



Verbale di fine concertazione

RIORGANIZZAZIONE DELL'AREA VIGILANZA

sottoscritto in data 11 aprile 2011 in Roma

In data \_\_\_\_\_ 2011 le delegazioni sottoscrivono il seguente verbale di fine concertazione.

### **PER L'INPS**

Il Presidente delle delegazione  
trattante

Dr. Antonio MASTRAPASQUA

Il Direttore Generale

Dr. Mauro NORI

Il Direttore Centrale Risorse Umane

Dr. Ciro TOMA

Il Direttore Centrale Organizzazione

Dr. Gregorio TITO

Il Direttore Centrale Pianificazione e  
Controllo di Gestione

Dr. Antonio DE LUCA

### **PER LE ORGANIZZAZIONI SINDACALI**

CGIL/FP

CISL/FP

UIL/PA

FIALP/ CISAL

RDB - USB P.I.

La delegazione trattante di parte pubblica e le organizzazioni sindacali,

**Premesso** che in data 3 marzo 2011, l'Amministrazione ha fornito l'informativa in merito ad un'ipotesi di riorganizzazione dell'area Vigilanza;

**Considerato** che, a seguito della sopra citata informativa le OO.SS. CGIL/FP, FIAL/CISAL e RDB/ USB PI in data 4 marzo 2011 hanno formulato apposita richiesta di concertazione;

**Tenuto conto** che l'Amministrazione, ai fini dell'avvio della Concertazione, ha convocato le OO.SS in data 10 marzo 2011 e che, in relazione alla indisponibilità manifestata, detta concertazione è stata rinviata al 21 marzo 2011 ed è proseguita in data 28 marzo 2011;

Danno atto che in data odierna la procedura di concertazione sul progetto di Riorganizzazione dell'Area Vigilanza, riportato nel documento allegato al presente verbale, si è conclusa nei termini e secondo le modalità prescritte dalle norme contrattuali vigenti con le seguenti posizioni:

La **Delegazione Trattante di parte pubblica**, considerate le posizioni emerse nel corso degli incontri di concertazione, ribadendo quanto già espresso nel corso del confronto, ritiene che possano essere oggetto di condivisione i seguenti punti programmatici:

- nell'ambito del contratto integrativo 2011, in considerazione dell'ampia autonomia operativa e in relazione alla specifica funzione di presidio sul territorio svolta dall'attività ispettiva, verrà valutata la possibilità di prevedere a livello provinciale funzioni di raccordo con le altre aree di attività della Direzione provinciale da svolgersi a rotazione, da parte di un ispettore, secondo l'analoga configurazione prevista a livello regionale in applicazione dell'art. 5, comma 8, del CCNI 2009;
- nel medesimo contratto integrativo 2011 potrà, inoltre, essere rivisto il sistema indennitario relativo alla figura dell'Ispettore di vigilanza, prevedendo il riconoscimento economico corrispondente al livello di responsabilità per la funzione svolta, sempre in coerenza con il sistema indennitario vigente valutando, altresì, la compatibilità finanziaria:

Inoltre accogliendo la richiesta pervenuta dalle OO.SS. comunica che, in considerazione dell'esigenza di analizzare specifiche problematiche operative ed uniformare le prassi attuative su tutto il territorio nazionale, verrà riavviata l'attività della Commissione paritetica sulla vigilanza, anche con funzioni di Osservatorio.

- L'organizzazione sindacale **CGIL**
  
- L'organizzazione sindacale **CISL**
  
- L'organizzazione sindacale **UIL**
  
- L'organizzazione sindacale **FIALP/CISAL**
  
- L'organizzazione sindacale **RDB - USB P.I.**

## **ALLEGATO**

### **PROGETTO DI RIORGANIZZAZIONE DELL'AREA VIGILANZA**

#### **1. Contesto dell'Area Vigilanza**

La vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, riorganizzata a partire dal D.Lgs. n. 124/2004, "Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro", ha previsto l'esercizio unitario dell'attività ispettiva e l'uniformità di comportamento degli organi di vigilanza su tutto il territorio nazionale, conferendo alla Direzione generale per l'Attività Ispettiva, costituita presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, l'attività di direzione e coordinamento. A livello territoriale operano i Coordinamenti regionali ed i Coordinamenti provinciali per le attività di vigilanza.

L'Inps, oltre all'attività di vigilanza svolta congiuntamente al Ministero del Lavoro in base al D.Lgs. n. 124/2004 e nella quale si attuano interventi specificamente orientati alla sola lotta al lavoro nero, è impegnato con proprie e specifiche attività di contrasto e prevenzione di situazioni irregolari ed illegali quali, la regolarità contributiva, la presenza di lavoro nero e/o irregolare ed il recupero delle prestazioni indebite.

