioni provinciali avviate: **poco meno del 35%**, gran parte delle quali sostanzialmente poco attive e ciò sembra legato a

diverse circostanze, tra cui il disallineamento tra compiti delle sezioni territoriali (promozioni di iniziative di politica attiva, di contrasto al lavoro sommerso, di organizzazione e gestioni dei flussi di manodopera stagionale, di assistenza ai lavoratori stranieri, di modalità sperimentali di intermediazione, di organizzazione del trasporto) e funzioni proprie dei Comitati CISOA e del direttore della sede provinciale che le presiede; concomitanza di strumenti analoghi (es. tavolo per il sommerso e il contrasto al caporalato).

Alla luce della documentazione e dei dati raccolti, è emersa la necessità di adottare azioni correttive che consentano di realizzare obiettivi di evoluzione strategica del servizio nel medio-lungo periodo. Utile sarebbe procedere con l'audizione dei rappresentanti nazionali delle parti sociali agricole che fanno parte della cabina di regia. Altro aspetto da monitorare è legato all'orientamento ispettivo previsto dalla norma (c.6, art. 6. del n.91/2014) e, in particolare, come questo si traduca nella programmazione dell'attività ispettiva. Potrebbe essere opportuno programmare audizioni con la Cabina di regia Rete del lavoro agricolo (DC Entrate) e condurre un approfondimento ulteriore potrebbe essere condotto attraverso l'audizione delle sezioni territoriali più attive.

In materia di lavoro agricolo, **tra i progetti PNRR**, se ne segnalano alcuni di maggior rilievo. Il progetto "Nuova Comunicazione Bidirezionale" relativo alla Estensione del Cassetto Previdenziale del Contribuente alle aziende agricole.

Il servizio rientra tra le iniziative di miglioramento della comunicazione con il contribuente, conseguibile grazie all'utilizzo esclusivo del canale di comunicazione telematico. Tale modalità di comunicazione soddisfa maggiormente le esigenze di digitalizzazione, semplificazione e immediatezza, superando i limiti degli attuali strumenti, realizzando, nel contempo, una più efficace assistenza e consulenza specialistica alle aziende agricole e un miglioramento complessivo della qualità dei servizi.

Importante, inoltre, è stata l'estensione delle nuove modalità di comunicazione ai lavoratori autonomi agricoli e integrazione delle informazioni e delle funzioni del Cassetto Previdenziale delle Aziende Agricole nel Cassetto Previdenziale del Contribuente.

Analogamente a quanto già realizzato per le aziende agricole, il nuovo Cassetto Previdenziale del Contribuente è stato reso disponibile ai lavoratori autonomi agricoli, titolari di una posizione contributiva in qualità di Coltivatore Diretto (CD) o Imprenditore Agricolo Professionale (IAP) e ai loro intermediari. Inoltre, le informazioni e i servizi per le aziende agricole sono ora disponibili accedendo al menu dinamico del Cassetto Previdenziale del Contribuente consentendo, quindi, di accedere in un unico ambiente alle informazioni trasversali delle aziende agricole contenute nei diversi archivi gestionali dell'Istituto. In particolare, accedendo alla sezione "Telematizzazione" del Cassetto Previdenziale del Contribuente, è possibile trasmettere le istanze relative alle richieste di rimborso, compensazioni contributive,

sospensioni ed esoneri contributivi (in caso di calamità), rateazione, riduzione delle sanzioni civili, in precedenza disponibili nella sezione "Domande Telematiche" del Cassetto Previdenziale delle Aziende Agricole. Nella stessa sezione oltre a inserire nuove istanze, è possibile accedere allo storico delle domande presentate con il precedente applicativo.

Un importante rilascio ha riguardato la Procedura INTRANET di consultazione delle domande di iscrizione e variazione dei datori di lavoro agricolo, con strumenti di supporto all'istruttoria.

È stata rilasciata una nuova versione della procedura Denunce Aziendali per le sedi, integrata con una nuova funzione "Info soggetto contribuente" che mostra le informazioni dell'archivio Anagrafica Unica (AUC) relative ai soggetti che presentano la domanda di iscrizione e variazione tramite la Denuncia Aziendale, con evidenza dei dati provenienti dagli archivi delle gestioni contributive e di quelli provenienti dai registri delle Camere di Commercio.

Il Servizio di consultazione regolarità contributiva consente di consultare i documenti regolari in corso di validità (Durc on line) dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi. È possibile effettuare la ricerca inserendo il codice fiscale del soggetto da verificare ovvero il numero di protocollo del documento. Per ogni DURC on line, inoltre, sono disponibili informazioni di sintesi sul documento che può essere visualizzato e scaricato in lingua italiana e/o tedesca.

Da ultimo, nell'ambito dei progetti finalizzati all'attuazione dei programmi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) affidati all'Istituto, vi è stato il terzo rilascio del "Nuovo fascicolo elettronico agricoltura": il progetto prevede la reingegnerizzazione del canale di comunicazione tra l'Istituto, i contribuenti del settore agricolo e i loro intermediari, estendendo agli stessi l'utilizzo del Cassetto Previdenziale del Contribuente.

A seguito dell'integrazione delle informazioni e delle funzioni del Cassetto Previdenziale, entrambe le posizioni contributive della gestione agricola (aziende e lavoratori autonomi) sono disponibili nel Cassetto Previdenziale del Contribuente, che consente all'intermediario delegato di reperire e consultare, all'interno di un'unica piattaforma, tutte le informazioni e i servizi collegati alle posizioni agricole in delega. In particolare, selezionando la posizione contributiva agricola autonoma di interesse, si può accedere, in un unico ambiente, ai dati contenuti negli archivi dell'Istituto, fornendo una situazione riassuntiva di informazioni inerenti a una determinata posizione aziendale di Coltivatore diretto o Imprenditore agricolo professionale.

In tema di "esigenze di ammodernamento" delle procedure informatiche, si segnala l'approvazione di dieci **progetti PES**, già finanziati, eccezion fatta per quello relativo alla Semplificazione e automazione della procedura Rete di Qualità Agricoli che sarà finanziato nel corso dell'anno.

Di seguito, l'elenco fornito dalla DC Entrate, a seguito della riunione congiunta delle Commissioni Entrate ed Economica Finanziaria, avvenuta in data 6 marzo 2024:

PES2024_DCE_MI.18_178	Convenzione con Agea: implementazione scambio dati
PES2024_DCE_MI.18_177	Convenzione con Agea: realizzazione della nuova procedura di compensazione
PES2024_DCE_MI.17_180	Nuova procedura Lavoratori Autonomi Agricoli (contribuzione post 96)
PES2024_DCE_MI.17_179	Gestione dei figurativi nella contribuzione agricola
PES2024_DCE_MI.17_176	Tariffazione posizioni contributive Lavoratori Agricoli
PES2024_DCE_MI.10_155	Nuovo Estratto Conto aziende e autonomi agricoli
PES2023_DCE_MI.01_057	Integrazione della Gestione agricola nella piattaforma trasversale di recupero crediti
PES2023_DCE_MI.08_128	Progettazione dei sistemi To-Be - Gestione agricola
PES2024_DCE_MI.10_157	Intervento straordinario formativo per gli operatori della contribuzione agricola
PES2024_DCE_MI.10_150	Semplificazione e automazione della procedura Rete di Qualità Agricoli

Essendo la materia delle procedure un aspetto critico rilevato dalla Commissione e dal CIV, **occorrerà monitorare tempi ed efficacia** degli importanti interventi sopra elencati.

Sul fronte delle esigenze di consolidamento delle competenze, invece, risulta approvato il PES avente ad oggetto un intervento straordinario formativo per gli operatori della contribuzione agricola. L'obiettivo del progetto è di preservare e rafforzare le **competenze specialistiche sul territorio**, mirando alla conservazione delle competenze e alla sua trasmissione ai nuovi assunti. La conclusione è prevista per il 31 dicembre 2025.

La Rete del lavoro agricolo di qualità è monitorata da una **Cabina di regia**, composta dalle organizzazioni sindacali, dalle organizzazioni professionali, insieme ai rappresentanti dei Ministeri interessati (Politiche agricole, Lavoro, Economia) e della Conferenza delle Regioni, che:

- delibera sulle istanze di partecipazione;
- esclude le imprese agricole che perdono i requisiti di legge necessari per l'adesione;
- redige, aggiorna e pubblica su questo sito l'elenco delle aziende ammesse;
- promuove la stipula delle convenzioni di cui ai commi 1 bis e 7 bis dell'articolo 6, d.l. 91/2014, convertito dalla l. 116/2014 e novellato dall'articolo 8, l. 199/2016.

La DC Entrate ha portato all'esame della Cabina di regia una proposta di modifica legislativa, al momento non ancora vagliata, basata sui seguenti punti:

- stabilire con chiarezza i soggetti istituzionali e le parti sociali che costituiscono i componenti necessari delle Sezioni territoriali;

- individuare tra i primi il Prefetto, a cui affidare la presidenza e quindi la regia di azione, anche in ragione delle competenze specifiche in materia;
- tra gli altri soggetti istituzionali partecipanti alle sezioni individuare dirigenti di maggior profilo ed autorevolezza: il direttore dell'Ispettorato interregionale del lavoro, proprio al fine di sottolineare il rinnovato rilievo attribuito ora al consesso;
- individuare formalmente, tra le parti sociali, le medesime componenti presenti nella Cabina di regia la cui designazione è però affidata agli organi decisionali di vertice delle relative organizzazioni sindacali e datoriali, e non all'adozione di un decreto ministeriale che rischierebbe di ingessare il funzionamento delle Sezioni territoriali;
- individuare la sede delle sezioni, seppure implicitamente, presso le stesse Prefetture, anche in ragione della concomitante presenza del tavolo per il caporalato, sempre presieduto dal Prefetto.
- prevedere, a carico delle sezioni, l'onere di predisposizione di una relazione annuale sul funzionamento delle stesse e sugli impatti conseguiti, al fine di preordinare un incentivo al corretto ed efficace funzionamento.



### 5.3 Rete del lavoro agricolo - Criticità applicative

Con riferimento allo strumento della Rete del Lavoro Agricolo istituita con Decreto-Legge 24 giugno 2014, n. 91 convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 116 e ss.mm.ii., la Commissione Entrate del CIV ha sottolineato l'esigenza di dare completa attuazione ad alcune delle disposizioni contenute nella normativa, in particolare ai commi dell'art. 6 di seguito elencati:

- **comma 4 lett c-bis)** procede a monitoraggi costanti dell'andamento del mercato del lavoro agricolo, su base trimestrale, anche accedendo ai dati relativi all'instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro disponibili presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e ai dati che si rendono disponibili, a seguito di specifico adattamento del sistema UNIEMENS, presso l'INPS, valutando, in particolare, il rapporto tra il numero dei lavoratori stranieri che risultano impiegati e il numero dei lavoratori stranieri ai quali è stato rilasciato il nulla osta per lavoro agricolo dagli sportelli unici per l'immigrazione;
- **comma 4 lett c-ter)** promuove iniziative, d'intesa con le autorità competenti, sentite le parti sociali, in materia di politiche attive del lavoro, contrasto al lavoro sommerso e all'evasione contributiva, organizzazione e gestione dei flussi di manodopera stagionale, assistenza dei lavoratori stranieri immigrati
- **comma 4-bis** La cabina di regia promuove la stipula delle convenzioni di cui al comma 1-bis e svolge i compiti di cui al comma 4, lettere c-bis) e c-ter), utilizzando le informazioni in possesso delle commissioni provinciali integrazione salari operai agricoli e dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, al fine di formulare indici di coerenza del comportamento aziendale strettamente correlati alle caratteristiche della produzione agricola del territorio, avvalendosi delle sezioni territoriali di cui al comma 4-ter.
- **comma 4-quater** La cabina di regia trasmette ogni anno alle Camere una relazione sullo svolgimento dei compiti di cui al comma 4 ed in particolare sul risultato dei monito-raggi di cui alla lettera c-bis) del medesimo comma
- **comma 6** Al fine di realizzare un più efficace utilizzo delle risorse ispettive disponibili, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'INPS, fermi restando gli ordinari controlli in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, orientano l'attività di vigilanza nei confronti delle imprese non appartenenti alla Rete del lavoro agricolo di qualità salvi i casi di richiesta intervento proveniente dal lavoratore, dalle organizzazioni sindacali, dall'Autorità giudiziaria o da autorità amministrative e salvi i casi di imprese che abbiano procedimenti penali in corso per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale, di contratti collettivi, di sicurezza sui luoghi di lavoro e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto.

#### **5.4 Sistema cooperativo e Rete del Lavoro Agricolo**

Rispetto alla Rete del Lavoro Agricolo di qualità si evidenzia che nel sistema cooperativo sono presenti gli osservatori della cooperazione coordinati dagli Ispettorati Territoriali del Lavoro, nei quali viene richiesta sempre la presenza di un rappresentante dell'INPS per il ruolo determinante che l'Istituto ha in sede di accertamenti ispettivi. Trattasi di luoghi di analisi e discussione dove il mondo della cooperazione segnala anomalie con report puntuali sulle verifiche riscontrate dal sistema delle parti sociali, che rappresentano un termometro indicativo sul territorio nazionale.

Il sistema cooperativo, con particolare riferimento alla distribuzione cooperativa che rappresenta una parte significativa del Paese, ha operato in passato per favorire lo sviluppo della Rete; è evidente però l'ulteriore necessità di affiancare strumenti premianti che possano permettere alle aziende agricole, che sostengono sforzi importanti per rispondere a requisiti stringenti, di beneficiare di reali benefit.

## 6. Piano della vigilanza documentale e ispettiva INPS 2024. Deliberazione CdA n. 5 dell'8 maggio 2024.

Con deliberazione CdA n. 5 dell'8 maggio 2024 è stato adottato il Piano della Vigilanza documentale e ispettiva 2024.

Si evidenziano i principali contenuti dello stesso.

Il Piano della vigilanza 2024 è strutturato sulla base delle linee di indirizzo formulate dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) nel "Documento di programmazione della vigilanza per il 2024", condiviso in occasione della riunione della Commissione centrale di coordinamento attività di vigilanza del 26 febbraio 2024.

L'attività di vigilanza dell'Inps è tradizionalmente diretta a rilevare, intercettare e contrastare i fenomeni fraudolenti nel mondo del lavoro, riferibili a condotte illecite di aziende e lavoratori, volte all'ottenimento di benefici indebiti (prestazioni a sostegno del reddito, sgravi contributivi, ecc.); la citata attività è, altresì, diretta all'accertamento delle frodi compiute e al recupero delle somme evase o indebitamente erogate, con l'obiettivo ultimo di salvaguardare l'equilibrio finanziario del sistema previdenziale, attraverso l'incremento delle entrate contributive e la riduzione delle uscite per prestazioni non dovute.

In considerazione della stretta sinergia nel contrasto all'evasione ed elusione contributiva tra la funzione di vigilanza documentale e la funzione di vigilanza ispettiva, è stato predisposto un unico documento di programmazione dell'attività di vigilanza dell'Istituto.

Le priorità di intervento, anche per l'anno 2024, saranno rivolte alla verifica sulla corretta fruizione delle misure di sostegno al reddito e di integrazione salariale, nonché al contrasto di fenomeni illeciti quali, a titolo esemplificativo, lavoro sommerso e caporalato, interposizione illecita, rapporti di lavoro fittizi, etc.

Il Piano ha considerato come elementi qualificanti i contenuti del **Decreto-Legge 2 marzo 2024, n. 19**, recante "*Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*" entrato in vigore il 2 marzo 2024 con la pubblicazione in Gazzetta ufficiale, che contiene al Capo VIII importanti **novità in materia di lavoro** e, in particolare, di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare, di rafforzamento dell'attività di accertamento e di contrasto delle violazioni in ambito contributivo e della sicurezza sul lavoro.

