



**Alla XI Commissione permanente
della Camera dei Deputati
(Lavoro pubblico e privato)**

Indagine conoscitiva sul riordino del sistema della vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, nella prospettiva di una maggiore efficacia delle azioni di contrasto al lavoro irregolare e all'evasione contributiva

Con il presente documento si forniscono elementi di valutazione ai fini della indagine conoscitiva avviata da codesta Commissione.

L'indagine parte dal presupposto che *“a quasi due anni dalla sua piena entrata in vigore, la riforma non pare aver centrato gli obiettivi prefissati”* e cioè quelli di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza, evitando la sovrapposizione dei controlli nelle aziende e centralizzando l'operatività delle tre diverse realtà ispettive (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, INPS e INAIL) in capo all'Ispettorato.

Prima di giungere a tale conclusione parrebbe tuttavia il caso di analizzare, con il supporto di dati oggettivi, i risultati sin qui raggiunti dall'Ispettorato, fermo restando che alcuni interventi sulla disciplina contenuta nel d.lgs. n. 149/2015, di cui successivamente si dirà, sono comunque ritenuti non soltanto auspicabili ma, invero, necessari.

I dati della vigilanza

Dati 2016-2017

Un primo elemento obiettivo sul quale svolgere le dovute considerazioni è dato dal raffronto dei dati ispettivi del 2016 con quelli del 2017, **anno in cui l'Ispettorato ha iniziato ad operare.**

In termini di recuperi contributivi e assicurativi le risultanze del 2017 contabilizzano **€ 1.100.099.932.**

Nel 2016 il totale dei contributi e premi evasi è stato invece pari ad € 1.101.105.790, **con una sostanziale invarianza, quindi, del dato di riferimento.**

Il recupero dei premi INAIL ha fatto altresì registrare un saldo positivo, con **un recupero, nel 2017, di € 80.398.967 €** a fronte dei 74.907.678 € del 2016.

Tali risultati sono stati peraltro raggiunti **nonostante la progressiva diminuzione del numero degli ispettori in forza** e le numerose iniziative di carattere formativo che hanno impegnato per diverse settimane circa 350 unità di personale dislocate su tutto il territorio nazionale.

Dati 2017-2018

Ancor più significativi sono i risultati dell'attività di vigilanza conseguiti nel 2018.

I contributi previdenziali complessivamente accertati dall'Ispettorato ammontano infatti ad euro **1.356.180.092 € rispetto ai 1.100.099.932 € del 2017 (+23%)**.

Solo in relazione alla attività di vigilanza previdenziale effettuata dal personale INPS si registra un evidente aumento della efficacia ispettiva rispetto al 2017 (**da 894.150.678 € nel 2017 a 1.115.847.710 € nel 2018 – +25%**).

Per quanto riguarda la vigilanza assicurativa si registra un aumento ancor più evidente dell'efficacia (**da 80.398.967 € nel 2017 a 126.108.082 € nel 2018 – +57%**).

I risultati dell'attività di vigilanza sono **assolutamente ragguardevoli** anche nel contrasto delle più gravi fattispecie di violazioni posto in essere dall'Ispettorato nel corso del 2018.

Se, in linea generale, si registra una percentuale del **70%** di imprese irregolari (**+5 punti percentuali rispetto al 2017**), che rappresenta un ulteriore miglioramento della attività di *intelligence*, si segnalano:

- un **+220%** di denunce per caporalato;
- quasi **11.000** lavoratori tutelati nell'ambito di fenomeni di esternalizzazione fittizia (**+10%**);
- circa il **60%** di cooperative irregolari (**+8,8%**);
- un **82%** di imprese irregolari sotto il profilo della salute e sicurezza sul lavoro (**+5%**) ecc.,

dati questi che possono essere consultati sul *Rapporto annuale dell'attività di vigilanza 2018* pubblicato sul sito istituzionale dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

Anche in tal caso i risultati sono stati raggiunti **nonostante la progressiva diminuzione del numero degli ispettori in servizio** e le numerose iniziative di carattere formativo che, nel corso del 2018, hanno impegnato circa 320 unità di personale.

Dati 2018-2019 (I semestre)

Il **progressivo miglioramento della performance dell'Ispettorato** nazionale del lavoro risulta evidente anche dal raffronto dei dati, seppur parziali, relativi al **primo semestre** del 2018 con i dati del primo semestre del 2019 e ciò nonostante – occorre ribadirlo – **un sempre più marcato depauperamento delle risorse ispettive a disposizione**.

È il caso a tal proposito di puntualizzare che le dotazioni organiche dell'Ispettorato, censite in complessive **5673 unità** all'inizio della sua attività (1° gennaio 2017), ammontavano a poco meno di **5100** al 30 giugno di quest'anno e si assesteranno a circa **4940** a fine 2019, con un decremento, nel triennio, di circa il 13% delle risorse spendibili nello svolgimento delle attività istituzionali.

Pur a fronte di un minor volume di ispezioni consentito dal calo delle risorse disponibili, **gli indici di efficacia dell'attività di vigilanza risultano infatti crescenti a confronto di quelli del corrispondente periodo dello scorso anno**.

Il tasso delle irregolarità riscontrate presso le imprese controllate è salito del **3%** (dal 69 al **72%** dei casi) come pure del **7,7%** è **aumentato il numero delle posizioni lavorative risultate irregolari** (dalle 77.222 del primo

semestre 2018 alle attuali **83.191**).

In crescita del **14%** (da 20.398 a **23.300**) è anche il numero dei lavoratori “in nero” accertati mentre, nella prima fase di attuazione della misura, sono stati 185 i percettori indebiti del “reddito di cittadinanza” individuati.

L’attività di contrasto è risultata parimenti e ancor più incisiva anche in ambiti di intervento ancor più complessi ed insidiosi: è infatti **più che raddoppiato** (da 5.161 a **10.454**) il numero dei lavoratori soggetti a forme di appalto e somministrazione illeciti e pressoché **triplicato** (da 150 a **413**) quello dei lavoratori interessati da accertamenti in materia di distacco transnazionale illecito.