Già dal 1991 (circ. n. 21/1991) l'Inps ha regolamentato il processo funzionale dell'attività di vigilanza, abbandonando quelle iniziative fondate sulla casualità e sul contingente e valorizzando invece (per le individuazioni delle aree a rischio) l'importanza dei controlli incrociati, con lo scopo di intraprendere attività repressive efficaci che scoraggino comportamenti di evasione contributiva e che favoriscano l'equilibrio finanziario del sistema previdenziale.

Il piano operativo predisposto annualmente dall'Inps, è finalizzato non solo alla lotta al lavoro nero, ma anche al controllo sistematico della correttezza (regolare versamento) e correttezza contributiva da parte dei diversi soggetti tenuti al versamento dei contributi, alla lotta all'elusione e al lavoro fittizio per evitare che l'Istituto eroghi indebitamente prestazioni pensionistiche e non pensionistiche.

Tale piano presuppone un'attenta analisi del territorio sia per individuare le aree di intervento e la tipologia delle aziende a più alto rischio di evasione, sia per definire i settori merceologici da prendere in considerazione ai fini ispettivi; questa fase è fortemente supportata dalle specifiche conoscenze della funzione di vigilanza ispettiva.

Con la circolare n. 23/2010 "Funzione di accertamento e verifica amministrativa" nell'ambito dell'adozione del nuovo modello organizzativo dell'Istituto, è stata prevista una funzione di accertamento e verifica amministrativa a presidio della gestione dei flussi assicurativi e contributivi

capace di sviluppare azioni che portano all'integrazione della fase amministrativa con le attività di vigilanza ispettiva.

Obiettivo è individuare sulla base dell'analisi degli archivi le anomalie ed innestare un processo di verifica che può portare o ad un accertamento d'ufficio di un credito a favore dell'Inps o ad un accertamento ispettivo, finalizzato a verificare la regolarità dell'operato aziendale in ottemperanza degli obblighi contributivi.

Tale soluzione permette di affiancare alla consueta e specifica attività che la stessa vigilanza ha nel presidio del territorio, tesa al contrasto delle principali forme di evasione ed elusione contributiva un'azione sinergica con la funzione amministrativa che interviene, in maniera specifica, su situazioni di mancata correttezza nell'assolvimento dell'obbligo contributivo intercettabili con le informazioni acquisibili d'ufficio e contribuisce con le proprie valutazioni ad accrescere il grado di efficacia dell'intervento ispettivo laddove non sia possibile sanzionare il contribuente senza una attività di accesso diretto.

Questa nuova strutturazione dell'attività ispettiva, che è peculiarità dell'Istituto, richiede un costante adeguamento delle procedure a sostegno dell'analisi dei dati oltre ad un ruolo di presidio e presenza sul territorio, garantito dal personale facente parte della vigilanza ispettiva.

L'analisi dei dati provenienti dall'incrocio di banche dati interne ed esterne, permette di valutare le performance aziendali nel loro complesso, valutandole in base ad indici di rischio di evasione e/o omissione contributiva, collegati alla specifica categoria merceologica e dislocazione territoriale dell'azienda in esame.

Ciò consente, al personale della vigilanza ispettiva, di svolgere accessi mirati per verificare le situazioni rilevate.

Recentemente l'articolo 33 della Legge 183/2010 (Collegato Lavoro), modificando la precedente normativa, ha conferito al personale degli enti previdenziali identici poteri, rispetto a quelli del personale ispettivo del lavoro, sotto il profilo della attività di polizia amministrativa. Per l'attività di accertamento degli illeciti amministrativi e per l'esecuzione delle ispezioni, in tutto si affianca e si assimila alla vigilanza in materia di lavoro, ma si differenzia nettamente per l'ulteriore precipua funzione di verifica della regolarità dei datori di lavoro e degli stessi prestatori di lavoro rispetto ai due profili dell'iscrizione nelle gestioni previdenziali confacenti e della titolarità delle prestazioni erogate dagli Istituti. Inoltre viene esteso il potere di diffida, oltre che agli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, anche agli ispettori e ai funzionari amministrativi degli enti e degli istituti previdenziali per le inadempienze da essi rilevate.

## **2. La struttura organizzativa**

### ***Direzione generale***

L'indirizzo e il coordinamento del processo di programmazione delle attività di Verifica Amministrativa e di Vigilanza Ispettiva sono presidiati dal Nucleo Centrale di Intelligence di cui alla Determinazione n. 52 del 29-09-2010 del Direttore Generale. La direzione operativa compete alla Direzione centrale Vigilanza, Prevenzione e Contrasto Economia Sommersa.