Si sintetizzano le principali misure in materia di lavoro contenute nel Decreto:

- **rafforzamento e aggravamento del regime sanzionatorio in materia di prevenzione e contrasto al lavoro irregolare nonché di tutela della salute e sicurezza del lavoro** è previsto l'**inasprimento delle sanzioni amministrative** in materia di contrasto al lavoro sommerso in edilizia e in agricoltura,

anche in coerenza con gli obiettivi del PNRR, nonché **la reintroduzione e l'aggravamento delle sanzioni penali** per contrastare il fenomeno della somministrazione illecita di lavoro, spesso dissimulata da contratti di appalto e distacchi fittizi. Al fine di responsabilizzare tutti i soggetti coinvolti nell'appalto, in caso di violazione delle norme in materia di lavoro, viene **estesa la responsabilità solidale** tra il committente imprenditore o datore di lavoro e l'appaltatore o il subappaltatore nei confronti dei lavoratori, anche alla figura dell'appaltatore fittizio, fino ad oggi non ritenuto responsabile delle violazioni in materia di lavoro, non essendo il reale fruitore delle prestazioni lavorative. Anche tale soggetto sarà, pertanto, tenuto a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti durante l'esecuzione dell'appalto;

- **introduzione**, per il periodo dal 1° aprile 2024 al 31 dicembre 2025, **dell'esonero dal versamento del 100% dei contributi previdenziali ed assicurativi** a carico del datore di lavoro domestico (che possieda un ISEE in corso di validità, non superiore a 6.000 euro) nel limite massimo di 3.000 euro annui, in caso di assunzioni o trasformazioni a tempo indeterminato di contratti di lavoro domestico con mansioni di **assistente a soggetti anziani**, con una età anagrafica di **almeno ottanta anni, già titolari dell'indennità di accompagnamento**;
- **introduzione**, a partire dal 1° ottobre 2024, **di un nuovo sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi**, la c.d. **patente a crediti**, obbligatoria per operare nell'ambito dei cantieri edili
- **rafforzamento del sistema di salvaguardia delle imprese che operano correttamente nel mercato, attraverso l'introduzione delle seguenti misure**:
  - **"Lista di conformità INL"** trattasi di un elenco informatico, accessibile pubblicamente, in cui sono **registrati i datori di lavoro** che, al termine di un'ispezione, **non presentano violazioni o irregolarità** relative al lavoro, alla legislazione sociale e alla sicurezza nei luoghi di lavoro. All'iscrizione nella lista di conformità si accompagna il rilascio, da parte dell'INL, di un apposito attestato. Per i successivi dodici mesi dalla data di iscrizione, i datori di lavoro con attestato non saranno soggetti a ulteriori verifiche da parte dell'INL relativamente alle materie oggetto dell'ispezione, fatta eccezione per le verifiche sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e per eventuali richieste di intervento, nonché per le indagini demandate dalle competenti Procure della Repubblica;
  - **verifica di congruità del costo della manodopera** nell'ambito degli appalti pubblici e privati, viene introdotto l'obbligo di richiedere un certificato di congruità riguardante **l'incidenza della manodopera sull'opera complessiva** prima di procedere al saldo finale dei lavori. In particolare, il responsabile del progetto di realizzazione dei lavori edili (nei casi di appalti pubblici con un valore complessivo pari o superiore a 150.000 euro) e il committente (nei casi di appalti privati con un valore complessivo pari o superiore a 500.000 euro) devono verificare che l'incidenza della manodopera sia congrua rispetto all'opera complessiva.

- **compliance aziendale** con l'obiettivo di promuovere la regolarizzazione in materia contributiva e, al contempo, agevolare l'emersione del lavoro irregolare, è prevista una **riduzione delle sanzioni civili** nel caso in cui il pagamento spontaneo avvenga entro un determinato termine e la possibilità di accedere al c.d. "**ravvedimento operoso**" qualora il datore di lavoro segnali spontaneamente la situazione debitoria prima che venga contestata o richiesta dall'ente impositore.

Il Decreto ha previsto, infine, misure di potenziamento/rafforzamento del personale ispettivo e di vigilanza in materia di lavoro, legislazione sociale e di sicurezza sul lavoro (INL, Nucleo dei Carabinieri, INPS e INAIL) per i controlli sul territorio.

## 6.1 Il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso per il triennio 2023- 2025

Tra gli obiettivi individuati dal PNRR, come già sottolineato nei Piani della Vigilanza 2022 e 2023, assume particolare rilevanza il **Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025**, adottato dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, **con decreto ministeriale n. 221 del 19 dicembre 2022 ed entrato in vigore il 21 dicembre 2022** (G.U. n. 298 del 22 dicembre 2022). Il Piano nazionale ha rappresentato per l'Italia l'opportunità di dotarsi di una **strategia stabile in grado di valorizzare il ruolo e le sinergie tra i molteplici attori**, istituzionali e non, coinvolti nella valutazione delle politiche e nella prevenzione e contrasto del lavoro irregolare, secondo un **approccio multi-agenzia**. Esso prevede azioni finalizzate a prevenire e contrastare il lavoro sommerso, lo sfruttamento dei lavoratori (caporalato) e altre forme di lavoro irregolare, e comprende, tra l'altro, il rafforzamento della capacità ispettiva dell'INL.

Il Piano nazionale si raccorda al processo di riforma del sistema delle **politiche attive del lavoro**, che mira a rafforzare i Centri per l'impiego e i servizi di intermediazione domanda/offerta. Esso, infine, tiene conto delle **sinergie con il Tavolo Caporalato**, i cui lavori sono stati prorogati sino al 3 settembre 2025.

Al fine di coordinare e monitorare l'attuazione delle misure contenute nel Piano, nonché di vigilare sul rispetto della *Road map* attuativa, con il **D.M. n. 57 del 6 aprile 2023**, è stato istituito il "**Comitato Nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso**", presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali e composto da rappresentanti del MLPS, del Ministero dell'Interno, del MIT, dell'INL, dell'INPS, dell'INAIL, dell'ANPAL, di Banca d'Italia, dell'Istat, dell'Agenzia delle Entrate, della Guardia di Finanza, dell'Arma dei Carabinieri e della Conferenza delle Regioni. Con il **D.M. n. 58 del 6 aprile 2023**, infine, il Piano e la relativa tabella di marcia attuativa sono stati aggiornati, garantendo le necessarie sinergie con il "*Piano triennale di contrasto allo sfruttamento e al caporalato in agricoltura*".

## 6.2 La sinergia tra vigilanza documentale e ispettiva. Principali progetti condivisi.

La necessità di elaborare una **strategia operativa sinergica** tra le aree "Vigilanza Documentale ed analisi aree di rischio" e "Vigilanza ispettiva e analisi aree di rischio" della Direzione Centrale Entrate dell'Inps, ha portato alla costituzione, nel corso del 2023, di un **Gruppo di lavoro integrato**, composto dai funzionari amministrativi di entrambe le aree e dagli ispettori INPS.

L'obiettivo alla base della costituzione di tale gruppo è stato quello di migliorare l'attività di **studio e valutazione del rischio contributivo** dedicando gli incontri all'analisi di casi concreti e di particolari filoni di attività, al fine di elaborare nuovi indici di rischio, migliorare l'attività di valutazione del rischio contributivo attraverso l'utilizzo delle banche dati dell'Istituto e innescare, ove necessario e compatibilmente con le attività di programmazione, specifiche attività di controllo sia ispettive che documentali.

Il gruppo di lavoro ha trattato i seguenti argomenti:

- Incrocio UniEmens/UNILAV;
- Incrocio ISA/UniEmens;
- Individuazione di possibili sacche di lavoro sommerso;
- Attività istruttorie in materia di conguagli e agevolazioni;
- Particolari indicatori di rischio e conduzione di istruttorie in materia di lavoro fittizio in agricoltura;
- Analisi di fenomeni di evasione contributiva relativa alle gestioni dei lavoratori autonomi, domestici e dello spettacolo;
- Analisi specifiche di estrazioni dati sul tema dei distacchi;
- Potenzialità della procedura Cas.Co, in tema di conguagli, a seguito di analisi con i colleghi ispettori.

## 6.3 Il Piano operativo Frozen e le attività in materia di agricoltura

Nel corso del 2023 l'Istituto, con messaggio Hermes n.1980 del 29 maggio 2023, ha dato avvio al **Piano Operativo Frozen relativo alle aziende agricole con dipendenti**, nell'ottica del contrasto alla simulazione di rapporti di lavoro finalizzata alla fruizione indebita di prestazioni previdenziali, già avviata con la Circolare n. 93/2017.

Tale attività, che si colloca nell'ambito del Piano di Evoluzione dei Servizi della DC Entrate e della DC Risk Management, Compliance e Antifrode, ha rappresentato un primo passaggio fondamentale per il contrasto dei fenomeni di illegalità nel mondo del lavoro, potenziando i sistemi di *intelligence* per identificare e accertare i soggetti con possibili comportamenti fraudolenti, indirizzare efficacemente le attività di vigilanza ed assicurare il contrasto alla criminalità e alle infiltrazioni criminali nei sistemi produttivi relativi al settore agricolo.

Facendo seguito al suddetto messaggio, con successiva PEI del 31 maggio 2023 sono state trasmesse alle strutture territoriali le **liste contenenti le posizioni anomale** e le **istruzioni operative** sulle verifiche

documentali necessarie all'accertamento della coerenza dell'attività svolta in relazione alle informazioni contenute nei modelli PosAgri e DA delle posizioni segnalate.

Sia nel Messaggio Hermes che nella successiva PEI, oltre a specificare alle sedi territoriali i controlli da effettuare e le banche dati da consultare per l'istruttoria, è stata raccomandata una **stretta collaborazione tra analisi documentale e funzione ispettiva**. Eventuali misure cautelari, come il "congelamento" delle denunce contributive o il blocco dei pagamenti delle prestazioni previdenziali o assistenziali, devono essere adottate solo per il tempo strettamente necessario agli accertamenti definitivi sulla posizione aziendale e sulla posizione dei singoli lavoratori.

L'INPS e l'**Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)** hanno ormai da diversi anni attivato una fattiva collaborazione finalizzata a migliorare l'efficacia delle attività di ispezione e a contrastare le frodi nel settore agricolo. Entrambi gli enti utilizzano metodologie affini per contrastare i fenomeni di criminalità organizzata radicati sul territorio delle regioni meno sviluppate, attraverso il ricorso a tecniche analitiche avanzate per monitorare i dati e individuare indicatori di rischio antifrode. Per raggiungere i comuni obiettivi, i due enti stanno integrando le rispettive banche dati attraverso la realizzazione di un **sistema di interoperabilità** che sia di supporto nell'individuazione dei fenomeni fraudolenti. Inoltre, nell'anno 2023 sono stati attivati due tavoli tecnici per approfondire gli aspetti legati all'antifrode e al miglioramento dei servizi alle aziende agricole, inclusa la gestione del credito e del contenzioso.

Lo scorso anno è stata, altresì, avviata un'attività di analisi al fine di recepire i nuovi elementi di interesse, culminata, nel mese di settembre 2023, con la sottoscrizione della nuova "**Convenzione per lo scambio dati e per la compensazione dei crediti**" della durata di 5 anni con possibilità di rinnovo per una sola volta e per la stessa durata, su concorde volontà delle Parti.

La Convenzione disciplina i rapporti tra le Parti in ordine alle **modalità di fornitura reciproca dei dati**, individuati in appositi allegati tecnici, contenuti nei fascicoli delle aziende agricole, delle posizioni contributive e dei crediti INPS e per lo svolgimento delle attività necessarie a compensare i crediti contributivi dell'INPS con gli Aiuti comunitari e nazionali che AGEA e gli altri Organismi pagatori riconosciuti erogano a favore delle imprese agricole.

Nell'anno in corso, infine, i due enti intensificheranno la **reciproca collaborazione** per individuare metodologie, misure ed indici di rischio, con la finalità di migliorare l'efficacia delle verifiche sul corretto assolvimento degli adempimenti previsti e sulla *compliance* aziendale, prevenire e contrastare i fenomeni fraudolenti, anche mediante l'attivazione di specifiche iniziative di vigilanza, nonché per assicurare, in fase di attuazione della succitata convenzione, un efficace livello dei servizi, costituendo, a tal fine, anche appositi tavoli tecnici.

#### ***Nuove funzionalità Procedura "Verbali Altri Enti"***

Con il Messaggio Hermes n. 4623 del 23 dicembre 2022 è stata rilasciata la **procedura "Verbali altri enti" (VAE)** con lo scopo di soddisfare, da un lato, l'esigenza di **archiviare i verbali** di accertamento redatti dal personale ispettivo di altre Amministrazioni e, dall'altro, di **effettuare le variazioni UniEmens** necessarie a generare proposte VIG in maniera semplificata e massiva.

Per quel che concerne l'anno 2024, le ulteriori implementazioni riguardano il **rilascio di nuovi modelli di variazione**, lo **sviluppo di un collegamento con il Portale del lavoro sommerso**, nonché il **rilascio di una componente riguardante le statistiche**.

Allo scopo di accrescere l'efficacia delle azioni di contrasto al fenomeno della simulazione dei rapporti di lavoro, finalizzato all'indebita fruizione di prestazioni previdenziali (quali la disoccupazione NASpl, le integrazioni salariali, le indennità di malattia e di maternità, ecc.), l'Istituto dispone di un **sistema integrato che consente di effettuare blocchi di pagamenti** sulla base di *black list*, alimentate da diverse fonti (DCE, piattaforma antifrode, MGG ecc.).

## 6.4 Piano della Vigilanza documentale 2024

### **Principali novità normative e modifiche agli obiettivi di I.E.E.P.<sup>2</sup> e di qualità**

L'art. 30 del Decreto-legge 2 marzo 2024, n.19 (cfr. paragrafo 3.1.7), ha introdotto una nuova lettera b-bis) all'art. 116, comma 8 della Legge 388/2000, che prevede, nell'ambito del più ampio contesto della riforma delle sanzioni civili, la **riduzione del 50% delle sanzioni civili**, sia per il caso di omissione, che nel caso di evasione contributiva, qualora il pagamento delle somme accertate intervenga entro 30 giorni dalla notifica della contestazione. Tale disposizione, in vigore dal 1° settembre 2024, potrebbe rappresentare un forte incentivo per il contribuente ad adempiere agli atti di accertamento posti in essere dall'Istituto, se opportunamente adottati e motivati.

Passando dal piano normativo a quello più strettamente operativo, si sintetizzano, di seguito, i principali mutamenti per ciò che concerne l'attività di vigilanza documentale:

- a partire dall'anno 2024, saranno considerate negli obiettivi di IEEP anche le **regolarizzazioni conseguenti ai verbali altri enti** (TS 22) e le **regolarizzazioni d'ufficio in regime di evasione** (TS 18);
- non sarà più necessario, pertanto, segnalare tale tipologia di importo nella sezione "Controlli Manuali" della procedura Mo.Vi.Do.;
- è necessario, invece, continuare a segnalare le **regolarizzazioni spontanee** (TS 11) pervenute dai contribuenti, conseguenziali ad attività di vigilanza documentale, anche al fine di rilevare gli effetti comunque indotti dalle attività di controllo.

---

<sup>2</sup> *Indicatore di Efficacia Economico-finanziaria della Produzione (I.E.E.P).*



### Obiettivi di I.E.E.P. di vigilanza documentale: Accertamenti e Incassi

Gli **obiettivi nazionali relativi allo I.E.E.P. per l'anno 2024**, di cui all'Allegato 1 al documento **Obiettivi gestionali per l'anno 2024** (adottato con determinazione del Direttore Generale n. 28 del 28 febbraio 2024) **sono stati definiti**, in accordo con la Direzione Centrale Pianificazione e controllo di gestione, nel modo che segue sulla base della nuova articolazione che prevede la distinzione in **due macro-componenti**: la prima, relativa agli **accertamenti** e la seconda agli **incassi e pagamenti**.

VIGILANZA DOCUMENTALE - GESTIONE ENTRATE CONTRIBUTIVE			
ACCERTAMENTI Obiettivi 2024			INCASSI Obiettivi 2024
Accertamenti contributivi	Minori prestazioni	Totale Accertamenti	Incassi
260.170.213	58.639.431	318.809.644	185.794.732

Tali obiettivi sono stati disarticolati per le diverse **Direzioni Regionali / Direzioni di Coordinamento Metropolitano** sulla base degli andamenti storici, delle specificità che caratterizzano le differenti realtà produttive territoriali e in relazione al potenziamento delle attività riguardanti le riscossioni dei crediti accertati.

DR / DCM	ACCERTAMENTI Obiettivi 2024			INCASSI Obiettivi 2024
	Accertamenti contributivi	Minori prestazioni	Totale Accertamenti	Incassi
Abruzzo	5.000.000	700.000	5.700.000	2.500.000
Basilicata	969.683	228.434	1.198.117	656.355
Calabria	4.989.558	2.400.000	7.389.558	2.298.421
Campania	7.108.981	4.000.000	11.108.981	3.500.000
Dcm Napoli	12.000.000	5.236.439	17.236.439	4.700.000
Emilia Romagna	20.000.000	8.300.000	28.300.000	14.000.000
Friuli Venezia Giulia	3.400.000	387.470	3.787.470	3.000.000
Lazio	5.240.235	1.000.000	6.240.235	4.141.447
Dcm Roma	33.263.722	6.103.093	39.366.815	25.053.877
Liguria	6.163.572	1.057.314	7.220.886	3.882.413
Lombardia	22.458.619	7.280.261	29.738.880	18.802.667
Dcm Milano	65.891.519	7.521.565	73.413.084	54.121.462
Marche	5.848.413	1.569.609	7.418.022	1.668.273
Molise	400.000	120.000	520.000	434.360
Piemonte	11.565.463	1.300.911	12.866.374	9.800.000
Puglia	8.783.448	3.075.913	11.859.361	3.774.691
Sardegna	2.300.000	781.333	3.081.333	1.000.000
Sicilia	14.000.000	2.500.000	16.500.000	6.675.000
Toscana	11.000.000	2.000.000	13.000.000	7.000.000
Trentino Alto Adige	3.196.000	750.000	3.946.000	3.196.863
Umbria	2.351.000	300.000	2.651.000	1.400.000
Valle D'Aosta	240.000	27.089	267.089	188.903
Veneto	14.000.000	2.000.000	16.000.000	14.000.000
<b>TOTALE</b>	<b>260.170.213</b>	<b>58.639.431</b>	<b>318.809.644</b>	<b>185.794.732</b>

Al fine di fornire alle strutture territoriali uno standard mensile cui attenersi per il raggiungimento degli obiettivi, di seguito si riporta la **media mensile** da ottenere, per ciascuna componente, al fine di raggiungere gli obiettivi fissati.