Le indagini svolte sul fronte della lotta al “caporalato” hanno altresì portato alla **denuncia di 263 persone** – 59 delle quali in stato d’arresto – in netto incremento rispetto alle 80 denunce dell’omologo periodo del 2018 e con una incidenza del fenomeno che si è confermata prevalente (147 denunce) nel settore agricolo.

In sensibile aumento sono anche i recuperi contributivi risultanti dall’attività di vigilanza previdenziale e assicurativa, di ammontare pari a **530.000.000 € superiore del 43%** rispetto ai 351.000.000 € del corrispondente primo semestre del 2018.

Al di là dei risultati **progressivamente migliorativi** ottenuti dall’avvio della operatività dell’Ispettorato, nonostante la diminuzione della forza ispettiva e lo svolgimento di attività formative che hanno distolto il personale ispettivo dalle attività di accertamento per lunghi periodi di tempo, corre l’obbligo sottolineare che l’accentramento in capo ad un unico soggetto – l’INL – del compito di **garantire l’uniformità di comportamento costituisce una maggior garanzia del “buon esito” della vigilanza.**

Va infatti evidenziato che, per quanto concerne il recupero di contributi e premi, gli **effettivi introiti** per gli Istituti previdenziali storicamente **non hanno mai superato il 20/25% delle somme accertate** (v. ad es. quanto ribadito dalla Corte dei Conti nella delibera n. 11/2014).

Non appare perciò corretto sostenere che *“prima della riforma, le ispezioni dell’INPS avevano portato in cassa 1,5 miliardi di euro di premi e contributi evasi”*.

Al contrario, il miglioramento delle attività di accertamento registratosi negli ultimi anni è da ascrivere anche all’attività svolta dall’INL, finalizzata ad imprimere alle iniziative di vigilanza **uniformità di indirizzo operativo e di orientamento giuridico**, specie in relazione a quegli interventi ispettivi che aggrediscono fenomeni molto complessi e quindi potenzialmente finalizzati a realizzare recuperi importanti (es. si pensi agli interventi nel settore aereo e in quello cooperativo).

Tale attività beneficia sia del costante lavoro svolto sul territorio dalle Commissioni regionali di programmazione (v. infra) che sono i principali “sensori” di eventuali difformità di comportamento ispettivo, sia dell’approfondimento giuridico svolto nell’ambito del c.d. Centro studi attività ispettiva previsto dal D.P.C.M. 23 febbraio 2016 e consente di prevenire efficacemente eventuali “vulnerabilità” dell’accertamento che potrebbero, in sede di contenzioso, inficiare l’effettivo introito dei contributi accertati.

Efficacia come sintesi dei costi e rendimenti

I dati innanzi evidenziati già costituiscono un significativo indice dell'efficacia dell'attività di vigilanza che si va altresì profilando in ulteriore miglioramento atteso che, come anticipato, nel 2018 l'indice di irregolarità delle aziende ispezionate è stato pari al 70%, vale a dire **+5 punti percentuali rispetto al 2017 (65%) e +3 punti percentuali nel raffronto I semestre 2018 (69%)/I semestre 2019 (72%)**, a conferma di un **progresso di affinamento dell'attività di *intelligence***, volta ad indirizzare gli accertamenti nei confronti di quelle realtà produttive ove con maggior probabilità possono rinvenirsi violazioni in materia di lavoro e legislazioni sociale.

L'efficacia costituisce, com'è noto, anche una sintesi dei costi e dei rendimenti dell'attività esercitata dall'Agenzia.

Ebbene, la concentrazione della forza ispettiva in capo ad un unico soggetto – l'INL – **permette con tutta evidenza una razionalizzazione degli interventi ispettivi**, limitando la necessità di provvedere ad onerose movimentazioni di personale su tutto il territorio nazionale. In altri termini ed a titolo esemplificativo, nei territori dove sono numericamente pochi gli ispettori INPS e dove invece sono più numerosi gli ispettori INL, è sufficiente formare questi ultimi – come invero già avviene – nelle tematiche previdenziali anziché provvedere a periodiche movimentazioni di personale INPS da altre sedi e per lunghi periodi.

Sotto il profilo dei costi non va inoltre sottovalutata la **differente onerosità, sul piano delle spese di missione, del personale ispettivo del ruolo Ispettorato, rispetto al personale del ruolo INPS e del ruolo INAIL**.

Sulla base degli ultimi dati ufficiali del 2017, la platea del personale ispettivo INL che contava n. 2.491 unità ha speso euro 5.400.000 circa in costi di missione (più precisamente sono 5.900.000 ma comprensivi degli oneri di missione del personale amministrativo). Nello stesso anno, la platea del personale ispettivo INPS, pari a 1.205 unità, ha invece speso 11.782.788 (v. **ALL. 1**), mentre il personale INAIL, pari a 315 unità, ha speso 1.737.852 (v. **ALL. 2**). Sulla base di tali dati risulta che:

- la spesa pro capite annuale per missioni del personale INL è pari a 2.168;
- la spesa pro capite annuale per missioni del personale INPS è pari a euro 9.778;
- la spesa pro capite annuale per missioni del personale INAIL è pari a euro 5.517.

I dati in questione – che evidenziano differenti oneri di missione **superiori anche al 400%** tra personale ispettivo di diversa provenienza – richiedono quindi un momento di approfondimento sulle motivazioni di tali scostamenti che, in ogni caso, **suggeriscono una forte razionalizzazione della movimentazione del personale e delle relative spese che non possono prescindere da un'unica "regia"**.

Estensione delle competenze

Nel programma dell'indagine conoscitiva si afferma che *"i nuovi ispettori dell'INL hanno dovuto assumere su di sé ben tre competenze (indagini e verifiche sui contratti di lavoro, sul pagamento dei contributi e sulla sicurezza sui luoghi di lavoro), senza la dovuta formazione e senza i mezzi necessari alla tripartizione degli interventi"*.