Le attività che il Nucleo è chiamato a svolgere sono:

- supporto nella predisposizione di analisi di rischio e di rilevanza dei fenomeni, per le diverse tipologie dei soggetti contribuenti e settori di attività economica, finalizzate alla definizione degli indirizzi strategici dell'attività di vigilanza dell'Istituto;
- supporto nel coordinamento e nell'indirizzo dell'azione di vigilanza e nell'analisi delle proposte delle Direzioni regionali per la programmazione annuale dell'area in oggetto;
- svolgimento di attività di intelligence, per l'individuazione di specifici fenomeni o fattori di rischio sociali e/o macroeconomici che insorgendo in corso di anno possono richiedere un tempestivo intervento di riallineamento delle indicazioni strategiche;
- analisi e monitoraggio delle evoluzioni normative per la verifica dei relativi impatti sulle attività di Vigilanza Ispettiva;
- coordinamento del monitoraggio dell'attività complessiva di accertamento e di recupero contributivo con particolare riferimento agli importi accertati e delle somme riscosse.

Il Nucleo Centrale di Intelligence è presieduto dal Direttore generale è attualmente così composto:

Direttore Centrale Entrate Dirigente generale Vicario;

Direttore Centrale Vigilanza Prev. E Contr. Ec. Sommersa;

Direttore Centrale Controllo di Gestione;

Direttore Centrale Ispettorato Audit e Sicurezza;

Direttore Centrale Sistemi Informativi e Tecnologici;

1 Dirigente della D.C. Vigilanza Prev. E Contr. Ec. Sommersa

## ***Direzioni regionali***

La funzione regionale di Governo dell'Attività di Vigilanza è coordinata dal Direttore regionale avvalendosi del Dirigente dell'area di Prevenzione e contrasto dell'Economia Sommersa e del Lavoro Irregolare.

La funzione Vigilanza Ispettiva è presidiata dal Team Governo dell'Attività Vigilanza Ispettiva la cui responsabilità può essere affidata anche ad un Ispettore di Vigilanza (C5/C4/C3), previo passaggio dello stesso al profilo amministrativo, scelto con le modalità già definite per l'attribuzione delle altre posizioni organizzative.

In apposito confronto sindacale, saranno definite le opportune modifiche e/o integrazioni all'Accordo sulla mobilità orizzontale tra i profili sottoscritto in data 12/01/2001.

Le attività che la funzione regionale di Governo dell'Attività di Vigilanza è chiamata a svolgere sono:

- sviluppare approfondite analisi del territorio per individuare le zone su cui concentrare gli interventi e la tipologia di soggetti a più alto indice di rischio, definendo i settori da prendere maggiormente in considerazione ai fini ispettivi, nonché le diverse metodologie di intervento a seconda delle forme di irregolarità da contrastare;
- predisporre, attraverso le risultanze delle analisi di cui sopra, le proposte di attività e di volumi ispettivi da inviare alla Direzione centrale per la compilazione del Piano della Vigilanza;
- supportare il Dirigente e il Direttore regionale nella formalizzazione degli obiettivi da assegnare alle Direzioni provinciali in termini di volumi ispettivi, di numero di ispezioni da avviare e di livelli attesi per ciascun indicatore di performance, in coerenza con la contrattazione collettiva di riferimento e con il Piano della Vigilanza.

## ***Direzioni provinciali ad elevate dimensioni, Direzioni provinciali, Filiali di coordinamento e Agenzie complesse dell'Area metropolitana di Milano***

Al fine di garantire un adeguato presidio di tutte le azioni preventive e di contrasto dei comportamenti distorsivi dello stesso, si sviluppa una "linea operativa" che partendo dalla Verifica Amministrativa si concretizza in una ulteriore chiave di innesco per l'operatività della Vigilanza ispettiva.

Tale linea operativa prende, infatti, avvio con le attività della Verifica Amministrativa dalla quale, pertanto, può essere generato un flusso di

segnalazioni che integrano gli obiettivi assegnati alla Vigilanza Ispettiva dal normale processo di programmazione, relativo alle campagne nazionali di prevenzione e contrasto all'economia sommersa, esprimendo in tal modo una logica integrazione funzionale tra Verifica Amministrativa e Vigilanza ispettiva.