DR / DCM	ACCERTAMENTI Obiettivi 2024 Mensilizzati			INCASSI Obiettivi 2024 Mensilizzati
	Accertamenti contributivi	Minori prestazioni	Totale Accertamenti	Incassi
Abruzzo	416.667	58.333	475.000	208.333
Basilicata	80.807	19.036	99.843	54.696
Calabria	415.797	200.000	615.797	191.535
Campania	592.415	333.333	925.748	291.667
Dcm Napoli	1.000.000	436.370	1.436.370	391.667
Emilia Romagna	1.666.667	691.667	2.358.333	1.166.667
Friuli Venezia Giulia	283.333	32.289	315.623	250.000
Lazio	436.686	83.333	520.020	345.121
Dcm Roma	2.771.977	508.591	3.280.568	2.087.823
Liguria	513.631	88.110	601.741	323.534
Lombardia	1.871.552	606.688	2.478.240	1.566.889
Dcm Milano	5.490.960	626.797	6.117.757	4.510.122
Marche	487.368	130.801	618.169	139.023
Molise	33.333	10.000	43.333	36.197
Piemonte	963.789	108.409	1.072.198	816.667
Puglia	731.954	256.326	988.280	314.558
Sardegna	191.667	65.111	256.778	83.333
Sicilia	1.166.667	208.333	1.375.000	556.250
Toscana	916.667	166.667	1.083.333	583.333
Trentino Alto Adige	266.333	62.500	328.833	266.405
Umbria	195.917	25.000	220.917	116.667
Valle D'Aosta	20.000	2.257	22.257	15.742
Veneto	1.166.667	166.667	1.333.333	1.166.667
<b>TOTALE</b>	<b>21.680.851</b>	<b>4.886.619</b>	<b>26.567.470</b>	<b>15.482.894</b>

### ***Orchestratore di processo per verifica e aggiornamento delle posizioni retributive e contributive***

Il progetto **PES2024\_DCE\_MI.12\_119** prevede lo sviluppo di un **sistema di efficientamento**, in ambito vigilanza documentale, attraverso il ridisegno del processo di gestione delle attività e l'automazione di alcune fasi ad alta intensità di lavoro manuale: la denominazione "orchestratore" deriva dal fatto che il progetto si propone di **sincronizzare** le diverse fasi del processo, rendendo automatiche quelle ad alto tasso di ripetitività.

Il progetto prevede, una volta effettuata l'analisi del rischio, la **standardizzazione dei criteri** di estrazione delle liste dei soggetti a rischio e la ripetizione delle medesime, a cadenza regolare, al fine di estendere nel tempo i controlli delle specifiche anomalie rilevate. Le informazioni estratte saranno organizzate in un unico "repository" (corrispondente all'attuale procedura UNICA) tramite il quale consultare le posizioni a rischio e interagire con il contribuente in fase istruttoria.

Terminata l'istruttoria, si passa alla fase di accertamento e di generazione degli effetti contabili: il progetto prevede la generazione automatica delle variazioni UniEmens necessarie a generare gli effetti sulla denuncia aziendale e sul conto individuale dei lavoratori attraverso l'impostazione di regole standard di variazione ripetibili in maniera automatica.

Nel 2023, gli operatori di vigilanza documentale hanno generato, nel complesso 735.000 variazioni da sede, corrispondenti al lavoro di circa 40 unità di personale su base annua: si tratterebbe di un notevole risparmio in termini di carico di lavoro per le sedi territoriali. La semplificazione del processo, inoltre, potrebbe portare ad un aumento delle attività accertative poste in essere dall'Istituto a fronte dei comportamenti irregolari tenuti dai soggetti contribuenti, spostando il carico di lavoro verso attività non ripetitive e verso altre aree di elusione contributiva.

### ***Un primo esperimento di automazione in ambito inquadramento aziendale: il controllo del CA. 1S***

Le aziende industriali soggette alla Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria possono versare la contribuzione in misura ridotta, a condizione che nell'anno precedente abbiano avuto una media occupazionale fino a 50 dipendenti (Art. 13, commi 1 e 2, del Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n.148). A tal fine, su richiesta dell'azienda, alla matricola viene assegnato il **codice di autorizzazione "1S"** che ha il significato di **"Azienda industriale con meno di 50 dipendenti"** e che determina il **calcolo della contribuzione CIGO in misura ridotta** per tutto l'anno successivo. È onere dell'azienda comunicare l'eventuale superamento di detto limite e chiedere la revoca del codice di autorizzazione. A seguito di verifiche effettuate negli archivi, sono risultate matricole aziendali che presentano nelle caratteristiche contributive il codice 1S, pur avendo una media occupazionale riferita all'anno precedente superiore a 50 dipendenti. Le aziende che versano in tale situazione sono state preliminarmente contattate attraverso una comunicazione via PEC di avviso della variazione di inquadramento generata in via centralizzata. Successivamente, si è provveduto ad eliminare centralmente il codice di autorizzazione 1S, limitatamente agli anni nei quali non spettava la riduzione contributiva.

Con il Messaggio Hermes 4612 del 21 dicembre 2023 è stata data notizia alle sedi di tale attività, la cui novità consiste nella produzione automatica dei flussi UniEmens attraverso un nuovo tipo di regolarizzazione (SM/NM). L'operatore di sede, pertanto, potrà operare semplicemente esaminando la

proposta Vig generatasi per effetto delle variazioni automatizzate, compiendo le attività istruttorie necessarie e decidendo se inviare o meno la diffida accertativa direttamente dalla procedura Gestione contributiva. A seguito del contraddittorio con il contribuente, infine, l'operatore potrà, a seconda dell'esito, confermare o meno la proposta Vig, determinando gli eventuali effetti contabili nel recupero crediti. I flussi UniEmens generati automaticamente sono visionabili attraverso la consultazione del repository "Monitoraggio dei flussi di variazione massivi", già disponibile sulla intranet dell'Istituto e in dotazione agli operatori del territorio.

## 6.5 Piano della Vigilanza ispettiva 2024

### Obiettivi di I.E.E.P.<sup>3</sup> di vigilanza documentale: Accertamenti e Incassi

#### Obiettivi nazionali di I.E.E.P.: Accertamenti ed Incassi

VIGILANZA ISPETTIVA - GESTIONE ENTRATE CONTRIBUTIVE			
ACCERTAMENTI Obiettivi 2024			INCASSI Obiettivi 2024
Accertamenti contributivi	Minori prestazioni	Totale Accertamenti	Incassi
435.507.812	143.548.459	579.056.271	50.311.141

#### Obiettivi regionali di I.E.E.P.: Accertamenti ed Incassi

DR / DCM	ACCERTAMENTI Obiettivi 2024			INCASSI Obiettivi 2024
	Accertamenti contributivi	Minori prestazioni	Totale Accertamenti	Incassi
Abruzzo	8.500.000	1.500.000	10.000.000	1.000.000
Basilicata	1.500.000	1.500.000	3.000.000	110.495
Calabria	5.000.000	23.000.000	28.000.000	450.000
Campania	15.618.000	4.000.000	19.618.000	800.000
Dcm Napoli	12.250.000	17.150.000	29.400.000	1.373.010
Emilia Romagna	29.000.000	6.000.000	35.000.000	7.000.000
Friuli Venezia Giulia	3.000.000	50.000	3.050.000	761.675
Lazio	7.600.000	2.000.000	9.600.000	4.000.000
Dcm Roma	42.912.136	11.800.000	54.712.136	4.297.000
Liguria	12.000.000	500.000	12.500.000	1.260.999
Lombardia	95.213.936	2.000.000	97.213.936	4.637.000
Dcm Milano	48.000.000	4.000.000	52.000.000	4.862.670
Marche	17.300.000	3.000.000	20.300.000	1.264.000
Molise	2.038.050	300.000	2.338.050	100.000
Piemonte	19.684.840	900.000	20.584.840	6.091.860
Puglia	25.161.650	32.000.000	57.161.650	2.750.000
Sardegna	8.452.500	178.459	8.630.959	359.747
Sicilia	32.025.000	25.000.000	57.025.000	2.210.000
Toscana	23.000.000	5.000.000	28.000.000	3.385.000
Trentino Alto Adige	3.394.000	80.000	3.474.000	666.561
Umbria	3.675.000	1.000.000	4.675.000	393.000
Valle D'Aosta	182.700	90.000	272.700	38.124
Veneto	20.000.000	2.500.000	22.500.000	2.500.000
<b>TOTALE</b>	<b>435.507.812</b>	<b>143.548.459</b>	<b>579.056.271</b>	<b>50.311.141</b>

<sup>3</sup> Indicatore di Efficacia Economico-finanziaria della Produzione



## 6.6 Vigilanza ispettiva. Principali aree di intervento di rilevanza nazionale

La **programmazione dell'azione di vigilanza ispettiva, anche per l'anno 2024**, non può prescindere da un'azione di **coordinamento e raccordo con tutti i soggetti istituzionali** che, attraverso il loro operato, concorrono al corretto funzionamento del mercato del lavoro. La programmazione annuale dell'attività di vigilanza ispettiva tiene, altresì, conto dell'analisi del **contesto socioeconomico**, delle principali **innovazioni normative**, con specifico riferimento alla materia contrattuale, e delle trasformazioni della realtà imprenditoriale legate all'andamento del **mercato del lavoro**.

Nel quadro della programmazione per l'anno 2024, obiettivo prioritario dell'Istituto rimane la garanzia di una **tempestiva e adeguata tutela dei diritti dei lavoratori e del lavoro**, prestando particolare attenzione alle categorie più vulnerabili dal punto di vista economico-sociale. Per conseguire tale obiettivo, l'azione ispettiva si concentrerà sia sulla realizzazione di **iniziative di promozione della "cultura della legalità"**, sia sullo svolgimento di **azioni di vigilanza mirate**, che saranno indirizzate principalmente al contrasto di pratiche illegali che arrecano un significativo danno sociale ed economico. Tra queste pratiche rientrano il lavoro sommerso, il caporalato, le varie forme di interposizione illecita, l'indebita percezione di prestazioni previdenziali derivante da rapporti di lavoro fittizi, nonché le irregolarità e le frodi legate alle misure di integrazione salariale e di sostegno al reddito.

Nel prosieguo del presente paragrafo sono sintetizzate le **principali aree di intervento su cui si concentrerà l'azione di vigilanza ispettiva per l'anno 2024**, in continuità con gli ambiti di azione già perseguiti negli anni appena trascorsi.

### **Lavoro sommerso**

L'Istituto è impegnato da diversi anni nel contrasto al lavoro sommerso, attraverso azioni congiunte e integrate con gli altri enti e organismi preposti alla vigilanza sul territorio nazionale. Considerati gli impegni assunti dal governo con l'adozione del Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025, e tenuto conto degli impatti negativi che l'economia sommersa genera sulle imprese regolari, sui lavoratori e sulla collettività, l'Istituto pone il **contrasto al lavoro sommerso come obiettivo prioritario dell'azione di programmazione della vigilanza ispettiva** anche per l'anno in corso.

### **Caporalato**

Proseguirà, anche per il 2024, l'impegno del personale ispettivo dell'Istituto nella **partecipazione ai tavoli interforze di pianificazione delle attività di contrasto al caporalato** (non solo agricolo) e nell'ambito del Progetto promosso dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), in collaborazione con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OMI) con la quale nel 2023 è stato rinnovato uno specifico Protocollo d'Intesa, denominato **"A.L.T. Caporalato D.U.E. – Azioni per la Legalità e la Tutela del Lavoro – Dignità, Uguaglianza ed Equità"**.

### ***Indebita percezione di prestazioni previdenziali derivante da rapporti di lavoro fittizi***

In continuità con l'orientamento dei controlli ispettivi condotti nel triennio appena concluso, volti a salvaguardare l'equilibrio finanziario del sistema previdenziale attraverso l'incremento delle entrate contributive e la riduzione delle uscite per prestazioni non dovute, anche nel 2024 un'ingente porzione dell'attività degli ispettori di vigilanza in forza all'INPS sarà diretta ad effettuare gli opportuni controlli tesi a **contrastare comportamenti fraudolenti volti all'illecito ottenimento delle misure di sostegno al reddito e di integrazione salariale** erogate dall'Istituto.

L'attività di verifica circa l'indebita percezione di prestazioni previdenziali, sarà attivata nell'ambito di **verifiche ordinarie** complessive degli adempimenti aziendali, nell'ambito di **controlli mirati su fattispecie "a rischio"** segnalate da un lavoro di **intelligence preventiva** e nell'ambito delle **attività di vigilanza "a vista"**, finalizzate all'individuazione di **lavoratori occupati "in nero"**.

Oggetto di verifica costante continuerà ad essere la **Cassa Integrazione** nelle sue diverse articolazioni, rispetto alla quale in sede di accertamenti ispettivi si riscontra spesso la circostanza che i lavoratori beneficiari continuano occultamente a lavorare durante l'erogazione della prestazione. Ulteriore attenzione sarà dedicata alla **verifica dei fenomeni di simulazione di rapporti di lavoro**, finalizzata alla percezione indebita di **prestazioni di disoccupazione**, ma anche di **malattia e maternità**.

Con specifico riferimento al **lavoro domestico**, l'Istituto proseguirà la propria azione con una serie di **controlli sistematici** volti ad individuare la presenza di **rapporti di lavoro fittizi**, creati al solo scopo di consentire ai "falsi dipendenti" di ottenere il permesso di soggiorno o prestazioni a sostegno del reddito (quali indennità di disoccupazione, assegni familiari, ecc.). Un elemento utile all'istruttoria dell'attività è la verifica del reddito del datore di lavoro, elemento principe nella valutazione della genuinità del rapporto di lavoro.

Infine, relativamente alle verifiche ispettive sull'**Assegno di Inclusione** e all'attività di **contrasto al lavoro irregolare nei confronti dei beneficiari dell'ADI**, i controlli saranno svolti dal personale ispettivo in linea con le disposizioni normative contenute nell'art. 7 del decreto-legge 48/2023.

### ***Illecite esternalizzazioni e interposizioni***

L'Istituto è impegnato da diversi anni nella conduzione di azioni di **contrasto alle varie forme di elusione della normativa giuslavoristica**, che spesso si sostanziano in **processi di esternalizzazione** di una o più fasi del ciclo produttivo mirati all'abbattimento del costo del lavoro e all'elusione della normativa in materia di rilascio di DURC.

Tenuto conto della necessità di arginare tali fenomeni fraudolenti, a tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori e a garanzia del sistema di *welfare* del Paese, nell'anno 2024 proseguiranno le azioni ispettive volte ad approfondire le caratteristiche e le modalità di realizzazione delle principali operazioni di *outsourcing*, in tutti quei settori nei quali il ricorso a tali operazioni è maggiormente frequente (es. agricoltura, edilizia, servizi alle imprese e servizi turistico- alberghieri). L'attività ispettiva sarà, nello specifico, volta a contrastare tutte le forme di **esternalizzazione produttiva** (es. contratto di appalto,

somministrazione di manodopera, distacco temporaneo di lavoratori, anche proveniente da imprese stabilite all'estero, contratto di subfornitura), **fittizie, illecite e fraudolente**. Gli accertamenti ispettivi saranno prioritariamente rivolti verso tutte le **"false" realtà aziendali**, in ogni forma costituite, compresa quella cooperativa che, in violazione dei diritti dei lavoratori e delle regole di una leale concorrenza, agiscono come meri serbatoi di manodopera e saranno mirati, tra l'altro, alla verifica della corretta applicazione del CCNL. Una particolare attenzione verrà anche posta sul corretto utilizzo del personale distaccato o messo "a fattor comune" mediante il ricorso alla codatorialità nell'ambito delle reti di imprese.

Con particolare riguardo al fenomeno dei **distacchi transnazionali**, che si sostanzia nella messa a disposizione di lavoratori da parte di datori di lavoro stranieri in un paese diverso da quello in cui sono impiegati, l'Istituto proseguirà con i controlli sistematici finalizzati a contrastare il distacco transnazionale dei lavoratori in Italia. Nello specifico, le attività di accertamento ispettivo saranno orientate al disconoscimento in tutto o in parte della genuinità dei distacchi con conseguente comunicazione al sistema estero di sicurezza sociale ai fini dell'attrazione delle aziende e delle maestranze al diritto previdenziale dello Stato estero interessato. Tali interventi ispettivi saranno, come di consueto, condotti con la collaborazione e il contributo degli ispettorati degli altri Paesi membri dell'UE mediante l'utilizzo della piattaforma IMI – Sistema di Informazione del Mercato Interno – della Commissione europea.