Sul punto occorre anzitutto evidenziare che le diverse finalità degli accertamenti – lavoristico, previdenziale/assicurativo e prevenzionistico – **sono rimaste in capo al personale ispettivo di diversa**

provenienza in quanto dotato della specifica professionalità necessaria.

In altri termini, sebbene il corpo ispettivo ex Ministero del lavoro e delle politiche sociali, INPS e INAIL, sia oggi dotato dei medesimi poteri, **allo stesso non è mai richiesto di svolgere accertamenti al di fuori di quelle che sono le competenze già acquisite.**

Al personale di provenienza ministeriale sono pertanto assegnati compiti di vigilanza lavoristica, così come al personale degli Istituti sono assegnati compiti di vigilanza specificatamente previdenziale e assicurativa. Tant'è che, nelle ipotesi in cui occorra svolgere accertamenti di diversa natura, **gli stessi sono effettuati da squadre "miste" composte da personale ispettivo di diversa provenienza.**

È pertanto erroneo ritenere che gli ispettori *"hanno dovuto assumere su di sé ben tre competenze"* in quanto la stessa struttura dell'Ispettorato nazionale del lavoro prevede aree di vigilanza specificatamente dedicate alla tipologia degli accertamenti che occorre svolgere e, in qualche misura, è paragonabile alle strutture di altre Amministrazioni che, seppur unitarie, al loro interno conservano specializzazioni fra di loro complementari.

La permanenza di tali distinzioni all'interno dell'Ispettorato, che evidentemente costituisce un **valore aggiunto** in quanto consente importanti sinergie destinate al raggiungimento di obiettivi comuni, non impedisce ma anzi suggerisce **un progressivo ampliamento delle professionalità** attraverso percorsi formativi che interessano e interesseranno tutto il personale.

L'obiettivo **non sarà tuttavia mai quello di addivenire ad una "professionalità unica"** – quello che è stato definito il "super ispettore", conoscitore di tutta la materia lavoristica, previdenziale e assicurativa – ma, fermi restando gli ambiti di specializzazione, quello di migliorare le professionalità di ciascuno mediante l'acquisizione di un più ampio spettro di conoscenze, al fine di consentire a tutto il personale ispettivo una ottimale gestione dei diversi profili e problematiche che possono rinvenirsi nel corso degli accertamenti.

Considerato peraltro che i ruoli ispettivi di INPS e INAIL sono ad "esaurimento" (vd. art. 6, comma 3 e art. 7, comma 1, d.lgs. n. 149/2015), **la formazione avviata già nel corso del 2017 consentirà la progressiva sostituzione da parte dell'INL del personale degli Istituti nel frattempo congedato.**

A tal riguardo non si comprende dunque quali possano essere i pericoli – lamentati in altra sede – relativi ad una "perdita di professionalità" in ordine agli accertamenti ispettivi di carattere previdenziale, in particolare laddove il personale che svolgerà tale attività sarà dotato – si auspica – delle medesime strumentazioni informatiche in possesso degli ispettori dell'Istituto.

In altri termini **non si ritiene giustificabile una possibile perdita di professionalità nella vigilanza previdenziale dettata solo dalla circostanza che il personale impegnato in tale attività non sia dipendente dall'INPS.**

Si auspica invece che il personale di ruolo INL già specificatamente formato nella vigilanza previdenziale sia messo in condizione di utilizzare la strumentazione informatica che l'INPS mette a disposizione dei propri ispettori e che, all'esito dell'accertamento, avvia la procedura di recupero crediti. Tale strumentazione infatti **non è ancora messa a disposizione del personale INL da parte dell'Istituto**, contrariamente a quanto invece avviene da parte

dell'INAIL in relazione ai prodotti informatici utili al personale ispettivo dell'Ispettorato per svolgere attività di vigilanza di carattere assicurativo.

Costo “zero” e sostituzione del personale in congedo

L'indagine conoscitiva parte altresì dal presupposto che *“la riforma di accorpamento è stata approvata senza nuovi o maggiori oneri per lo Stato e, dunque, senza alcun tipo d'investimento economico. La mancanza di nuovi fondi stanziati ha quindi prodotto un primo effetto significativo, che si è concretizzato nel massiccio pensionamento di ispettori di INPS e INAIL, che non sono stati sostituiti dal momento che i decreti attuativi non hanno previsto la compensazione dei posti vacanti con nuove assunzioni”*.

Al riguardo si evidenzia che l'istituzione dell'Ispettorato è effettivamente avvenuta senza alcun ulteriore onere a carico della finanza pubblica e ciò rappresenta anzitutto un **elemento che ha inibito una strutturazione dell'Agenzia secondo i canoni del d.lgs. n. 300/1999** (è stata ad es. prevista l'applicazione della contrattazione collettiva del comparto Ministeri) **e che è stato foriero di forti tensioni all'interno dell'INL, attesa la notevole diversità dei trattamenti economici tra personale ispettivo di diversa provenienza.**

Va infatti in proposito evidenziato che il contratto integrativo INPS sottoscritto il 18 aprile 2019 assegna **mediamente** un trattamento accessorio di **circa 17.000 euro** per ogni unità di personale (aree A, B, e C), rispetto ai **circa 2.300 euro** che l'Ispettorato può garantire mediamente ai propri dipendenti.

L'assenza di investimenti economici nella creazione dell'Ispettorato **non può tuttavia in alcun modo esser causa** – come si legge nel documento da cui scaturisce l'indagine – **del “massiccio pensionamento di ispettori INPS e INAIL”**, proprio in ragione del fatto che **non è né è mai stato messo in dubbio il mantenimento dei trattamenti economici del personale INPS e INAIL**, che peraltro restano dipendenti delle rispettive Amministrazioni.