Le attività della funzione Vigilanza Ispettiva sono, oltre alla gestione operativa delle azioni ispettive, quelle di:

- raccogliere e trasferire al Nucleo centrale le informazioni che derivano dalla sua attività;
- collaborare all'individuazione delle aree di rischio e alla definizione dei piani di intervento regionali;
- ricevere le segnalazioni ispettive dalla funzione Verifica Amministrativa e valutarle per l'avvio delle conseguenti ispezioni;
- attuare gli interventi ispettivi assegnati dal responsabile;
- attuare le iniziative straordinarie di vigilanza;
- fornire alla funzione Gestione Ricorsi tutti gli elementi istruttori utili per la resistenza all'eventuale ricorso avverso gli addebiti formulati.

Gli ispettori di Vigilanza (C5/C4/C3) possono assumere la responsabilità dell'Unità Organizzativa a presidio della funzione di Verifica Amministrativa: a tal fine, in apposito confronto sindacale, saranno definite le opportune modifiche e/o integrazioni all'Accordo sulla mobilità orizzontale tra i profili sottoscritto in data 12/01/2001, nonché possibili ipotesi di diversa valorizzazione della funzione di responsabilità dell'Unità Organizzativa Verifica Amministrativa.

Al fine di garantire una azione coordinata ed integrata tra verifica Amministrativa e Vigilanza ispettiva, quest'ultima funzione viene dislocata anche nelle Filiali di Coordinamento di Area Romana e Napoletana.

Si ricorda che il Responsabile dell'Unità Organizzativa Verifica Amministrativa e **gli Ispettori di Vigilanza** assumono la responsabilità del procedimento e del provvedimento ai sensi della Legge n. 241/1990.

### **3. Efficacia dell'attività di Vigilanza**

Gli obiettivi della funzione di Vigilanza Ispettiva vengono definiti a livello nazionale raccogliendo anche le indicazioni presentate dalle altre Strutture centrali ed in particolare dalla Direzione centrale Entrate che nel suo ambito elabora le segnalazioni della funzione di Verifica Amministrativa.

A livello territoriale le attività di Vigilanza Ispettiva si coordinano funzionalmente con le attività della verifica amministrativa che, come anticipato con la circolare n. 23/2010, svolge un ruolo proattivo finalizzato alla rimodulazione dei rapporti con il soggetto contribuente finalizzato, tra l'altro, ad un'attività costante di analisi sistematica sui comportamenti irregolari con lo scopo principale di ridurre l'area di incertezza nell'analisi dei dati contributivi, di accrescere significativamente il livello di conformità al sistema normativo e procedurale delle dichiarazioni contributive, nonché di elevare a sistema i controlli automatizzati basati su sistemi predittivi.

In tale quadro, la funzione di vigilanza ispettiva trae impulso **anche** dall'attività di verifica amministrativa integrando l'azione ispettiva con il processo di programmazione delle campagne nazionali di prevenzione e contrasto all'economia sommersa, con lo specifico obiettivo di garantire la correttezza e la completezza del processo di riscossione dei crediti contributivi dovuti per ciascuna tipologia di contribuente.

Il monitoraggio e la misurazione dell'attività ispettiva hanno come riferimento le fasi di svolgimento dell'azione ispettiva e la correttezza e la completezza del processo di accertamento e recupero dei crediti contributivi, nonché gli ulteriori elementi caratterizzanti tale attività (es. n. delle ispezioni, n. lavoratori in nero, ecc.).

Affinché l'assegnazione degli obiettivi sia coerente con il sistema di rilevazione e valutazione della performance, saranno progressivamente messi a disposizione specifici strumenti utili a effettuare:

- analisi dei tempi di effettuazione delle ispezioni per tipologia di attività e per complessità dell'accertamento, al fine di individuare modalità omogenee di azione e protocolli operativi standardizzati;
- valutazioni comparative dell'accertamento e della riscossione, anche con riferimento alla tipologia, alla temporalità e alla coerenza con gli obiettivi istituzionali e con un particolare riguardo agli accertamenti che non subiscono contestazioni;
- analisi della tracciabilità del lavoro nero emerso a seguito degli accertamenti ispettivi e successiva valutazione ai fini dell'efficacia dell'azione ispettiva;
- esame del contenzioso conseguente alle azioni ispettive per individuare le tipicità più ricorrenti al fine di proporre azioni correttive nella logica della standardizzazione operativa, nonché per individuare i parametri per la misurazione e valutazione della qualità del verbale ispettivo;
- pesatura degli interventi di ispezione, consentendo la valutazione preventiva della forza da impiegare per i singoli accessi indicati nel piano

di ispezioni ad iniziativa programmata e per la gestione della correlata fase amministrativa.