### ***Gestione dipendenti pubblici***

In continuità con le attività già avviate nel corso del 2023, proseguiranno nell'anno in corso le **azioni di vigilanza ispettiva nei confronti delle pubbliche amministrazioni**. Nell'ambito della gestione pubblica l'attività ispettiva richiede un **approccio metodologico adeguato alla particolare natura giuridica ed organizzativa** dei destinatari dell'azione ispettiva stessa. Se da un lato, infatti, le amministrazioni pubbliche per la loro stessa natura (in particolare le amministrazioni centrali ed i Comuni) difficilmente mostrano una volontà omissiva o elusiva finalizzata all'arricchimento, dall'altro possono verificarsi due comportamenti che **influiscono negativamente sulle entrate contributive dell'Istituto e sulle tutele del lavoratore**.



### **Settori prioritari d'intervento**

I macro-fenomeni di irregolarità sopra elencati andranno verificati prioritariamente nei settori di seguito elencati, oltre che nei riguardi delle connesse attività complementari e di ausilio:

- Agricoltura;
- Edilizia, settore in cui, come conseguenza delle misure in materia di incentivi fiscali per interventi di recupero edilizio, si prevedono anche per il 2024 controlli da parte del personale ispettivo dell'Istituto;
- Logistica, trasporti e grande distribuzione, con particolare attenzione alla pianificazione di azioni di vigilanza volte al contrasto del dumping sociale, dello sfruttamento lavorativo e dei comportamenti illegali nel settore, anche mediante lo sviluppo di sinergie istituzionali;
- Servizi alle imprese;
- Società sportive professionistiche e dilettantistiche.
- In relazione ai profili strettamente previdenziali, oltre ai settori sopra menzionati, rivestiranno carattere di priorità di intervento anche i seguenti ambiti:
  - Settore manifatturiero;
  - Aziende di delivery e lavoro etero-organizzato in genere (anche tramite piattaforme digitali);
  - Grandi aziende e Cooperative di produzione e servizi;
  - Pubbliche amministrazioni;
  - Settore dello spettacolo, con particolare attenzione all'individuazione di quei casi trattati quali lavoratori autonomi occasionali (con prelievo contributivo di competenza a carico solo del percettore, se superiore ai 5.000 € annui, anziché il prelievo contributivo del 33% a carico del committente) e al contrasto di:
    - schemi fiscali creati allo scopo di sottrarre imponibile (Onlus o Associazioni senza fini di lucro create artatamente per sottrarre retribuzione);
    - agenzie di servizi del settore moda e pubblicità, emittenti televisive e aziende produttrici di format audio/video, dalla cui osservazione e monitoraggio emerge la sottrazione di elevati importi di retribuzione imponibile contributiva;
    - società sportive professioniste che, a seguito della pandemia, hanno concluso accordi con gli sportivi professionisti per la riduzione della retribuzione ancora da erogare ove tale retribuzione sia stata denunciata come incentivo all'esodo con conseguente elusione del versamento dei contributi.
- Editoria e giornalismo.

## 6.7 Vigilanza ispettiva. Focus

### Lavoro Sommerso

Il **contrasto al lavoro sommerso**, quale fenomeno che danneggia le imprese regolari, i lavoratori e la società nel suo complesso, rappresenta anche per il 2024 un obiettivo prioritario dell'azione di vigilanza ispettiva dell'Istituto. L'INPS, infatti, in virtù dell'art. 1, comma 2, della Legge n. 88/1989, è tenuto a garantire la "efficiente e tempestiva acquisizione dei contributi ed erogazione delle prestazioni", al fine ultimo di assicurare l'effettività della tutela costituzionalmente garantita dei diritti previdenziali dei lavoratori

L'obiettivo della vigilanza INPS è il **contrasto al fenomeno dell'emersione del lavoro nero nella sua interezza**, inteso non solo nella sua accezione generica di "lavoro nero" ma comprensivo di tutti quei fenomeni di evasione contributiva, fiscale e di violazione dei diritti sociali che si traducono in una lesione della concorrenza leale tra le imprese che inficia la produttività delle imprese "virtuose". L'attività di verifica condotta dagli ispettori dell'INPS non è orientata solo nei confronti dei datori di lavoro, ma anche nei confronti di tutti i soggetti che potenzialmente, per l'attività che conducono, hanno obbligo di iscrizione ad una delle gestioni INPS provvedendo ad assolvere alla relativa contribuzione.

Gli interventi ispettivi saranno principalmente rivolti verso i settori merceologici individuati dal **Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025**, come ad esempio il **lavoro domestico** e l'**agricoltura**, e verso quei settori che, sulla base dei dati statistici e in considerazione del contesto territoriale (es. vocazione turistica o stagionalità), risultano maggiormente esposti alla presenza di "**lavoratori in nero**" (es. attività svolte nell'ambito di eventi fieristici e di intrattenimento, attività svolte in orario serale e notturno, nei fine settimana e festività, ecc...). L'azione di contrasto al lavoro sommerso sarà indirizzata verso tutte le forme di sommerso, ivi incluso, anche il c.d. "**lavoro grigio**" ovvero quei rapporti di lavoro che, attraverso modalità di elusione della normativa legale e contrattuale, seppur formalmente regolari, presentano nella sostanza elementi di irregolarità, caratterizzati da un minore impatto sugli oneri retributivi, contributivi e fiscali a carico del datore di lavoro.

A rafforzare l'azione dell'Istituto in materia di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare è intervenuto il già citato **decreto PNRR 2024** (cfr. Par. 1.4.1) che, oltre all'inasprimento delle sanzioni amministrative e alla reintroduzione e accentuazione delle sanzioni penali per contrastare il lavoro sommerso, ha introdotto all'art. 29 una nuova regola nel contesto delle **misure anti-dumping contrattuale, particolarmente impattante nella gestione degli appalti**. L'articolo 29 del D.Lgs. 276/2003 viene modificato attraverso l'introduzione del comma 1-bis che impone ad appaltatori e subappaltatori<sup>20</sup> di garantire al personale un trattamento economico non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato nella zona e nel settore correlato alle attività appaltate, con l'obiettivo di prevenire l'uso improprio degli appalti per abbassare i costi del lavoro.

In tema di responsabilità solidale tra committente e appaltatore, al fine di rendere tutti i soggetti coinvolti negli appalti responsabili delle violazioni delle norme sul lavoro, viene inoltre estesa la **responsabilità solidale** tra il committente imprenditore o datore di lavoro e l'appaltatore o il subappaltatore nei confronti dei lavoratori.

In aggiunta al contrasto del lavoro irregolare nell'ambito degli appalti, l'Istituto ha affrontato il fenomeno dei **falsi rapporti di lavoro domestico**. Al di là dei casi in cui il rapporto di lavoro è preordinato alla **concessione o al rinnovo del permesso di soggiorno**, i fenomeni che si stanno verificando riguardano, in particolar modo, il **perfezionamento del requisito amministrativo per la concessione della NASPI**. Sono i casi in cui il lavoratore si dimette, dopo anni di lavoro, da una azienda strutturata e si fa assumere a tempo determinato, il più delle volte per un paio di settimane, da un connazionale o dalla moglie di quest'ultimo. Così facendo, riesce a perfezionare il requisito amministrativo per la concessione della NASPI ed il datore di lavoro strutturato non è costretto al pagamento del Ticket licenziamento. Con riferimento alla prestazione di NASPI, altro fenomeno emergente è costituito dalla richiesta della liquidazione dell'intero importo della NASPI spettante per l'inizio di una attività di lavoro autonomo, con la contestuale apertura di una partita IVA. Il fenomeno è stato sottoposto da diversi anni ad indagini ispettive, con il risultato che nel 99% dei casi il controllo ispettivo si è concluso con l'annullamento del rapporto di lavoro.

La verifica di questi falsi rapporti di lavoro non risulta particolarmente agevole in quanto, nella maggior parte dei casi, l'attività ispettiva viene eseguita una volta che il rapporto di lavoro è stato concluso e, pertanto, l'indagine deve svolgersi necessariamente sia a livello documentale che attraverso la convocazione di Datore di Lavoro e Lavoratore. Un elemento utile all'istruttoria dell'attività è la verifica del reddito del Datore di Lavoro, elemento principe nella valutazione della genuinità del rapporto di lavoro, così come previsto dalla normativa vigente e ribadito dal Consiglio di Stato con sentenza n.5397 del 30 ottobre 2014. La situazione reddituale del datore di lavoro relativa agli anni in cui è stata effettuata l'assunzione deve, nello specifico, essere tale da dimostrare la capacità economica per l'assunzione di lavoratori domestici.

Anche la **Legge di Bilancio 2024** (legge 30 dicembre 2023, n. 213) pone una particolare attenzione al contrasto dell'evasione contributiva nel settore del lavoro domestico stabilendo che **l'INPS e l'Agenzia delle Entrate collaborino fattivamente per realizzare la piena interoperabilità delle rispettive banche dati** (art. 1, commi 60-62). In questo modo si punta ad individuare i lavoratori domestici che risultano censiti in ambito previdenziale, ma che risultano sconosciuti al Fisco, in quanto non dichiarano redditi. Tale scambio di informazioni permetterà di mettere a disposizione dei contribuenti i dati analizzati ed acquisiti, con l'obiettivo di **favorire l'adempimento spontaneo** tramite la dichiarazione precompilata e segnalare eventuali anomalie. Inoltre, entrambi gli enti condurranno analisi e controlli sui dati retributivi e contributivi, con l'intento di ricostruire correttamente le posizioni reddituali e contributive.

Nel corso dell'anno l'Istituto continuerà, inoltre, ad essere impegnato nella realizzazione del progetto volto all'implementazione del **Portale Nazionale del Sommerso (PNS)**<sup>21</sup> gestito dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro che **sostituisce e integra le banche dati esistenti** attraverso le quali tutti i soggetti istituzionali coinvolti (INL, INPS, INAIL, Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza) condividono le **risultanze degli accertamenti ispettivi**, garantendo una piena centralizzazione e una completa condivisione dei risultati delle attività ispettive e dei soggetti ispezionati, con l'obiettivo ultimo di **migliorare l'efficacia della programmazione** dell'attività ispettiva e il **monitoraggio del fenomeno del lavoro sommerso** su tutto il territorio nazionale. Si rammenta in tal senso che l'Istituto, già nel corso del 2022, ha avviato nell'ambito dell'investimento ad esso assegnato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, uno specifico **Progetto**,

in fase avanzata di realizzazione, finalizzato ad **implementare apposite funzionalità** allo scopo di mettere a disposizione i risultati dell'attività di vigilanza ispettiva condotta dall'INPS all'interno del PNS.

### **Edilizia**

Il settore dell'**edilizia** è un settore in cui, anche in considerazione delle misure in materia di **incentivi fiscali per interventi di recupero edilizio** (Superbonus, bonus ristrutturazioni, bonus facciate), intervenute a partire dal 2020 per favorire l'efficienza energetica e promuovere la riduzione dei rischi sismici negli edifici e, da ultimo, riviste e aggiornate con la **Legge di Bilancio 2024** (legge 30 dicembre 2023, n. 213) e con il **Decreto Legge 29 dicembre 2023, n. 212** (c.d. "DL Superbonus"), si prevede un costante controllo da parte del personale ispettivo dell'Istituto.

Il report sull'attività ispettiva effettuata nel corso del 2023 ha evidenziato come, con riferimento agli accessi ispettivi in edilizia, il livello di irregolarità registrato sia stato pari al 76,48%, con un **tasso di irregolarità media che ha superato l'85,2%** nel caso di aziende impegnate in lavori collegati al superbonus 110%.

In continuità con le campagne straordinarie di vigilanza avviate a partire dal 2021, pertanto, anche per l'anno in corso si prevede la **prosecuzione degli accertamenti ispettivi nel settore edile**, anche in ragione dei recenti provvedimenti normativi (si veda in tal senso il già citato **Decreto Legge 2 marzo 2024, n. 19**) che, a seguito delle numerose morti sul lavoro verificatesi nel 2023, hanno previsto un **coordinamento e rafforzamento dell'attività ispettiva e del sistema sanzionatorio**, anche in relazione al subappalto e alla somministrazione illecita e fraudolenta di manodopera, assicurando verifiche continue e programmate su tutto il territorio nazionale.

Nello specifico, con il suddetto D.L. 2 marzo 2024, n. 19, è stata confermata, all'art. 29, comma 19, la sostituzione dell'art. 27 del D.Lgs. 81/08 dettagliando le modalità di introduzione della cosiddetta **"patente a punti"**. A far data dal 1° ottobre 2024, e a seguito dell'integrazione dei dati sul Portale nazionale del sommerso, le imprese (ad eccezione di quelle in possesso dell'attestato di qualificazione SOA) e i lavoratori autonomi che operano nei cantieri temporanei o mobili (di cui all'articolo 89, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 81/08) saranno tenuti al possesso della patente, che sarà rilasciata, in formato digitale, dalla competente sede territoriale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, subordinatamente al possesso dei seguenti requisiti:

- iscrizione alla camera di commercio industria e artigianato;
- adempimento, da parte del datore di lavoro, dei dirigenti, dei preposti e dei lavoratori dell'impresa, degli obblighi formativi di cui all'articolo 37 del TUSL;
- adempimento, da parte dei lavoratori autonomi, degli obblighi formativi previsti dal decreto 19/2024;
- possesso del documento unico di regolarità contributiva in corso di validità (DURC);
- possesso del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR);
- possesso del Documento Unico di Regolarità Fiscale (DURF).

La patente è dotata di un punteggio iniziale di **30 crediti** e subisce decurtazioni correlate ad **accertamenti e provvedimenti definitivi** emanati nei confronti dei datori di lavoro, dirigenti e preposti dell'impresa o del lavoratore autonomo. I crediti potranno essere riacquistati attraverso la **partecipazione a corsi di formazione** su salute e sicurezza. È altresì previsto che, nei casi di violazioni più gravi dai quali sia derivata la morte o un'inabilità permanente al lavoro, assoluta o parziale, l'INL potrà sospendere, in via cautelativa, la patente fino a un massimo di dodici mesi.

Gli accertamenti ispettivi nel settore edile saranno condotti non solo in risposta a fondate **segnalazioni e richieste d'intervento**, ma anche attraverso un'accurata **attività di intelligence** basata sulle informazioni ricavabili dalle notifiche preliminari e dalle sinergie in essere con le Casse Edili.

Obiettivo principale di tali accertamenti sarà verificare il **rispetto delle norme a tutela del rapporto di lavoro**, in particolare:

- la **corretta instaurazione e gestione dei rapporti di lavoro**, con particolare riguardo all'applicazione del contratto collettivo dell'edilizia per le imprese operanti nel settore, ai connessi obblighi di iscrizione alla Cassa Edile, al contrasto ai falsi part-time, alla verifica della genuinità delle posizioni artigiane e dei frequenti sotto-inquadramenti dei lavoratori;
- la **gestione e regolarità dei distacchi e delle ipotesi di codatorialità, degli appalti e dei subappalti**, con particolare attenzione alle sempre più diffuse forme di esternalizzazione (appalti di servizi, subappalti, subforniture, lavoro in cooperativa, consorzi, somministrazione di manodopera, distacchi) che rappresentano il principale terreno per la compressione dei diritti e la minor tutela dei lavoratori.

### **Riforma lavoro sportivo**

Il **decreto legislativo 28 febbraio 2021, n.36**, e successive modificazioni, ha introdotto importanti novità in materia di **riordino della disciplina del c.d. lavoro sportivo**, ampliando le tutele previdenziali sia nell'ambito del professionismo che del dilettantismo, settore che, fino all'entrata in vigore del decreto, era privo di una specifica regolamentazione in materia previdenziale.

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro, con **Circolare n. 2 del 25 Ottobre 2023**, ha fornito una serie di prime indicazioni operative al personale ispettivo, con riferimento al corretto inquadramento contrattuale, previdenziale ed assicurativo dei rapporti di lavoro instaurati in ambito sportivo.

Con la **Circolare n.88 del 31 Ottobre 2023**, l'Istituto ha illustrato la nuova disciplina del lavoro sportivo con specifico riferimento alle disposizioni che comportano l'iscrizione al Fondo Pensione dei Lavoratori Sportivi gestito dall'INPS e alla Gestione Separata e ai relativi obblighi contributivi in capo agli Enti sportivi professionistici e dilettantistici.

Nei casi in cui l'attività resa dal lavoratore sportivo sia a titolo oneroso e ricorrano i presupposti previsti dalla legge, la prestazione deve essere necessariamente ricondotta ad un **rapporto di lavoro subordinato** o ad un **rapporto di lavoro autonomo**, anche nella forma di collaborazione coordinata e continuativa, indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico in cui viene svolta (Art. 25 del D.lgs n.

36/2021). Il lavoro sportivo nell'area del dilettantismo è regolato dall'art. 28 del D.Lgs. n. 36/2021 e comprende le associazioni e le società che svolgono attività sportiva con finalità altruistica, senza distinzioni tra attività agonistica, didattica, formativa, fisica o motoria.

Nello specifico, il **lavoro sportivo si presume**:

- **lavoro subordinato** se è prestato come attività principale, prevalente e continuativa;
- **lavoro autonomo** se ricorre almeno uno dei seguenti requisiti: l'attività è svolta in una o più manifestazioni sportive brevi, lo sportivo non è vincolato alle sedute di allenamento, la prestazione non supera certi limiti di ore, giorni o mesi. Il lavoro sportivo si presume autonomo, nella forma della collaborazione coordinata e continuativa, se la durata delle prestazioni non supera le 24 ore settimanali, escluso il tempo dedicato alle manifestazioni sportive, e se le prestazioni sono coordinate sotto il profilo tecnico-sportivo, in osservanza dei regolamenti delle federazioni e degli enti sportivi.