Non è poi del tutto esatto sostenere che, rispetto alla progressiva diminuzione di ispettori INPS e INAIL, *“i decreti attuativi non hanno previsto la compensazione dei posti vacanti con nuove assunzioni”*.

Ai sensi dell'art. 6, co. 3, del d.lgs. n. 149/2015 infatti *“a partire dal 2017, in relazione ai risparmi di spesa derivanti dal progressivo esaurimento del ruolo di cui all'articolo 7, comma 1, [ruolo personale ispettivo INPS e INAIL] la dotazione organica dell'Ispettorato è incrementata, ogni tre anni, di un numero di posti corrispondente alle facoltà assunzionali previste dalle vigenti disposizioni in materia di turn-over del personale, con conseguente assegnazione delle relative risorse finanziarie da parte dell'INPS e dell'INAIL in relazione al contratto collettivo applicato dall'Ispettorato”*.

In altri termini, **il progressivo esaurimento dei ruoli ispettivi INPS e INAIL alimenta contestualmente la dotazione organica dell'Ispettorato che, in base alle vigenti norme sul turn over di personale, potrà acquisire nuove unità da impiegare nella vigilanza previdenziale e assicurativa.**

Al riguardo, giova altresì rammentare che l'art. 1, co. 445, della legge di bilancio 2019, nell'ottica di rafforzare la funzione ispettiva, ha autorizzato, con contestuale incremento della dotazione organica, l'Ispettorato nazionale del lavoro a procedere all'assunzione, nel prossimo triennio, di quasi 1.000 unità di personale in prevalenza

appartenente ai ruoli ispettivi.

Ancor più di recente è stata approvata dal Parlamento, nell'ambito della legge di conversione del d.l. n. 101/2019, l'assunzione di ulteriori 150 unità di personale ispettivo da dedicare alla vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Commissioni regionali di programmazione

Nell'indagine conoscitiva si afferma che “attualmente, secondo le normative in vigore, l'attività ispettiva deve infatti essere sottoposta a una commissione regionale, che si riunisce una volta al mese e approva le liste delle ispezioni. Con l'entrata in vigore della riforma, gli ispettori INPS, a differenza di ciò che avveniva in passato, necessitano dunque dell'autorizzazione dell'ispezione da parte dell'INL, con il risultato di ritardare e rendere sempre più farraginose le procedure. Mentre in precedenza gli stessi si muovevano direttamente e in autonomia, ora, con il passaggio della richiesta tra vari enti, rischia anche di essere minato l'effetto sorpresa dei controlli. Appare, infatti, evidente come una struttura altamente burocratizzata come il Ministero non possa gestire con la piena efficacia richiesta un'attività che invece dev'essere snella e veloce per garantire i dovuti risultati”.

Le Commissioni di cui trattasi sono organismi in cui siedono dirigenti dell'Ispettorato, dell'INPS e dell'INAIL e le ispezioni decise in quella sede, alla luce dei dati sia del 2016 che degli ultimi due anni, **hanno in realtà consentito di raggiungere percentuali indici di efficacia sempre maggiori.**

Nel 2016 la percentuale delle aziende irregolari su quelle visitate è stata del 63%, nel 2017 è aumentata al 65% e nel 2018 è salita ancora al 70%, a significare oggettivamente un **progressivo miglioramento delle attività di intelligence e l'efficacia delle scelte che vengono effettuate nell'ambito delle Commissioni regionali di programmazione.**

Né va dimenticato che l'istituzione delle Commissioni regionali di programmazione **ha consentito finalmente di superare la “storica” problematica legata alla sovrapposizione degli interventi ispettivi**, che costituiva uno degli obiettivi che il legislatore delegante si era posto nella istituzione della stessa Agenzia e che da ormai molti anni era stato vanamente perseguito da provvedimenti legislativi precedente (v. ad es. d.lgs. n. 124/2004). Il superamento di tale problematica – va detto per inciso – ha peraltro comportato anche **una più corretta statistica degli interventi ispettivi**, in quanto una medesima impresa ispezionata da diversi corpi ispettivi veniva precedentemente conteggiata più volte, **surrettiziamente aumentando negli anni passati il contingente totale delle imprese ispezionate.**

Non corrisponde poi al vero che qualsiasi accertamento debba preventivamente passare dal vaglio delle Commissioni, **essendo espressamente previsto che determinate iniziative di vigilanza rivestenti carattere di particolare urgenza possano essere avviate senza ritardo, circostanza questa formalizzata all'interno delle Convenzioni che hanno istituito le stesse Commissioni regionali di programmazione**, laddove si prevede che *“per le richieste che rivestono particolare urgenza, ovvero pratiche non comprese nella programmazione mensile che pure devono essere iniziate nel corso del mese, l'INPS può assegnare direttamente l'accertamento a propri ispettori provvedendo, contestualmente, ad informare la sede territoriale dell'INL. Relativamente agli*

accertamenti tecnici ovvero a particolari fenomeni evasivi caratterizzati da importanti profili di criticità sia di natura economica che penale (es. Rapporti Fittizi, TFR), l'INPS può attivare, anche con carattere di urgenza, l'Ispettorato che procederà mediante l'intervento di gruppi ispettivi dedicati" (art. 7 Convenzione INL-INPS 21 febbraio 2017, v. **ALL. 3** e art. 7 Convenzione INL-INAIL 10 luglio 2017 **ALL. 4**).

Anche a voler prescindere da tale considerazione, non può essere sottaciuto l'ulteriore elemento di valutazione che **la vigilanza previdenziale quasi mai si avvantaggia del c.d. effetto sorpresa**.

Ai conoscitori della materia è infatti noto che "l'effetto sorpresa" ha ragion d'essere nell'ambito di accertamenti di carattere lavoristico tesi alla individuazione di rapporti di lavoro "in nero", di sfruttamento di manodopera o nell'ambito della salute e sicurezza sul lavoro.

La vigilanza previdenziale è invece finalizzata al recupero di somme dovute a titolo contributivo, il che avviene in maggior misura quando la verifica attiene alla corretta individuazione degli imponibili – da individuarsi in quelli previsti dal contratto collettivo c.d. leader della "categoria" ai sensi dell'art. 1, d.l. n. 338/1989 – all'utilizzo di benefici contributivi non dovuti, all'utilizzo di istituti di legge e contrattuali che prevedono imponibili minori (ad es. in caso di trasferta) ecc.

Tale tipologia di vigilanza verte dunque, in sostanza, su verifiche di tipologie di violazioni che non possono essere in nessun modo occultate, **giacché il loro accertamento avviene attraverso una analisi ed un confronto della documentazione aziendale con il concreto svolgimento del rapporto di lavoro nel corso del tempo**.

Condivisione banche dati e informatizzazione dell'Agenzia

Solo con una piena condivisione delle banche dati a disposizione in particolare di INPS e INAIL si potrà consentire all'Ispettorato nazionale del lavoro di svolgere pienamente la sua funzione.

Sebbene dati oggettivi già dimostrano l'utilità dell'Agenzia, l'aver a disposizione tutte le informazioni che riguardano le aziende ispezionate e da ispezionare **costituisce condizione necessaria per una piena valorizzazione dell'attività ispettiva ed un pieno dispiegarsi delle potenzialità della nuova struttura**.

Benché il Legislatore si sia sul punto chiaramente espresso con l'art. 11, co. 5, del d.lgs. n. 149/2015, nel corso degli ultimi due anni le perplessità espresse dell'INPS, specie in relazione alle possibili valutazioni negative del Garante della Privacy, hanno rallentato in maniera significativa il processo di condivisione delle banche dati.

Si ritiene che tali perplessità siano definitivamente superate mediante l'effettiva applicazione dell'art. 7, co. a 15 ter, del d.l. n. 4/2019 che consentirà all'Ispettorato nazionale del lavoro, già a partire dai prossimi mesi, di avvantaggiarsi – come dovrebbe essere nell'ambito di una leale e proficua collaborazione fra Amministrazioni – di tutte le informazioni a disposizione degli Istituti e in particolare dell'INPS.

In tale contesto, è stato comunque possibile istituire una **Banca Dati Aziende Ispezionate (BDAI)** ossia un sistema di raccolta di dati di sintesi relativi alle ispezioni effettuate dagli ispettori dell'Ispettorato nazionale del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL.

È un sistema alimentato in cooperazione applicativa dalle tre Amministrazioni al fine di fornire informazioni relative a: soggetto/i che effettuano l'ispezione, soggetto ispezionato, sedi ispezionate, tipo di accertamento,

esito ispezione.

Va altresì evidenziato l'**ingente investimento effettuato dall'Ispettorato nazionale del lavoro** – investimento pari a circa 30 milioni di euro nei prossimi tre anni – al fine di dotarsi di prodotti hardware e software avanzati che consentiranno una gestione totalmente informatizzata non soltanto dell'attività ispettiva (ad es. anche quella relativa al contenzioso).

Al termine degli investimenti l'Ispettorato potrà dunque ritenersi una Amministrazione all'avanguardia sotto il profilo informatico e potrà gestire con estrema efficacia ogni informazione messa a disposizione dall'INPS o da qualsiasi altro soggetto istituzionale per svolgere un'accurata attività di *intelligence*.

Problematiche ancora irrisolte

Si reputa opportuno evidenziare, qui di seguito, alcune problematiche che, a parere di questo Ispettorato, possono essere affrontate e risolte esclusivamente attraverso interventi di carattere normativo:

- a. la struttura dell'Ispettorato è frutto di logiche "compromissorie" che, nonostante le previsioni della legge delega – che prevedeva espressamente la possibilità di istituire "**ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300** (...) una Agenzia unica per le ispezioni del lavoro" (art. 1, comma 7, L. n. 183/2014) – hanno dato vita ad una **struttura ancora lontana dal modello agenziale previsto dal citato d.lgs. n. 300/1999**. Ciò appare evidente in forza delle previsioni contenute nel decreto delegato (d.lgs. n. 149/2015) che, a titolo esemplificativo, stabiliscono:
 - l'obbligo di applicare il contratto collettivo comparto Ministeri;
 - la presenza di un Consiglio di amministrazione assegnatario di importanti prerogative e nel quale siedono rappresentanti di INPS e INAIL;
 - l'assenza in capo al Direttore generale di poteri regolamentari concernenti l'organizzazione interna e, in definitiva, l'assenza di una effettiva autonomia, che invece costituisce elemento imprescindibile per tutte le Agenzie istituite ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 300/1999;
- b. rimane insuperata la problematica della **sperequazione dei trattamenti economici fra personale INL e personale INPS e INAIL**. Sebbene la legge di bilancio abbia previsto una parziale integrazione dei fondi relativi al trattamento accessorio del personale dell'Agenzia – peraltro a "costo zero", in quanto totalmente finanziato da un lieve aumento di alcuni importi sanzionatori – tale integrazione (peraltro, stando agli attuali monitoraggi assolutamente irrisoria in quanto di poco superiore ai 2 milioni di euro), non è in grado di colmare quel differenziale economico fra personale che svolge le medesime attività e che è foriero periodicamente di tensioni all'interno dell'Ispettorato.

IL DIRETTORE DELL'ISPETTORATO
Leonardo ALESTRA



Il Direttore Generale

PIU (DPR n. 445/2000 e s.m. e i.) 10.44 U 1



INPS.0064.23/02/2017.0012303

All'Ispettorato Nazionale del Lavoro

INL@ispettorato.gov.it

OGGETTO: quantificazione risorse per indennità di missione degli ispettori di vigilanza

Si fa riferimento alla nota 52/2017/RIS del 13 febbraio 2017, con la quale codesto Ispettorato ha chiesto di procedere alla quantificazione delle risorse destinate ai trattamenti di missione del personale ispettivo.