Il rapporto di lavoro si costituisce, a pena di nullità, con un **contratto scritto** tra lo sportivo e la società sportiva, secondo lo schema di contratto tipo predisposto dalle federazioni e dalle organizzazioni sindacali ogni tre anni. Per acquistare efficacia il contratto deve essere depositato e approvato dalla federazione competente entro 7 giorni dalla stipula. Il soggetto destinatario delle prestazioni sportive ha, altresì, l'obbligo di comunicare al Registro delle attività sportive dilettantistiche o al centro per l'impiego i dati necessari all'individuazione del rapporto di lavoro sportivo, entro il trentesimo giorno del mese successivo all'inizio del rapporto. In caso di mancato adempimento, si applicano le sanzioni previste dall'art. 19, comma 3, del D.Lgs. n. 276/2003.

Il lavoro sportivo può essere oggetto di **contratti di apprendistato** per la qualifica e il diploma professionale, per il diploma di istruzione secondaria superiore e per il certificato di specializzazione tecnica superiore, o di contratti di apprendistato di alta formazione e di ricerca, secondo le norme del D.Lgs. n. 81/2015. Il contratto di apprendistato si risolve automaticamente al termine del periodo fissato nel contratto. Il limite di età minimo per l'apprendistato è fissato a 14 anni per le società o associazioni sportive dilettantistiche e a 15 anni per le società sportive professionistiche, mentre il limite massimo è di 23 anni per entrambe le categorie.

I lavoratori sportivi subordinati e autonomi sono iscritti al Fondo Pensione dei Lavoratori Sportivi gestito dall'INPS, mentre i lavoratori sportivi dilettanti sono iscritti alla Gestione separata INPS.

**Ai lavoratori sportivi si applicano le tutele previdenziali e assistenziali a seconda della natura giuridica del rapporto di lavoro**, come l'assicurazione economica di malattia, di maternità, gli assegni per il nucleo familiare e la NASPI, nonché le norme generali sulla sicurezza sul lavoro, in quanto compatibili con le modalità della prestazione sportiva.

Tenuto conto delle importanti novità introdotte dalla legge di riforma del lavoro sportivo e dei conseguenti obblighi contributivi, nel corso del 2023 una parte dell'azione ispettiva sarà indirizzata alla **verifica del**

**corretto inquadramento contrattuale e al corretto versamento dei contributi previdenziali e assistenziali** da parte delle Società sportive professionistiche e dilettantistiche.

### ***Il legame tra Vigilanza Ispettiva e Intelligenza Artificiale***

Il **Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione 2024-2026**, adottato dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) il 12 febbraio 2024, nel delineare le linee guida dell'evoluzione digitale della PA, riconosce per la prima volta come **l'Intelligenza Artificiale (IA) rappresenti una tecnologia dirompente estremamente utile per la modernizzazione del settore pubblico** che, grazie all'automazione delle operazioni manuali e all'utilizzo di funzioni predittive e algoritmi di *machine learning*, consente di migliorare la qualità dei servizi offerti ai cittadini e di incrementare l'efficienza interna.

Come parte del suo impegno per l'innovazione tecnologica e l'efficienza dei servizi, l'Istituto ha iniziato ad esplorare **l'applicazione dell'Intelligenza Artificiale nell'ambito della vigilanza ispettiva**. L'intelligenza artificiale è, infatti, ormai concepita come un pilastro per realizzare un sistema contributivo e fiscale più efficiente, equo e trasparente. Viene considerata come un **nuovo strumento per la lotta all'evasione, all'elusione e alle frodi e per la razionalizzazione delle attività ispettive**, consentendo l'esplorazione delle banche dati disponibili, per l'effettuazione di indagini e accertamenti ispettivi sempre più mirati e accurati.

L'intelligenza artificiale può influenzare e migliorare la pianificazione e il monitoraggio dell'attività di vigilanza attraverso:

- **l'automazione dei processi di controllo** l'IA può automatizzare la verifica di dati, documenti e flussi di versamenti. Ad esempio, algoritmi di *machine learning* possono analizzare i flussi di dati relativi ai versamenti contributivi, individuando anomalie o frodi;
- **il rilevamento di anomalie e frodi** l'IA può identificare *pattern* irregolari o comportamenti sospetti nei dati. Questo è particolarmente utile per individuare frodi o errori nei versamenti contributivi;
- **l'analisi dei Big Data** l'IA può elaborare grandi quantità di dati in tempi rapidi, fornendo analisi predittive a supporto delle decisioni, identificando tendenze, anomalie o comportamenti insoliti.

## 6.8 Obiettivi di sviluppo: rilascio procedure

### 1. Verbale Ispettivo in agricoltura: procedura di notificazione dei provvedimenti e di implementazione automatica della posizione assicurativa

Al fine di conferire maggiore efficienza ed efficacia al processo di lavorazione dei **verbali ispettivi di disconoscimento dei rapporti di lavoro operaio agricolo** redatti mediante la procedura informatica "VerbaliWeb" è stata realizzata una procedura che ridisegna e automatizza in gran parte il flusso di lavoro.

Nello specifico la **nuova procedura, rilasciata a decorrere dal 1° gennaio 2024** prevede:

- **la notifica automatica ai lavoratori interessati**, mediante appositi provvedimenti di disconoscimento notificati per mezzo di posta raccomandata massiva, delle **risultanze degli accertamenti ispettivi** con cui sono stati annullati rapporti di lavoro operaio agricolo;
- **il riversamento dei dati provenienti dall'applicativo VerbaliWeb**, relativi ai lavoratori agricoli oggetto di verbale ispettivo, **in ARLA** con aggiornamento automatico del conto assicurativo dei soggetti le cui giornate lavorative sono state disconosciute, totalmente o parzialmente;

Oltre ad assicurare un **miglioramento complessivo delle performance di processo**, tale evoluzione procedurale garantisce una **significativa riduzione del rischio di errore umano**, in linea con la strategia dell'Istituto volta a sostituire quanto più possibile con procedure automatizzate l'intervento manuale dell'operatore sulla posizione assicurativa individuale.

### 2. Implementazioni procedura VerbaliWeb

La **piattaforma VerbaliWEB** è attualmente dotata di strumenti e funzionalità che consentono lo **scarico dei flussi Uniemens** contenenti la posizione dei lavoratori impiegati presso l'azienda oggetto di accertamento ispettivo.

Tale sistema, tuttavia, presenta alcune limitazioni prestazionali e funzionali, che allo stato attuale riducono o complicano la capacità di esportare facilmente i dati riguardanti le prestazioni dei lavoratori (sia nuova che vecchia gestione), soprattutto quando i verbali sono collegati ad aziende di grosse dimensioni che impiegano centinaia o migliaia di lavoratori.

### 3. Integrazione delle gestioni della Pubblica Amministrazione in VerbaliWeb

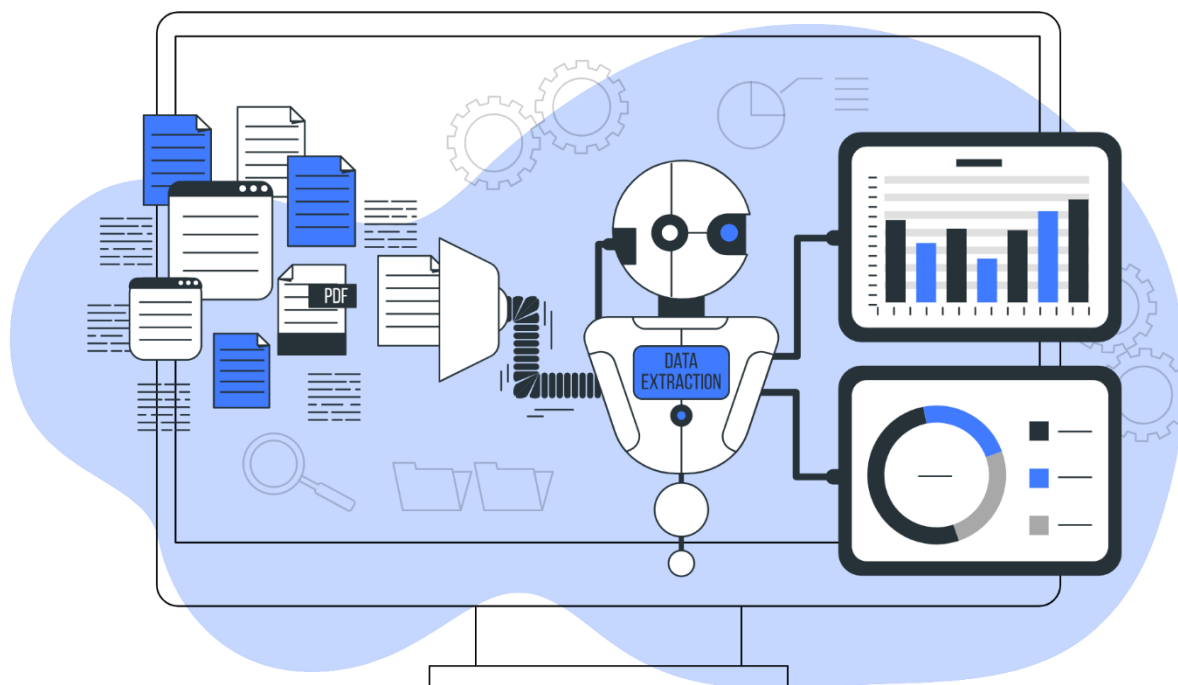
Già a partire dal 2021, nell'ambito della piattaforma VerbaliWeb sono stati avviati interventi di adeguamento e implementazione tecnica, finalizzati ad integrare le modalità di quantificazione della contribuzione nei confronti delle posizioni della Pubblica Amministrazione e dei datori di lavoro pubblici. La piattaforma Verbali PA è stata sperimentata con successo nei confronti delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (ex IPAB), che presentavano irregolarità e problemi nel conto assicurativo dei lavoratori dipendenti.



#### 4. Integrazione verbali e procedure INPGI

Facendo seguito al trasferimento (Legge 30 dicembre 2021, n. 234), a partire dal 1° Luglio 2022, della funzione previdenziale svolta dall'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani (INPGI) all'INPS, sono stati effettuati nel corso del 2023 diversi **tavoli tecnici**, con responsabili, amministrativi e ispettori provenienti dall'INPGI volti ad **allineare le procedure di verbalizzazione e garantire una completa incorporazione dell'attività ispettiva**.

È stata condotta un'analisi puntuale delle modifiche da apportare agli applicativi INPS ed è stato deciso, nel breve periodo, di mantenere una doppia gestione, con l'obiettivo di far coesistere i due processi ispettivi, permettendo agli ispettori ex INPGI di iniziare ad utilizzare i software della vigilanza ispettiva al fine di acquisirne una graduale padronanza. Terminato il lavoro di sviluppo, i tavoli tecnici hanno provveduto ad effettuare un collaudo interno e ad approvare le modifiche apportate alla **piattaforma VerbaliWeb**, in uso al personale ispettivo dell'Istituto. Al fine illustrare nel dettaglio l'applicativo ad uso degli ispettori ex-INPGI, l'area vigilanza ispettiva ha organizzato per l'anno in corso un apposito **corso di formazione**.



## 7. Report andamento produttivo 2024. Dati 2° trimestre 2024.

Si riportano i dati contenuti nel **Rapporto trimestrale** dell'andamento produttivo e dei profili finanziari di competenza al **30 giugno 2024** contenuti nella deliberazione n. 72 del CdA del 11 settembre 2024.

Vigilanza Ispettiva			
Attività	al 30/06/2023	al 30/06/2024	Variazione %
Numero ispezioni	5.051	5.124	1,45%
Numero ispettori	856	796	-7,01%
Evasione contributiva accertata	320.432.333	449.730.148	40,35%
Aziende irregolari	4265	4.453	4,41%
Lavoratori in nero	1.464	1.337	-8,67%
Importo lavoratori in nero	5124000	4.679.500	-8,67%
Lavoratori irregolari	85.010	99.173	16,66%
Lavoratori disconosciuti	19233	17.624	-8,37%
Importo lavoratori disconosciuti	82.186.100	81.697.500	-0,59%
Numero verbali per solidarietà	1148	834	-27,35%
Lavoratori impattati dai verbali di solidarietà	N/D	N/D	N/D
Importo verbali per solidarietà	71058211,1	92.355.825	29,97%

Nota 1) Il valore 'lavoratori irregolari' è stato aggiornato alla luce delle ulteriori specificità raccolte dalla procedura VGUnico. Sono stati inseriti, oltre ai lavoratori dipendenti irregolari già presenti, i lavoratori subordinati per i quali non si è ritenuto valido il rapporto assicurativo come dipendente ed i rapporti di lavoro autonomo annullati. Si specifica che i valori indicati in tabella esprimono il dato totale generale  
Fonte: Direzione Centrale Entrate

Vigilanza Documentale			
Attività	al 30/06/2023	al 30/06/2024	Variazione %
Verifiche documentali	71441	108.501	51,90%
Irregolarità riscontrate	50.084	79.553	58,80%
Rapporti di lavoro fittizi	1151	1.635	42,10%

Fonte: Direzione Centrale Entrate. Procedure di gestione di vigilanza documentale (UNICA, TUTOR CP, PEGASO e VERBALI ALTRI ENTI);  
Frozen



## 8. Iniziative intraprese dall'Istituto e da altre Istituzioni

### 8.1 Protocollo Direzione Coordinamento Metropolitan Milano – Procura della Repubblica Milano

Il **21 marzo 2022** è stato sottoscritto un protocollo operativo ai fini di una più efficace azione di contrasto dei fenomeni di illegalità economica incentrata sulla pianificata omissione del pagamento dei contributi previdenziali tra l'Istituto (DCM Milano) e la Procura della Repubblica di Milano.

Nell'ultimo decennio vi è stato un aumento del fenomeno delle società, soprattutto nella forma di società cooperative, costituite allo scopo di offrire sul mercato servizi, spesso anche come mera attività d'intermediazione illecita di manodopera, a condizioni economiche basate sulla sistematica omissione del pagamento dei contributi previdenziali.

La sistematica evasione contributiva di norma si accompagna alla sistematica omissione del pagamento d'imposte con frequente intreccio tra i due fenomeni realizzato tramite la creazione di falsi crediti d'imposta utilizzati in compensazione rispetto ai debiti contributivi.

La gravità di queste condotte illecite va valutata non solo con riferimento all'enorme entità del danno arrecato agli Enti Previdenziali e all'Erario ma anche sotto il profilo della profonda alterazione del sistema della concorrenza sul mercato con rischio di espulsione, per insostenibilità dei costi, delle imprese che assolvono correttamente le obbligazioni contributive e fiscali.

L'evoluzione del fenomeno è caratterizzata dalla sempre minore durata operativa delle società costituite per le finalità indicate, con il duplice scopo di contenere l'ammontare dei debiti previdenziali riferibili alla singole società via via utilizzate e facilitare la loro rapida cancellazione della società dal Registro delle Imprese, risultando la sostanziale unicità e continuità nel tempo dell'attività d'impresa assicurata tramite il trasferimento di fatto dell'azienda con i relativi dipendenti e tramite il ricorso allo schema organizzativo incentrato sulla creazione di società consortili o comunque soggetti che fungano da stabile raccordo tra le società operative, destinate inevitabilmente al dissesto, e i beneficiari finali spesso rappresentati da medio o grandi imprese nazionali o internazionali.

Al fine dell'individuazione tempestiva di queste realtà d'impresa illegale, essendo allo scopo necessarie modalità di raccolta e analisi dei dati idonee a superare lo schermo costituito dalla fittizia frammentazione soggettiva dei centri d'imputazione di tali attività d'impresa e dalla formale intestazione dei relativi ruoli gestori a c.d. **teste di legno**, tenuto conto altresì che è stato costituito e reso operativo presso la Sede dell'INPS di Milano l'**ufficio Crisi di Impresa e Procedure Concorsuali** con lo scopo di monitorare e gestire con modalità centralizzata le situazioni d'insolvenza che palesino assetti e caratteristiche d'impresa in crisi o precludano ad essa, con gestione unificata in capo al medesimo ufficio dell'attività di recupero dei crediti contributivi correlata all'apertura di procedure concorsuali sul territorio di competenza della procura di Milano.

Tutto ciò premesso, la Procura della Repubblica di Milano e l'INPS di Milano - condividono la necessità di un protocollo operativo che renda possibile un più funzionale rapporto sul piano informativo per un'adeguata azione di contrasto del fenomeno di criminalità economica indicato, che presuppone in primo

luogo una segnalazione di queste realtà delittuose distinta, anche sotto il profilo della quantità dei dati forniti, rispetto al flusso delle normali comunicazioni di reato per omissioni contributive penalmente rilevanti, sia al fine di consentire al Pubblico Ministero, sussistendone i presupposti, di esercitare tempestivamente i poteri d'iniziativa per l'accertamento delle situazioni d'insolvenza sia al fine dell'impostazione di attività d'indagine penale adeguate alla complessità e gravità delle condotte criminose.