Al riguardo, considerato che la relazione tecnica al D.Lgs. 149/2015 indicava l'importo di € 13.581.985,35, rilevato dagli impegni consuntivati nell'esercizio 2014 per gli ispettori di vigilanza, il suddetto impegno di spesa è stato rapportato agli ispettori in servizio alla suddetta data (1389) e riparametrato agli ispettori, in servizio ad oggi, che presteranno la loro attività per l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (1205). Pertanto l'importo per i trattamenti di missione può essere quantificato in misura pari a € 11.782.788,00.

Gabriella Di Michele

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Di Michele', written over the printed name.

IL DIRETTORE GENERALE

All'Ispettorato nazionale del lavoro
INL@ispettorato.gov.it**OGGETTO:** quantificazione della risorse per trattamento di missione dei funzionari di vigilanza

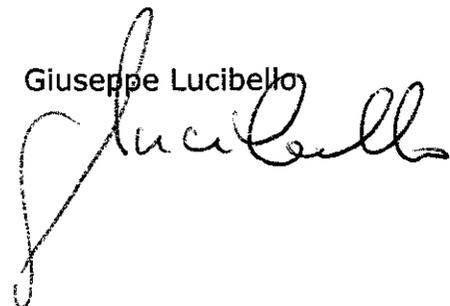
In riscontro alla nota 52/2017/RIS del 13 febbraio 2017, con la quale codesto Ispettorato ha chiesto di procedere alla quantificazione delle risorse destinate ai trattamenti di missione del personale ispettivo, secondo i criteri definiti nella relazione illustrativa allegata al d.lgs n. 149/2015, si rappresenta quanto segue.

La relazione tecnica indicava l'importo di € 2.046.802,75, quale somma effettivamente erogata nel 2013 ai funzionari di vigilanza per trattamento di missione.

Ai fini della quantificazione delle risorse da trasferire, il suddetto importo è stato rapportato ai funzionari di vigilanza in servizio nel 2013 (371) e riparametrato ai funzionari di vigilanza inseriti nel ruolo a esaurimento alla data del 1 gennaio 2017 (315).

Pertanto, l'importo da trasferire a codesto Ispettorato per il trattamento di missione può essere quantificato in misura pari a € 1.737.852,00, fermo restando il recupero, da tale importo, delle somme erogate ai funzionari di vigilanza per le missioni svolte dal 1 gennaio 2017 in conformità a quanto previsto dalla circolare Inl n. 2/2017.

Giuseppe Lucibello





Protocollo d'intesa

In Roma, il 21 febbraio 2017

Tra

l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (di seguito INPS o, congiuntamente all'Ispettorato Nazionale del Lavoro, le Parti), rappresentato dalla Dr.ssa Gabriella Di Michele, in qualità di Direttore Generale

e

l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, (di seguito INL o, congiuntamente all'INPS, le Parti) rappresentato dal Dr. Paolo Pennesi, in qualità di Direttore

PREMESSO CHE

- la legge 10 dicembre 2014, n. 183, ed in particolare l'articolo 1, comma 7, allo scopo di rendere più efficiente l'attività ispettiva, delega il Governo ad adottare, su proposta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, uno o più decreti legislativi;

- la legge 10 dicembre 2014, n. 183, all'articolo 1, comma 7, lettera l), prevede allo scopo di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva, l'istituzione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di un'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL;
- il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149 ha istituito la predetta Agenzia unica per le ispezioni in materia di lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL
- in particolare, l'articolo 5, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 149/2015, prevede che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e il Ministro della difesa, sono disciplinate, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, l'organizzazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Ispettorato e la contabilità finanziaria ed economico patrimoniale relativa alla sua gestione;
- in particolare, l'articolo 7, comma 2, del suddetto decreto legislativo n.149/2015, prevede che, al fine di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva, con i suindicati decreti, sono individuate forme di coordinamento tra l'Ispettorato e i servizi ispettivi di INPS e INAIL;
- l'articolo 23, comma 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016, prevede che, con uno o più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sono individuate le risorse strumentali trasferite dall'INPS all'Ispettorato;
- in particolare, l'art. 8, comma 1, del decreto legislativo n. 149/2015, che prevede il trasferimento all'Ispettorato delle

risorse del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'INPS e dell'INAIL, finalizzate alla formazione del personale ispettivo;

- l'articolo 17, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016, prevede che, al fine di assicurare l'omogeneità dell'attività di vigilanza, tutte le attività svolte dal personale con qualifica ispettiva sono disposte esclusivamente dalle strutture centrali e territoriali dell'Ispettorato, alle quali spetta l'emanazione dei relativi atti;
- la Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza, costituita ai sensi dell'articolo 11 del predetto decreto legislativo n. 149/2015, opera quale sede permanente di elaborazione di orientamenti, linee e priorità dell'attività ispettiva;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016, recante l'organizzazione dell'Ispettorato nazionale del lavoro, all'articolo 17, comma 3, prevede che le attività di accertamento tecnico effettuate per conto dell'INPS e dell'INAIL, ovvero di altri soggetti istituzionali, sono disciplinate da apposite convenzioni;
- in particolare, l'articolo 24, comma 3, del suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 febbraio 2016 stabilisce che, al fine di consentire il rapido avvio dell'Ispettorato, lo stesso può avvalersi degli strumenti applicativi ed informatici di altre amministrazioni già in uso presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché delle infrastrutture tecnologiche ed applicative realizzate dal medesimo Ministero per la gestione del sistema informativo dell'attività di vigilanza;
- nelle more dell'attuazione degli ulteriori decreti di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo n. 149/2015 e fermi restando gli indirizzi della citata Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza, occorre in ogni caso istituire un forte raccordo con gli Istituti previdenziali, in particolare ai fine di realizzare una efficace attività di

intelligence che consenta di indirizzare l'attività di vigilanza avverso fenomeni di lavoro irregolare e di evasione contributiva individuando obiettivi specifici da sottoporre ad accertamento;

- tale attività di *intelligence* deve trovare sedi permanenti di interlocuzione e di scambio di dati e notizie rilevabili dalle rispettive banche dati e si rende pertanto necessario costituire a livello nazionale e territoriale organismi strutturati che prevedano la partecipazione dei rappresentanti dell'Ispettorato nazionale del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL;

LE PARTI CONCORDANO QUANTO SEGUE:

Articolo 1

Oggetto

Nelle more dell'adozione, ai sensi dell'art. 23, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016, di uno più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali per l'individuazione delle risorse strumentali trasferite dall'INPS all'Ispettorato, allo scopo di salvaguardare la continuità dell'azione di vigilanza ispettiva in materia di legislazione previdenziale, il presente protocollo d'intesa disciplina la collaborazione istituzionale tra l'INL e l'INPS finalizzata ad un efficace svolgimento dell'attività di vigilanza ispettiva in materia di contribuzione obbligatoria.

Articolo 2

Modelli di analisi del rischio e metodologie di accertamento

Allo scopo di accrescere l'efficacia dell'attività ispettiva e di razionalizzare gli strumenti e le policy di accertamento ispettivo, le Parti concordano sull'esigenza di sviluppare congiuntamente modelli innovativi di analisi del rischio di inosservanza degli obblighi

contributivi e metodologie preordinate a favorire l'individuazione dei fenomeni di evasione ed elusione contributiva, con particolare riguardo ai contributi dovuti al fondo di tesoreria dell'INPS ed a potenziare le azioni di contrasto alla simulazione dei rapporti di lavoro finalizzata alla fruizione di prestazioni previdenziali indebite, sui quali fondare la programmazione dell'attività ispettiva.

Articolo 3

Programmazione dell'attività ispettiva a livello centrale e regionale

Allo scopo di realizzare lo sviluppo dei modelli e delle metodologie di cui all'art. 2, nonché l'organizzazione e la programmazione dell'attività ispettiva a livello nazionale e regionale le parti si impegnano a costituire una Commissione nazionale e Commissioni regionali di programmazione dell'attività ispettiva.

Le predette Commissioni assicurano, ciascuna per l'ambito di competenza, la mappatura dei rischi, la programmazione e il monitoraggio delle attività di vigilanza.

L'INPS, allo scopo di coadiuvare in modo adeguato l'attività della predetta Commissione nazionale, istituirà, nell'ambito della Direzione Centrale Entrate e Recupero Crediti, un nucleo composto da funzionari amministrativi, esperti nell'ambito dell'attività della vigilanza documentale, e da funzionari di vigilanza ispettiva, in numero variabile sulla base delle esigenze di volta in volta riscontrate. Per lo svolgimento delle attività, detto nucleo si avvarrà del supporto delle strutture dell'Istituto competenti per materia, con particolare riguardo alla Direzione Centrale Organizzazione e Sistemi Informativi.

Articolo 4

Programmazione dell'attività ispettiva a livello territoriale

Allo scopo di favorire l'applicazione dei modelli di analisi e delle linee di indirizzo definite dalla Commissione di cui all'art. 2, nonché l'organizzazione e la programmazione dell'attività ispettiva nell'ambito

del territorio di competenza, è istituita la commissione regionale di programmazione dell'attività ispettiva in materia previdenziale, composta da massimo quattro membri designati dall'INL e da massimo quattro membri designati dall'INPS.

La predetta commissione assicura, nell'ambito del territorio di competenza, la mappatura dei rischi e il monitoraggio delle realtà produttive.

Per lo svolgimento delle proprie funzioni detta Commissione può avvalersi del personale INL e dell'INPS di volta in volta individuato.

Articolo 5

Attività ispettiva Regioni a statuto speciale

L'attività di vigilanza ispettiva nelle Regioni a statuto speciale avrà luogo in base a separati protocolli di intesa tra INL e la Regione e/o province interessate, nel rispetto dei principi e delle disposizioni normative speciali di riferimento.

Articolo 6

Verbale di accertamento ispettivo

Le Parti concordano sulla necessità di porre in essere le necessarie attività di analisi finalizzate ad individuare le iniziative, se del caso anche di natura legislativa, preordinate a preservare la validità giuridico-formale degli atti ispettivi formati dall'INL che integrano l'accertamento di contribuzione previdenziale obbligatoria, con particolare riferimento ai profili di tutela della titolarità del credito contributivo e di idoneità degli atti medesimi ai fini della interruzione della decorrenza dei termini prescrizionali di legge. Detta attività di analisi è rivolta anche agli ulteriori atti previsti dalla legge per lo svolgimento dell'attività ispettiva (verbale di primo accesso, verbale di acquisizione di dichiarazioni, ecc.).

Nel frattempo, allo scopo di salvaguardare la continuità dell'azione di vigilanza, i verbali e gli ulteriori atti di accertamento ispettivo in materia di contribuzione obbligatoria saranno predisposti in modo che risulti la titolarità giuridica ai fini dell'adozione dell'atto in capo all'INL, con separata evidenza del logo dell'INPS. Detti atti di accertamento

saranno fatti propri e notificati dall'INPS, nella sua veste di titolare del relativo diritto di credito, operando altresì l'interruzione della decorrenza dei termini prescrizionali di legge.

Articolo 7

Accertamenti conseguenti ad attività amministrativa

L'INL si impegna ad effettuare i necessari accertamenti, derivanti da verifiche amministrative, funzionali allo svolgimento delle attività istituzionali dell'Istituto.

A tal fine l'INPS provvede a comunicare alle strutture territoriali dell'INL le richieste di accertamento, con evidenza degli eventuali profili di criticità.

Per le richieste che rivestono particolare urgenza, ovvero pratiche non comprese nella programmazione mensile che pure devono essere iniziate nel corso del mese, l'INPS può assegnare direttamente l'accertamento a propri ispettori provvedendo, contestualmente, ad informare la sede territoriale dell'INL.