A tale fine si stabilisce che:

- con cadenza orientativamente trimestrale si terrà una riunione tra **i magistrati** della Procura della Repubblica che si occupano della materia e l'INPS (avvocato responsabile del coordinamento legale metropolitano di Milano, avvocato responsabile del coordinamento legale regionale e responsabile dell'ufficio amministrativo crisi di impresa e polo procedure concorsuali o loro delegati), con l'eventuale coinvolgimento - anche per favorire un più adeguata condivisione delle informazioni disponibili - di altri soggetti istituzionali come l'Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza ed altre forze di polizia interessate; in ordine all'individuazione delle realtà di sistematico inadempimento delle obbligazioni contributive previdenziali rientranti nel fenomeno in questione e delle relative articolazioni organizzative;
- **l'INPS**, con riferimento alle realtà così via via individuate, trasmetterà alla Procura della Repubblica degli esposti in cui saranno organicamente illustrate tutte le informazioni utili, acquisibili dall'Ente, riguardo alle società debtrici, all'attuale impiego dei relativi dipendenti laddove esse abbiano cessato di operare, al più ampio contesto di imprese in cui esse risultino inserite sulla base dei trasferimenti dei dipendenti, dei beneficiari finali dei servizi e delle eventuali coincidenze tra compagini amministrative, allegando per tutte le società interessate le visure del Registro delle Imprese, i bilanci, la situazione debitoria previdenziale con evidenziazione dei rispettivi periodi di formazione nonché l'elenco delle cariche e partecipazioni dei relativi amministratori e intestatari di quote quando si tratta di società di capitali;
- la **Procura della Repubblica** richiederà all'INPS, quando risulterà necessario in relazione a procedimenti penali già aperti o ai fini dell'accertamento dell'insolvenza d'imprese nell'ambito di procedimenti per dichiarazione di fallimento, le seguenti informazioni: ammontare dei debiti previdenziali scaduti con evidenziazione nel caso d'intervenuta rateizzazione del mancato pagamento di tate scadute; elenco dei dipendenti della società in una determinata epoca o eventualmente di tutti i dipendenti con indicazione dei periodi d'impiego; attuale datore di lavoro dei dipendenti così individuati nei casi in cui emergano indizi di un trasferimento di fatto dell'azienda.

## 8.2 Azioni di vigilanza ispettiva in agricoltura (comunicato del 28 giugno 2024)

L'Istituto ha evidenziato nel comunicato del 28 giugno 2024 il proprio impegno nell'attività ispettiva in agricoltura. Nel 2023, l'INPS ha annullato oltre 27mila contratti irregolari e denunciato 425 lavoratori, a fronte di 669 ispezioni nel settore agricolo, su un totale di 9202 controlli effettuati.

Nell'attività di **vigilanza documentale**, invece, i controlli sono stati **162.793**: 91.000 in più rispetto al 2022 (+127%).

Questi risultati sono il frutto di un nuovo approccio nel rapporto con le aziende che si articolerà, nel prossimo futuro, in percorsi di accompagnamento e controlli *ex-ante*, come prevede il nuovo Piano della vigilanza, approvato dal CdA.

L'attività nasce da una forte concertazione interistituzionale con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e con le Forze dell'Ordine, che sarà ulteriormente rafforzata con nuove assunzioni.

Anche per il 2024 l'impegno del personale ispettivo dell'Istituto, nella **partecipazione ai tavoli interforze di pianificazione delle attività di contrasto al caporalato** (non solo agricolo) e nell'ambito del Progetto promosso dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), in collaborazione con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OMI), con la quale nel 2023 è stato rinnovato uno specifico Protocollo d'Intesa, denominato **"A.L.T. Caporalato D.U.E. – Azioni per la Legalità e la Tutela del Lavoro – Dignità, Uguaglianza ed Equità"**.

Il progetto, volto ad assicurare continuità alle iniziative di contrasto al caporalato, è stato attivato nel 2023 sull'intero territorio nazionale e prevede anche nell'anno in corso:

- **l'attivazione di task-force;**
- **l'attivazione di sportelli di ascolto e informazione multilingua** negli ispettorati territoriali;
- **attività di sensibilizzazione** dei lavoratori migranti sui diritti e doveri conseguenti all'instaurazione del rapporto di lavoro, sui rischi legati allo sfruttamento lavorativo e sui meccanismi di protezione per le vittime;
- **iniziative di aggiornamento professionale e scambio di esperienze** per il personale ispettivo e gli operatori del mercato del lavoro e del terzo settore.

Nel corso dell'anno l'Istituto continuerà, inoltre, a essere impegnato nella realizzazione del progetto volto all'implementazione del **Portale Nazionale del Sommerso (PNS)** gestito dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro che **sostituisce e integra le banche dati esistenti** attraverso le quali tutti i soggetti istituzionali coinvolti (INL, INPS, INAIL, Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza) condividono le **risultanze degli accertamenti ispettivi**, con l'obiettivo ultimo di **migliorare l'efficacia della programmazione** dell'attività ispettiva e il **monitoraggio del fenomeno del lavoro sommerso** su tutto il territorio nazionale.

### 8.3 Accordo INPS-AGEA. Controlli in materia di caporalato (comunicato del 13 luglio 2024)

L'INPS informa attraverso un comunicato stampa del 13 luglio 2024 di aver sottoscritto con **AGEA** (Agenzia per le erogazioni in agricoltura) un accordo per rafforzare i controlli in materia di caporalato. Alla base del lavoro, la creazione di una banca dati comune.

Il decreto-legge agricoltura istituisce una **banca dati inter-operativa tra INPS e Agea** al servizio di tutte le istituzioni interessate, per sviluppare una **strategia congiunta** di contrasto a un fenomeno di sfruttamento dei lavoratori in agricoltura. Agea avrà un ruolo fondamentale, mettendo a disposizione dati precisi e certificati sulle aziende agricole, che verranno inseriti in una banca dati comune, dalla quale potranno attingere gli altri enti, per verificare informazioni relative alle coltivazioni e agli allevamenti realizzati per ciascun anno solare e alle particelle catastali sulle quali si trovano i terreni.

L'accordo prevede, inoltre, la creazione di una **piattaforma geospaziale** con l'utilizzo di algoritmi di **Intelligenza Artificiale** per rappresentare elementi di rischio automatici relazionati alla **lotta al caporalato**.

La collaborazione tra Agea e INPS, nella lotta al caporalato, parte subito con una **sinergia** sul campo: **Agea** avrà un **ruolo operativo** e fondamentale, perché dovrà, come richiesto da INPS e deciso nell'incontro di ieri, **mappare** serre, baraccopoli e allevamenti, per realizzare una piattaforma in grado di identificare le aziende dislocate in tutta Italia e scelte in modo selettivo utilizzando criteri di *alert*.

Un'attività resa possibile grazie alla **tecnologia di telerilevamento**, per la quale Agea ha dimostrato di essere leader a livello europeo. Il contrasto allo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura significa anche **semplificazione**, questo passa per la possibilità di gestire la precompilazione automatica delle dichiarazioni INPS da parte dell'agricoltore, un servizio agli utenti, utilizzando i dati presenti nel fascicolo aziendale agricolo, strumento grazie al quale Agea già eroga aiuti, contributi e premi, come prevede la nuova programmazione PAC e quindi non più in base a dati dichiarati ma a dati certificati e validati.

La nuova collaborazione con Agea consentirà di rafforzare i controlli dell'INPS come prevede il nuovo Piano della vigilanza, approvato dal CdA. Nel 2023, solo nel settore agricolo, l'INPS ha infatti annullato oltre **27mila** contratti irregolari e denunciato 425 lavoratori, a fronte di **669 ispezioni** nel settore agricolo, su un totale di **9202** controlli effettuati, che hanno portato a risultati di produzione dell'accertato complessivo pari a 982,4 milioni di euro (+46%). Un'attività capillare che nasce da una forte concertazione interistituzionale con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e con le Forze dell'Ordine, che sarà ulteriormente rafforzata con nuove assunzioni.

Per **stroncare il terribile fenomeno del caporalato**, l'INPS, oltre al controllo della documentazione, ha attivato sportelli di ascolto e informazione multilingua negli ispettorati territoriali; sono state avviate, poi, attività di **sensibilizzazione** dei lavoratori migranti, concentrate su **diritti e doveri** nel rapporto di lavoro, così come sui **rischi** legati allo sfruttamento lavorativo e, anche, sui meccanismi di **protezione** delle vittime.

Sono scattati ulteriori misure come l'**aggiornamento professionale** e lo **scambio di esperienze** per il personale ispettivo e gli operatori del mercato del lavoro e del terzo settore.



#### **8.4 Direzione Regionale Lazio. L'impegno dell'INPS sulla provincia di Latina (comunicato del 23 luglio 2024)**

La Direzione Regionale Lazio dell'INPS con il supporto del Comando Provinciale dei Carabinieri di Latina ha avviato una vasta operazione per la lotta al lavoro sommerso e per il contrasto allo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura.

Le ispezioni sono state effettuate in aziende agricole nei **territori di Latina, Terracina, Sperlonga e Fondi** sulla base di liste predisposte dalla Direzione centrale entrate dell'INPS.

Queste sono state realizzate grazie alla collaborazione, proficuamente avviata a titolo sperimentale, con AGEA, individuando, attraverso l'incrocio delle reciproche banche dati, indici di rischio. Infatti, la tecnologia di telerilevamento sviluppata da AGEA consente di individuare le coltivazioni e gli allevamenti esistenti sulle particelle catastali e queste informazioni sono state incrociate dall'INPS con i dati in proprio possesso (tra cui il fatturato delle aziende e le unità di manodopera dichiarate).

Sono state effettuate anche attività ispettive c.d. a vista.

##### **Il contrasto al lavoro nero ha una duplice finalità:**

- da un lato assicurare una copertura previdenziale ai lavoratori che ne sono sprovvisti;
- dall'altro tutelare le aziende sane da quelle che, stando fuori della legalità, hanno minori costi retributivi, previdenziali e assicurativi con una concorrenza sleale a danno delle aziende virtuose.

Nel corso dell'operazione sono stati impegnati ispettori provenienti da più regioni con la fattiva collaborazione dell'Arma dei Carabinieri dando un forte segnale di presenza dello Stato come deterrente contro il lavoro nero.

Il rafforzamento della presenza delle Istituzioni nell'Agro pontino ha portato ad un incremento significativo delle assunzioni di lavoratori regolari a tempo determinato a Latina e provincia.

Nel territorio pontino, quest'anno si sono registrate dal 1° giugno al 15 luglio 7.368 assunzioni a tempo determinato rispetto alle 4.790 assunzioni avvenute lo scorso anno nello stesso periodo (+ 53,8%).

In particolare, nel 2024, dal 1 al 18 giugno (data della morte di **Satnam Singh**) si sono registrate 1.742 assunzioni. Dal 19 giugno al 30 giugno n. 3.287 assunzioni e dal 1 al 15 luglio n. 2.339 assunzioni.

Si sono rilevati picchi giornalieri di assunzioni il giorno dopo dei vari controlli sul territorio che continueranno proprio per contrastare il lavoro sommerso e assicurare la tutela della legalità.

## 8.5 Compliance in materia contributiva (Delibera CdA 67/2024)

**L'INPS con deliberazione n. 67 del CdA del 24 luglio 2024** ha disciplinato la "Promozione *compliance* in materia contributiva-Incrocio tra flussi UniEmens e comunicazioni obbligatorie. Criteri e modalità di comunicazione dell'Inps per il corretto assolvimento degli obblighi contributivi (art. 30, commi 5-9, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56).

Al fine di favorire il corretto assolvimento degli obblighi contributivi, l'INPS mette a disposizione del soggetto contribuente, a decorrere dal 1° settembre 2024, gli elementi e le informazioni in suo possesso riferibili al medesimo contribuente, acquisiti direttamente o tramite fonti informative esterne, con riferimento ai rapporti di lavoro, agli imponibili e agli elementi rilevanti ai fini della determinazione degli obblighi contributivi.

Gli elementi e le informazioni sopraindicate sono messi a disposizione del contribuente attraverso apposite comunicazioni di invito alla *compliance* e alla correzione spontanea degli inadempimenti riscontrati.

Di volta in volta, in applicazione dell'art. 30, commi 5-9, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, saranno individuati gli elementi e le informazioni da comunicare in base alla tipologia di soggetto contribuente e all'anomalia rilevata.

Gli elementi e le informazioni di seguito indicati afferiscono alla tipologia di soggetto contribuente: datore di lavoro privato non agricolo con personale dipendente iscritto al Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti.

### 1. Fonti informative e individuazione dei soggetti contribuenti

Le fonti informative utilizzate ai fini dell'individuazione dei soggetti contribuenti a cui inviare la comunicazione di *compliance* sono sia interne (flussi UniEmens) che in cooperazione applicativa (sistema informatico delle Comunicazioni obbligatorie del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali).

A seguito di attività di analisi dei dati dichiarati mensilmente dal contribuente nelle denunce UniEmens e dei dati contenuti nelle Comunicazioni obbligatorie trasmesse ai servizi competenti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Inps individua i contribuenti con possibili anomalie dichiarative consistenti nella mancata trasmissione di denunce contributive relative a lavoratori dipendenti, a fronte della sussistenza di comunicazioni obbligatorie attestanti l'esistenza di rapporti di lavoro attivi.

Le informazioni dedotte, il cui dettaglio è riportato al successivo punto 2, sono le medesime già dichiarate dal datore di lavoro/persona giuridica nell'assolvimento degli adempimenti citati: esse consistono nell'elenco dei rapporti di lavoro già dichiarati nel sistema informatico delle Comunicazioni obbligatorie e, tuttavia, non rilevabili nelle denunce contributive UniEmens.

Tali informazioni sono rese disponibili al contribuente, ovvero all'intermediario munito di delega attiva, mediante la comunicazione di *compliance* contenente altresì l'invito a verificare l'esattezza dei dati in possesso dell'Inps nonché a fornire eventuali elementi, fatti e circostanze – non conosciuti dall'Istituto – idonei a escludere la presunta anomalia comunicata.

L'individuazione dei contribuenti a cui inviare la comunicazione di *compliance* avviene attraverso l'adozione di misure dirette ad escludere il maggior numero possibile di posizioni di soggetti presumibilmente non tenuti all'adempimento dichiarativo o per i quali l'irregolarità ha carattere meramente formale.

## **2. Tipologia di informazioni**

- a) denominazione/nome e cognome e codice fiscale del contribuente;
- b) indirizzo, CAP, città, sede legale del contribuente;
- c) Il codice delle comunicazioni obbligatorie relative ai rapporti di lavoro dichiarati e il dettaglio relativo alle denunce UniEmens mancanti;
- d) codice fiscale lavoratore/lavoratori per cui si sono riscontrate anomalie di cui alla lettera c);
- e) istruzioni tecniche relative agli adempimenti necessari per regolarizzare la propria posizione;
- f) termine, pari a 30 giorni, entro cui effettuare le operazioni di regolarizzazione ai fini dell'applicazione delle sanzioni in misura ridotta di cui all'art. 30, comma 7, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56.

## **3. Modalità di comunicazione**

L'Inps, attraverso l'applicativo "*Web Compliance*", trasmette al contribuente ovvero ad un suo intermediario munito di delega attiva una comunicazione contenente le informazioni di cui al precedente punto 2, agli indirizzi di Posta Elettronica Certificata, con adozione di apposite misure di protezione.

## **4. Fattispecie di esclusione**

Le fattispecie escluse dall'ambito di applicazione dei presenti criteri e modalità di comunicazione sono i datori di lavoro agricolo, le pubbliche amministrazioni e i lavoratori autonomi dello sport e spettacolo.

## **5. Livelli di assistenza**

Il contribuente ovvero gli intermediari muniti di delega attiva possono rendere disponibili all'Istituto eventuali fatti, elementi e circostanze da quest'ultimo non conosciuti, idonei a escludere la presunta anomalia comunicata. La comunicazione/segnalazione avviene tramite la sezione "Comunicazione bidirezionale" del Fascicolo Elettronico del Contribuente selezionando l'oggetto "Confronto UniEmens UNILAV". È possibile, altresì, prenotare un appuntamento presso la sede Inps di competenza attraverso la funzionalità "Agenda Appuntamenti" del Fascicolo Elettronico del Contribuente.

## **6. Rimedi per la regolarizzazione di eventuali inadempimenti**

Il contribuente che ha avuto conoscenza degli elementi e delle informazioni resi disponibili da Inps attraverso la comunicazione di *compliance*, al fine di beneficiare della riduzione delle sanzioni prevista dall'art. 30, comma 7, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, può regolarizzare gli inadempimenti rilevati. Nel caso di assenza di denuncia contributiva in riferimento ai periodi oggetto di comunicazione, il datore di lavoro può procedere direttamente alla relativa trasmissione.

Specifiche modalità di regolarizzazione correlate alle anomalie rilevate saranno indicate nella medesima comunicazione inviata al contribuente.

## **7. Trattamento dei dati personali**

Il trattamento dei dati personali relativi alle attività oggetto del presente provvedimento è effettuato dall'INPS quale Titolare del trattamento ai sensi di quanto previsto dall'articolo 4, par. 1, punto n. 7), del

Regolamento UE 2016/679 (Regolamento generale sulla protezione dei dati), di seguito "Regolamento UE".

Del pari, i contribuenti destinatari delle comunicazioni dell'INPS ai sensi dell'art. 30, in particolare commi 5, 6 e 9, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, agiscono quali Titolari autonomi del trattamento, in osservanza di quanto previsto dall'articolo 4, par. 1, punto n. 7), del Regolamento UE.

In linea con la citata base giuridica legittimante, il trattamento dei dati personali relativi alle attività oggetto del presente provvedimento è posto in essere dall'INPS esclusivamente per le finalità di *compliance* in materia contributiva attraverso l'incrocio tra flussi UniEmens e le comunicazioni obbligatorie, avuto particolare riguardo alla comunicazione prevista ad opera dell'Istituto e volta a realizzare il corretto assolvimento degli obblighi contributivi dei contribuenti ai sensi dell'art. 30, in particolare commi da 5 a 9, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56.

I trattamenti di dati personali, nel rispetto dei requisiti di liceità di cui all'art. 6 del citato Regolamento UE, sono effettuati dall'INPS - in osservanza di quanto previsto dalla normativa vigente in materia di protezione dei dati personali, di cui al Regolamento UE medesimo e al "Codice in materia di protezione dei dati personali" decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, così come integrato e modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 e dal decreto-legge 8 ottobre 2021, n. 139, convertito, con modificazioni, dalla Legge 3 dicembre 2021, n. 205 - esclusivamente nell'ambito delle regole e per le specifiche finalità poste alla base del presente provvedimento.

In tale contesto, più in particolare, è assicurato che, in ogni fase, il trattamento sia posto in essere nel rispetto dei principi di liceità, correttezza e trasparenza, limitazione della finalità, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza, sanciti dall'art. 5 del Regolamento UE. I trattamenti di dati personali sono effettuati dall'INPS in maniera da garantire un'adeguata sicurezza delle informazioni, compresa la protezione, mediante l'adozione di misure tecniche e organizzative adeguate, al fine di scongiurare trattamenti non autorizzati o illeciti, la perdita, la distruzione o il danno accidentali e, ai sensi dell'art. 32 del Regolamento UE, garantire un livello di sicurezza parametrato al rischio individuato. L'INPS consente l'esercizio dei diritti riconosciuti agli interessati ai sensi degli artt. 15 e ss. del Regolamento UE, ai sensi degli articoli 13 e 14 del Regolamento UE, rende agli interessati l'informativa sul trattamento dei dati.

L'INPS, in caso di violazioni di dati o incidenti informatici eventualmente occorsi nell'ambito dei trattamenti effettuati, che possano avere un impatto significativo sui dati personali, effettua la dovuta segnalazione di c.d. "*data breach*" al Garante per la protezione dei dati personali ed eventualmente all'Interessato ai sensi degli artt. 33 e 34 del Regolamento UE.

## 8.6 Compensazioni indebite

(Relazione di Verifica 2023 + Messaggi Hermes 947/2024, 1806/2024 e 2639/2024)

Con messaggio **Hermes n.947 del 5 marzo 2024** sono state dettate Nuove modalità di gestione delle compensazioni e rafforzata la sinergia e la cooperazione con AdE.

L'Art. 3, comma 4, del decreto legislativo 26 ottobre 2019, n. 124, stabilisce il principio della cooperazione rafforzata tra Agenzia delle Entrate, INPS e INAIL per rafforzare il contrasto alle compensazioni indebite, affermando altresì che "i suddetti Istituti possono inviare all'Agenzia delle Entrate segnalazioni qualificate relative a compensazioni di crediti effettuate ai fini del pagamento delle entrate di rispettiva pertinenza, che presentano profili di rischio, ai fini del recupero del credito indebitamente compensato".

Di seguito i **dati accertati**:

- Deleghe bloccate (dati aggiornati al 23 novembre 2023): € 60.489.785,00;
- Riscossioni su inadempienze TS 51 NRC (Dati aggiornati al 26 settembre 2023): € 15.303.718,30.

In attuazione del principio di cooperazione rafforzata, è stato istituito, fin da marzo 2023, un **Tavolo tecnico INPS/AdE**, con la finalità, tra le altre, di effettuare delle proposte per l'integrazione dell'algoritmo di sospensione/blocco implementato da AdE. Tali proposte attengono sia alle compensazioni con crediti erariali, rilevate nelle ordinarie attività dell'Istituto, sia le compensazioni relative a crediti INPS inesistenti. Per ciò che concerne le compensazioni con crediti erariali, il principio di cooperazione rafforzata è stato attuato con l'invio ad Agenzia delle Entrate di una relazione contenente i principali indicatori di rischio rilevati dall'Istituto nell'ambito dell'attività svolta in materia di compensazioni indebite.

Con il messaggio Hermes n.947 del 2024, è stato riaffermato il **principio della cooperazione rafforzata tra INPS e Agenzia delle Entrate**, conformemente a quanto stabilito dalla normativa e dalla giurisprudenza in materia. In tal senso, l'istituto non può procedere a recuperare direttamente le somme, attività di competenza del titolare del credito indebitamente compensato; piuttosto, effettua ad Agenzia delle Entrate la segnalazione qualificata delle casistiche a rischio intercettate nell'ambito della propria attività istituzionale.

Per ciò che concerne le compensazioni contenenti crediti INPS, sempre nell'ottica della cooperazione rafforzata, è in corso la condivisione delle banche dati anagrafiche necessarie per intercettare "ab origine" le deleghe F24 contenenti crediti inesistenti dell'Istituto. In particolare, sarà messo a punto un meccanismo che scarnerà le deleghe di pagamento in cui il soggetto versante non coincide con il soggetto esposto nella sezione INPS, al fine di evitare danni all'Istituto. Sarà avviata una prima sperimentazione con Agenzia delle Entrate sul punto.

Per quanto riguarda il progresso, **la DC Risk Management Compliance e Antifrode** ha fornito alla DC Entrate una prima ricognizione delle compensazioni effettuate, per un totale di 8.080.055,29 €. Sono in corso ulteriori approfondimenti con riguardo alle somme indebitamente compensate. Inoltre, è in corso la necessaria interlocuzione con il Coordinamento Legale al fine di stabilire le più opportune modalità di

recupero di tali somme, oltre che per gestire il rilievo penale eventualmente emergente dalle singole fattispecie considerate. A seguito di tali chiarimenti, sarà emanata una nota operativa alle sedi territoriali che conterrà le istruzioni per procedere a tutte le attività necessarie. Con riferimento alla nuova disciplina di cui alla Legge di bilancio, l'INPS ha richiesto che, nel prossimo incontro utile del Tavolo tecnico con Agenzia delle Entrate, si discuta anche dell'attuazione dell'art. 1, comma 97 della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di bilancio) che ha dettato nuove norme in materia di compensazioni. Inoltre, è stata effettuata internamente una ricognizione delle banche dati utili ad attuare il disposto normativo (scoperture contributive, note di rettifica passive, archivio dei crediti contributivi agricoli).

La DC Entrate in data **10 maggio 2024** con messaggio **Hermes 1806** ha fornito le istruzioni operative in merito alla compensazione dei crediti contributivi inesistenti tra soggetti diversi.

La stessa con messaggio **Hermes 2639 il 17 luglio 2024** ha fornito i chiarimenti applicativi sulle nuove disposizioni di compensazioni di crediti contributivi, articolo 1, commi 97 e 98, della L. 213/2023 (Legge di Bilancio 2024).

Parimenti con messaggio Hermes 2821 del 7 agosto 2024 sono state fornite ulteriori chiarimenti sulla disciplina contenuta nell'articolo 3 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, che ha sancito il principio della cooperazione rafforzata tra l'Agenzia delle Entrate, l'INPS e l'INAIL nell'attività di contrasto delle indebite compensazioni, prevedendo che *"i suddetti Istituti possono inviare all'Agenzia delle Entrate segnalazioni qualificate relative a compensazioni di crediti effettuate ai fini del pagamento delle entrate di rispettiva pertinenza, che presentano profili di rischio, ai fini del recupero del credito indebitamente compensato"*, sono state avviate le attività per l'invio, appunto, delle "segnalazioni qualificate", alle quali il legislatore ha attribuito un ruolo di centralità nell'ambito dei procedimenti di contrasto alle indebite compensazioni.

Messaggio Hermes 2825 dell'8 agosto 2024 in merito a segnalazioni qualificate di compensazioni orizzontali contenenti crediti erariali (Articolo 3 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157) - Implementazioni informatiche in corso di sviluppo -.

Sul tema delle compensazioni indebite il CIV, con **deliberazione n. 17 del 24 settembre 2024**, ha impegnato gli Organi a:

- **monitorare e rendicontare** periodicamente al CIV il fenomeno delle false o indebite compensazioni, ossia del pagamento da parte di aziende dei debiti INPS con crediti inesistenti, assicurando controlli tempestivi e generalizzati, che si accompagna ad ingenti truffe ai danni dello Stato, a fenomeni di sfruttamento del lavoro e di distorsione della leale concorrenza tra gli attori economici;
- non essendo più operativo da marzo 2024 il meccanismo "Frozen F24" di intercettazione delle deleghe di pagamento e di blocco dei pagamenti mensili dei contributi tramite compensazioni sospette, si ritiene opportuno **valutare** la possibilità di implementare strumenti atti a consentire la

tutela del credito contributivo ed il ripristino delle attività di recupero del credito in capo all'Istituto, nella ipotesi che la compensazione sia già stata accertata come illecita, ferme restando le prerogative dell'Agenzia delle Entrate nell'accertamento in ordine alla sussistenza e alla regolare utilizzazione del credito fiscale posto in compensazione. Occorre comunque garantire che il sistema nel suo complesso attui efficaci e tempestive azioni di contrasto, nell'ottica di una più intensa collaborazione con Agenzia delle Entrate che preveda sinergie e cooperazione operativa più avanzata rispetto alle mere attività di segnalazione qualificata da parte dell'Istituto;

- occorre, altresì, **verificare** la ricaduta della nuova disciplina sull'accertamento della regolarità contributiva delle aziende, considerato che, come disposto dal messaggio Hermes 947/2024, "le esposizioni debitorie riferite ai crediti in trattazione, in attesa del completamento delle attività centralizzate e di quelle di normalizzazione delle evidenze gestionali, non rilevano ai fini della valutazione della regolarità contributiva".

### **8.7 Protocollo per la logistica sottoscritto a Milano, non solo repressione ma *compliance***

La Prefettura di Milano ha siglato il **18 luglio 2024** il Protocollo d'intesa per la **legalità dei contratti di appalto nel settore della logistica**; le parti coinvolte, oltre alla Prefettura di Milano, sono la Regione Lombardia, l'Osservatorio sulla Cooperazione presso l'ispettorato di Area Metropolitana di Milano, le Associazioni Datoriali maggiormente rappresentative nei settori della logistica, trasporti e distribuzione (Legacoop, Confcooperative, AGCI, Assoram), le Organizzazioni Sindacali CGIL, CISL e UIL e il Politecnico di Milano.

Per operare in modo efficace, il meccanismo della piattaforma richiede la piena fruibilità e un **raccordo con varie banche dati (Ispettorato del Lavoro, INPS, INAIL, Camere di Commercio)**, allo stato gestite separatamente da vari enti e non comunicanti tra loro; in tale prospettiva, le Parti hanno interesse ad aderire ad un Protocollo che si prefigga di applicare alle maestranze impiegate in tutta la filiera, il CCNL Logistica, Trasporto merci e Spedizioni sottoscritto dalle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Gli **obiettivi** e le finalità del protocollo sono:

- a) costruire forme di responsabilizzazione delle imprese operanti nel settore della logistica;
- b) assicurare la piena trasparenza lungo la filiera – secondo "coni di visibilità" – tanto delle informazioni concernenti i partner commerciali quanto delle modalità concrete di esecuzione dei singoli contratti di appalto/subappalto.

Le Associazioni datoriali si impegnano a supportare e promuovere con ogni mezzo a propria disposizione la piena conoscenza e l'adesione delle imprese associate alle azioni stabilite nel presente atto.

Al fine di censire le Imprese che operano nel settore della logistica e i dati di dettaglio della manodopera impiegata, le Parti di comune accordo dichiarano di istituire e prestare adesione alla "Piattaforma di Filiera".

I parametri di riferimento per la costruzione della "**Piattaforma di Filiera**" saranno principalmente i seguenti:

- struttura dirigenziale (visibilità dei soci / deleghe di poteri);
- capitalizzazione minima;
- frequenza delle variazioni assetto societario e gestionale;
- valutazione e certificazione del bilancio Rating pubblico di bilancio;
- regolarità fiscale;
- regolarità contributiva;
- presenza di organismo di vigilanza e identità del revisore dei conti;
- adozione di un Modello Organizzativo ai sensi del D. Lgs. 231/2001;
- iscrizioni ad associazioni di categoria;
- regolarità dei lavoratori e dei contributi;
- stato effettivo di ogni rapporto di lavoro;
- sviluppo e formalizzazione di un modello industriale della commessa, condiviso tra le Parti ed eventualmente allegato al contratto;
- visibilità su accordi di secondo livello e coinvolgimento del committente su tali accordi.

Nella "Piattaforma di filiera" le imprese della filiera logistica aderenti (ciascuna per sé e con visibilità circoscritta alla filiera di appartenenza) immetteranno i seguenti dati:

A) Documentazione concernente l'assetto imprenditoriale e la *compliance* aziendale, con particolare riguardo a:

- visura camerale delle imprese della filiera, con onere di costante aggiornamento;
- Documento Unico di Regolarità Finanziaria (DURF), con onere di costante aggiornamento;
- Certificazione di regolarità fiscale, con onere di costante aggiornamento;
- Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), con onere di costante aggiornamento.

B) Documentazione concernente l'assetto occupazionale, con particolare riguardo a:

- in caso di appalti labour intensive contratti di esternalizzazione e contratti accessori, con onere di costante aggiornamento;
- Libro Unico del Lavoro delle maestranze impiegate lungo la filiera;
- DUVRI (Documento Unico Valutazione Rischi), ove prescritto, con onere di costante aggiornamento.

C) Ulteriore documentazione utile ai fini delle premialità ai sensi dell'art. 6 del presente Atto:



- Certificazione del contratto di appalto;
- Report sugli infortuni occorsi in Azienda, con cadenza annuale;
- Modello Organizzativo ai sensi del D.lgs. n. 231/2001.

I dati saranno consultabili tanto dalla committenza quanto dalle singole imprese appartenenti alla filiera, in base a “**coni di visibilità**” progressivamente modulati secondo il livello di esternalizzazione.

### **8.8 Commissione per la redazione della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva**

Il **Direttore Centrale Entrate INPS** è stato nominato nuovo membro della Commissione per la redazione della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva.

Questa importante Commissione, nata nel 2009 (legge 31 dicembre 2009, n. 196 -legge di contabilità e finanza pubblica - art. 10-bis), ha il compito di studiare e proporre soluzioni per contrastare l'evasione e l'economia sommersa in Italia.

In particolare, redige la **Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva** sulla cui base il Governo presenta il “Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva” contestualmente alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza. Istituita con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, la Commissione è composta da esperti provenienti da diversi settori, tra cui economisti, statistici, giuristi e rappresentanti di istituzioni pubbliche, e svolge un ruolo cruciale nel fornire al governo dati e analisi per adottare politiche fiscali più efficaci.

Gli schemi di misurazione dell'economia su cui si basano i Conti nazionali prodotti dall'Istat definiscono una specifica componente, l'**Economia non osservata** (o NOE, acronimo inglese di Non-Observed Economy), che comprende l'insieme delle attività economiche che, per motivi differenti, sfuggono all'osservazione statistica diretta. L'inclusione delle diverse componenti della NOE nei Conti nazionali consente di rispettare il principio dell'eshaustività nella rappresentazione dei flussi economici (stabilito nei manuali internazionali SNA e SEC7 e verificato dalle autorità statistiche europee), assicurando la comparabilità internazionale dei dati sul Prodotto interno lordo (Pil) e il Reddito nazionale lordo (Rnl). Le principali componenti della NOE sono rappresentate dal sommerso economico e dall'economia illegale; il sommerso statistico e l'economia informale ne completano lo spettro.

Il **sommerso economico** include tutte quelle attività che sono volontariamente celate alle autorità fiscali, previdenziali e statistiche. Esso è generato da dichiarazioni non corrette riguardanti sia il fatturato e/o i costi delle unità produttive (in modo da generare una sotto dichiarazione del valore aggiunto), sia l'utilizzo di input di lavoro (ovvero l'impiego di lavoro irregolare). L'economia illegale è definita dall'insieme delle attività produttive aventi per oggetto beni e servizi illegali, o che, pur riguardando beni e servizi legali, sono svolte senza adeguata autorizzazione o titolo. Il sommerso statistico include tutte quelle attività che sfuggono all'osservazione diretta per inefficienze informative (errori campionari e non campionari, errori

di copertura negli archivi, ecc.). Infine, l'economia informale include le attività produttive svolte in contesti poco o per nulla organizzati, basati su rapporti di lavoro definiti nell'ambito di relazioni personali o familiari e non regolati da contratti formali.

Il Decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 160, recante disposizioni in materia di stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e monitoraggio e riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale, in attuazione degli articoli 3 e 4 della legge 11 marzo 2014, n. 23, ha inserito l'articolo 10-bis.1 nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, prevedendo che, contestualmente alla Nota di aggiornamento di cui al comma 1 dell'articolo 10-bis (Nota di aggiornamento del DEF), sia presentato un Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva. Per la redazione di tale Rapporto il Governo, anche con il contributo delle Regioni in relazione ai loro tributi e a quelli degli Enti locali del proprio territorio, si avvale della «Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva».

La rappresentanza dell'Istituto in questa Commissione porta una nuova prospettiva e un ulteriore contributo di expertise alla lotta all'evasione e alla promozione di un sistema fiscale più equo e trasparente, come passaggio fondamentale per garantire la sostenibilità anche del sistema previdenziale e assistenziale.

## 9 Valutazioni e indirizzi del CIV

### 9.1 Valutazioni e indirizzi del CIV sul Piano della vigilanza documentale e ispettiva INPS 2024

In sede di **audizione della DC Entrate in data 17 luglio 2024**, la Commissione Entrate ha espresso alcune valutazioni in merito al Piano presentato dall'Istituto:

- si evidenzia l'opportunità di migliorare il rapporto dell'Istituto con l'INL, ovvero il ruolo esercitato dall'Istituto nei vari tavoli istituiti a partire dalla task force sul lavoro sommerso, su come si affronta il rischio di dispersione dell'attività in mancanza di un reale coordinamento dei lavori;
- si sottolinea l'importanza di monitorare l'attività dell'Istituto sul tema delle compensazioni indebite e sulle esternalizzazioni legate al tema degli appalti e subappalti ovviamente non regolari, che generano patologie sulle quali il servizio ispettivo deve poter intervenire;
- si rende necessario accelerare le procedure assunzionali degli ispettori previste dall'art. 31 del DL 19/2024; si valuta positiva ma insufficiente la predisposizione, considerato il vincolo delle dotazioni al 1° gennaio 2017, periodo che già scontava sofferenza di 10 anni di spending review; si sottolinea l'importanza dei bandi regionali per l'assunzione degli ispettori per garantire maggiormente la continuità della presenza sui territori;
- si evidenzia la necessità di migliorare gli indicatori legati agli accertamenti contributivi, in particolare sugli accertamenti e sugli incassi effettivi, considerato che dal Piano emerge che l'incassato è pari al 10% dell'accertato;
- per aumentare l'efficacia dell'azione di vigilanza, si pone in evidenza l'esigenza di una forte attività formativa, considerato che la qualità dell'ispettore rappresenta l'elemento centrale per garantire che tutto il processo di vigilanza sia sostanzialmente gestito nel migliore dei modi;
- si sottolinea l'importanza di interpretazioni omogenee da parte dell'Istituto su tutto il territorio nazionale, con indirizzi univoci arricchiti da interventi formativi che consentano alle aziende di operare correttamente;
- in tema di lavoro sommerso e caporalato emerge l'importanza del ruolo dei mediatori culturali; in particolare, si evidenzia che nel settore della cooperazione sociale storicamente vi è una forte attenzione all'importanza della mediazione culturale per favorire una corretta comunicazione (verbale e culturale) per affrontare tutte le problematiche all'interno del settore.

## 9.2 Ulteriori considerazioni del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

Per garantire una maggiore efficacia nell'attività di vigilanza, a tutela dei lavoratori e della concorrenza, occorrerà nell'immediato futuro incrementare gli investimenti e le attività tecniche necessarie a far transitare la Vigilanza dell'INPS in una nuova fase di completa sinergia con gli strumenti tecnologici più avanzati, già in parte sperimentati, ponendo al centro i due fattori chiave: il Capitale Umano e l'Hardware e il Software necessario ad affinare e velocizzare le attività di intelligence e Verbalizzazione da parte degli Ispettori.

Occorre valorizzare le banche dati e la tecnologia INPS e rendere fruibili alle PA e alle Forze dell'Ordine che condividono l'attività di vigilanza, dando vita o utilizzando al meglio strumenti già oggi idonei a monitorare efficacemente e controllare quei fenomeni in cui si annida lo sfruttamento illecito del lavoro. Da questo punto di vista va valorizzata l'attività di intelligence portata avanti negli anni dalla Direzione Centrale Antifrode dell'Istituto con applicativi specifici, quali il "**Cruscotto Grandi Frodi**", che consente la tracciatura della Transumanza dei dipendenti fra le aziende e quindi consente di combattere il fenomeno dello sfruttamento dei "serbatoi di manodopera" creati ad hoc o il "**Cruscotto di Conformità**" che consente di analizzare i territori, identificare le aziende silenti, i grandi debitori, le possibili trasmissioni anomale dei dati mensili, e di evidenziare i pagamenti dei contributi INPS tramite compensazioni.

Determinante sarà l'investimento in **formazione** sui nuovi strumenti di indagine, oltre che sugli aspetti normativi e sulla redazione dei verbali. L'immissione di oltre 400 nuovi Ispettori entro fine anno richiede uno sforzo eccezionale per rendere queste figure operative al più presto possibile, considerato che dei circa 800 ispettori attualmente in servizio, una buona parte cesserà a breve per pensionamento, ma al contempo capaci di una azione di contrasto efficace che si svolga sulla frontiera della migliore attività di intelligence.

Altro aspetto da monitorare con attenzione è il fenomeno delle false **compensazioni**, ossia del pagamento da parte di aziende (spesso truffatrici) dei debiti INPS con crediti inesistenti. Con messaggio 947 del 5 marzo 2024, avente ad oggetto la "Gestione delle compensazioni orizzontali contenenti crediti erariali o di altri enti. Modifiche alla sezione "Frozen F24" nell'ambito della Piattaforma Frozen. Istruzioni operative relative alle attività di recupero in essere", l'INPS ha rivisto la propria disciplina dell'attività di contrasto a tale fenomeno, che interessa cifre relevantissime e si accompagna spesso ad attività di sfruttamento di lavoratori, in particolare nelle catene degli appalti e delle forniture.

Da marzo 2024 non è più operativo il meccanismo di intercettazione, da parte dell'applicativo "**Frozen F24**", delle deleghe di pagamento e di blocco dei pagamenti mensili dei contributi tramite compensazioni sospette, in base a specifici profili di rischio elaborati a seguito di una attività di intelligence, ai fini della fase di abbinamento e di registrazione nella procedura Gestione contributiva. Ciò in quanto Agenzia delle Entrate ha ritenuto la propria esclusiva competenza a effettuare il recupero dei crediti fiscali inesistenti utilizzati in compensazione. L'Istituto, in attuazione della normativa in materia di cooperazione rafforzata, ha a sua volta comunicato all'Agenzia delle Entrate gli indici di rischio finora utilizzati all'interno della

procedura "Frozen F24" ed ha instaurato una collaborazione per individuare nuovi ulteriori indici di rischio, oltre ad effettuare segnalazioni specifiche e qualificate nel caso di sospetta compensazione con crediti inesistenti.

In questo quadro, è di tutta evidenza la necessità di continuare ad assicurare, a prescindere da chi spetti la competenza del recupero di dette somme, controlli tempestivi e generalizzati sul fenomeno, che si accompagna a ingenti truffe per lo Stato, a fenomeni di sfruttamento del lavoro e di distorsione della leale concorrenza.

Andrà altresì verificata la ricaduta della nuova disciplina sulla **verifica della regolarità contributiva** delle aziende. Come si legge nel messaggio Hermes 947/2024, infatti, "le esposizioni debitorie riferite ai crediti in trattazione, in attesa del completamento delle attività centralizzate e di quelle di normalizzazione delle evidenze gestionali, non rilevano ai fini della valutazione della regolarità contributiva. Pertanto, qualora alla data di pubblicazione del presente messaggio siano stati notificati inviti a regolarizzare che comprendono esclusivamente esposizioni debitorie al predetto titolo, la verifica deve essere definita con l'attestazione di regolarità". Ed in caso di attività di recupero di compensazioni indebite già avviate da INPS, l'Istituto è tenuto a procedere alla cessazione delle attività di recupero in corso per evitare interferenze con quelle poste in essere dall'Agenzia delle Entrate.

### 9.3 Delibera CIV n.17 del 24 settembre 2024

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza del CIV il 24 settembre 2024 ha adottato la Deliberazione n. 17 avente ad oggetto l'Attività di vigilanza ispettiva e documentale dell'Istituto.

Si riporta il contenuto del dispositivo.

#### Il CIV **DELIBERA:**

**A. di impegnare** gli Organi di vertice, per quanto di rispettiva competenza, a:

- garantire una sempre maggiore efficacia nell'attività di vigilanza, a tutela dei lavoratori e della concorrenza, incrementando gli investimenti e le attività tecniche necessarie a far transitare la Vigilanza dell'INPS in una nuova fase di completa sinergia con gli strumenti tecnologici più avanzati, già in parte sperimentati, ponendo al centro il Capitale Umano, l'Hardware e i Software necessari ad affinare e velocizzare le attività di intelligence e di Verbalizzazione da parte degli Ispettori;
- garantire il processo assunzione degli ispettori INPS, nel rispetto di quanto previsto dal D.L. 62/2024 convertito in Legge 101/2024 e dal D.L.19/2024 convertito in Legge 56/2024 e programmare tempestivamente l'investimento in formazione sui nuovi strumenti di indagine, oltre che sugli aspetti normativi e sulla redazione dei verbali.

Garantire inoltre la possibilità di prevedere ulteriori nuove assunzioni, in numero adeguato a sopperire al fabbisogno funzionale e al ricambio generazionale;

- monitorare e rendicontare periodicamente al CIV il fenomeno delle false o indebite compensazioni, ossia del pagamento da parte di aziende dei debiti INPS con crediti inesistenti, assicurando controlli tempestivi e generalizzati, che si accompagna ad ingenti truffe ai danni dello Stato, a fenomeni di sfruttamento del lavoro e di distorsione della leale concorrenza tra gli attori economici.

Per quanto sopra evidenziato, non essendo più operativo da marzo 2024 il meccanismo "Frozen F24" di intercettazione delle deleghe di pagamento e di blocco dei pagamenti mensili dei contributi tramite compensazioni sospette, si ritiene opportuno valutare la possibilità di implementare strumenti atti a consentire la tutela del credito contributivo ed il ripristino delle attività di recupero del credito in capo all'Istituto, nella ipotesi che la compensazione sia già stata accertata come illecita, ferme restando le prerogative dell'Agenzia delle Entrate nell'accertamento in ordine alla sussistenza e alla regolare utilizzazione del credito fiscale posto in compensazione. Occorre comunque garantire che il sistema nel suo complesso attui efficaci e tempestive azioni di contrasto, nell'ottica di una più intensa collaborazione con Agenzia delle Entrate che preveda sinergie e cooperazione operativa più avanzata rispetto alle mere attività di segnalazione qualificata da parte dell'Istituto.

Occorre, altresì, verificare la ricaduta della nuova disciplina sull'accertamento della regolarità contributiva delle aziende, considerato che, come disposto dal messaggio Hermes 947/2024, "le esposizioni debitorie

riferite ai crediti in trattazione, in attesa del completamento delle attività centralizzate e di quelle di normalizzazione delle evidenze gestionali, non rilevano ai fini della valutazione della regolarità contributiva”.

Migliorare il rapporto tra l'accertato e il riscosso e favorire un'attività dell'Istituto finalizzata a sostenere le imprese nel percorso di regolarizzazione;

➤ consolidare la Rete del lavoro agricolo di qualità, dando piena attuazione alle finalità ed alle attività previste dalla normativa di riferimento, sia a livello nazionale che a livello territoriale, anche attraverso il confronto con le Organizzazioni di rappresentanza dei datori di lavoro e dei lavoratori che compongono la Cabina di regia per il superamento delle criticità riscontrate, rafforzando i sistemi di premialità, e promuovere la completa attuazione delle ulteriori disposizioni contenute all'art. 6 Decreto-Legge 24 giugno 2014, n. 91 convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 116 e ss.mm.ii;

➤ valorizzare appieno le banche dati e la tecnologia INPS in termini di effettiva interoperabilità, rendendole fruibili alle PA e alle Forze dell'Ordine che condividono l'attività di vigilanza, allo scopo di monitorare efficacemente e controllare quei fenomeni in cui si annida lo sfruttamento illecito del lavoro;

➤ garantire la piena collaborazione dell'Istituto nell'attuazione dei molteplici strumenti di supporto all'attività di vigilanza e di promozione della regolarità dei rapporti di lavoro, oltre che agli Organi giurisdizionali, anche attraverso il coordinamento diretto con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro. Garantire la piena collaborazione nell'attuazione del decreto legislativo 12 luglio 2024, n. 103 promuovendo una rapida implementazione delle azioni necessarie per garantire la completa operatività delle misure previste dal dettato normativo, anche al fine di evitare duplicazioni dei controlli (ad esempio, il Portale nazionale del Sommerso, la Lista di conformità INL, il Sistema informativo per la lotta al caporalato, la Banca dati degli appalti in agricoltura).

Prevedere inoltre un monitoraggio, con rendicontazione semestrale al CIV, sull'impatto del nuovo quadro normativo nell'attività di tutela della legalità negli ambiti presidiati dall'Istituto.

**B. di impegnare** la Commissione Entrate del CIV a redigere un Rapporto sull'attività di vigilanza documentale e ispettiva dell'Istituto;

**C. di promuovere**, attraverso un'azione congiunta degli Organi, l'estensione del modello dei Piani pluriennali alla Vigilanza Ispettiva e Documentale, in sinergia con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro.





## 10 Conclusioni

*A cura del Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza **Roberto Ghiselli***

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INPS in occasione della predisposizione e della presentazione del Rendiconto sociale 2023, anche in riferimento ai dati in esso contenuti, ha ritenuto opportuno un approfondimento specifico sul tema della legalità e del rispetto delle regole nella gestione delle attività economiche e dei rapporti di lavoro.

Questa esigenza nasce, da un lato, dalla necessità di favorire, in un tessuto economico, produttivo e occupazionale del Paese sempre in trasformazione, la tutela dei lavoratori nei diritti a loro riconosciuti dalla normativa e dalla contrattazione collettiva, fra cui il diritto ad una tutela previdenziale, e, dall'altro lato, dalla necessità di garantire il regolare funzionamento del mercato e della libera e corretta concorrenza fra le imprese.

La progressiva segmentazione dei processi produttivi e del lavoro, il sorgere di nuove forme di prestazione lavorativa e di nuove attività imprenditoriali, impongono modalità nuove di regolamentazione e nuovi strumenti, normativi e contrattuali, per garantire la regolarità dei rapporti anche nei nuovi contesti che si vanno delineando. Come è altrettanto importante poter disporre di strumenti efficaci per garantire la legalità, prevenire le irregolarità e sanzionare i comportamenti irregolari.

Queste sfide hanno indotto il legislatore a introdurre diverse modifiche normative di carattere generale o specifiche per singoli settori, alcune anche molto recenti.

Questa attività chiama direttamente in causa la funzione dell'Istituto, non solo in quanto Ente interessato a garantire il regolare gettito contributivo ma più in generale per favorire la legalità nei comportamenti delle persone fisiche e giuridiche.

Questo significa essere **sempre più efficaci nell'attività di compliance e di vigilanza, documentale e ispettiva**, garantire un maggiore corrispondenza fra i crediti accertati e quelli effettivamente riscossi, realizzare una **maggiore tempestività** negli accertamenti e negli incassi, anche per ridurre il peso decisamente alto dei crediti considerati inesigibili.

Al contempo l'Istituto sta gestendo, e dovrà farlo in maniera sempre più efficace, una rete di relazioni istituzionali e sociali con gli altri soggetti preposti alla creazione di un contesto favorevole al rispetto delle regole, alla vigilanza e al contrasto dei fenomeni irregolari. In questo senso è fondamentale fare evolvere le forme di collaborazione dell'INL con l'Agenzia delle Entrate, l'Agea, le Prefetture e gli altri Enti pubblici, con le forze dell'ordine e la magistratura. Come è altrettanto importante rafforzare ed estendere il rapporto di collaborazione con le Parti sociali e con gli intermediari, come ad esempio la gestione della Rete del lavoro agricolo di qualità.

Questo lavoro, predisposto dalla Commissione Entrate del CIV, risponde certamente all'esigenza di ricostruire un quadro aggiornato e attendibile dell'attuale contesto normativo e delle linee di indirizzo

all'interno delle quali l'Istituto opera, ma rappresenta soprattutto uno stimolo per tutti i soggetti coinvolti, nell'ambito delle rispettive e distinte funzioni, a muoversi con decisione nella direzione del rispetto della legalità e dei diritti dei lavoratori e delle imprese, condizione che ha certamente un valore in sè ma che è anche la precondizione per garantire al Paese una prospettiva di crescita sociale ed economica, nonché al sistema previdenziale una sostenibilità ed una maggiore efficacia nel contribuire alla coesione sociale del Paese.