Relativamente agli accertamenti tecnici ovvero a particolari fenomeni evasivi caratterizzati da importanti profili di criticità sia di natura economica che penale (es. Rapporti Fittizi, TFR), l'INPS può attivare, anche con carattere di urgenza, l'Ispettorato che procederà mediante l'intervento di gruppi ispettivi dedicati.

Articolo 8

Collocazione logistica del personale ispettivo INPS

In conformità a quanto previsto dalla circolare 2/2017 dell'INL, per una migliore gestione del proprio personale e al fine di garantire uno stretto collegamento con le strutture dell'INPS, le parti convengono che il personale ispettivo INPS resti logisticamente collocato nelle rispettive sedi territoriali INPS di appartenenza.

Articolo 9

Formazione

Le parti convengono che la formazione soprattutto nella fase di integrazione delle competenze costituisce la leva del cambiamento.

L'attività formativa, in particolare nella fase di avvio, consisterà in un intenso programma di interventi che interesserà tutto il personale ispettivo e sarà finalizzata alla omogeneizzazione delle conoscenze tecnico-giuridiche in materia lavoristica e previdenziale, unitamente ad una attività addestrativa volta all'utilizzo dei diversi applicativi informatici utilizzati.

I citati interventi formativi si focalizzeranno altresì su percorsi specifici per l'acquisizione della qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria, da parte del personale INPS.

Gli interventi formativi riguarderanno anche i funzionari amministrativi dell'INPS e dell'INL, che verranno individuati per l'impiego in attività di *intelligence*, con l'obiettivo di fornire le necessarie competenze in materia di studio e analisi del territorio e delle patologie del mercato del lavoro.

Articolo 10

Accesso alle banche dati dell'INPS

Per l'attuazione delle previsioni di cui all'art. 11, comma 5, del d.lgs. n. 149/2015, le Parti concordano di istituire un apposito Gruppo di lavoro con il compito di predisporre un'apposita convenzione per la messa a disposizione dei dati, da parte dell'INPS, in modalità di cooperazione applicativa.

Nell'ambito della predetta convenzione le Parti regoleranno, nel rispetto delle disposizioni di legge e delle prescrizioni dell'Autorità del Garante per la protezione dei dati personali, i profili giuridici e operativi per la messa a disposizione dei dati da parte dell'INPS, con particolare riguardo a:

- a) l'individuazione delle informazioni utili all'esercizio dell'attività di vigilanza ispettiva, nel rispetto delle condizioni di pertinenza, completezza e non eccedenza rispetto alle finalità perseguite, stabiliti dal d.lgs. n. 196/2003;
- b) i criteri tecnici per la fruibilità dei servizi resi disponibili;

- c) le misure di sicurezza adottate e i profili di responsabilità;
- d) le modalità di trattamento dei dati;
- e) le modalità di tracciamento degli accessi e di svolgimento dei necessari controlli.

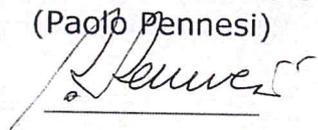
Articolo 11

Eventuali integrazioni

Il presente protocollo ha efficacia dalla data della sua stipula, per la durata di un anno e può essere modificato o integrato d'intesa fra le Parti anche prima della sua scadenza, anche in ragione di ulteriori forme di collaborazione che si rendessero necessarie allo scopo di massimizzare l'efficacia e l'efficienza dell'attività di accertamento ispettivo.

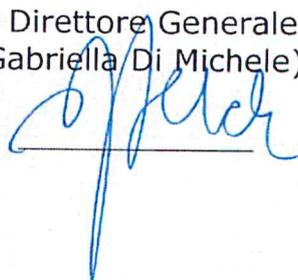
Ispettorato Nazionale del Lavoro

Il Direttore Generale
(Paolo Pennesi)



Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

Il Direttore Generale
(Gabriella Di Michele)





Protocollo d'intesa

Tra

l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (di seguito INAIL o, congiuntamente all'Ispettorato Nazionale del Lavoro, le Parti), rappresentato dal Dott. Giuseppe Lucibello, in qualità di Direttore Generale

e

l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, (di seguito INL o, congiuntamente all'INAIL, le Parti) rappresentato dal Dott. Paolo Pennesi, in qualità di Direttore

PREMESSO CHE

- la legge 10 dicembre 2014, n. 183, ed in particolare l'articolo 1, comma 7, allo scopo di rendere più efficiente l'attività ispettiva, delega il Governo ad adottare, su proposta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, uno o più decreti legislativi;
- la legge 10 dicembre 2014, n. 183, all'articolo 1, comma 7, lettera l), prevede allo scopo di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva, l'istituzione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di un'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL;

- il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149 ha istituito la predetta Agenzia unica per le ispezioni in materia di lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL;
- in particolare, l'articolo 5, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 149/2015, prevede che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e il Ministro della difesa, sono disciplinate, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, l'organizzazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Ispettorato e la contabilità finanziaria ed economico patrimoniale relativa alla sua gestione;
- in particolare, l'articolo 7, comma 2, del suddetto decreto legislativo n.149/2015, prevede che, al fine di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva, con i suindicati decreti, sono individuate forme di coordinamento tra l'Ispettorato e i servizi ispettivi di INPS e INAIL;
- l'articolo 23, comma 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016, prevede che, con uno o più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sono individuate le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, nonché le risorse strumentali trasferite dall'INAIL all'Ispettorato;
- in particolare, l'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo n. 149/2015, che prevede il trasferimento all'Ispettorato delle risorse del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'INPS e dell'INAIL, finalizzate alla formazione del personale ispettivo;
- l'articolo 17, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016, prevede che, al fine di assicurare l'omogeneità dell'attività di vigilanza, tutte le attività svolte dal personale con qualifica ispettiva sono disposte esclusivamente dalle strutture centrali e territoriali dell'Ispettorato, alle quali spetta l'emanazione dei relativi atti;
- la Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza, costituita ai sensi dell'articolo 11 del predetto decreto legislativo n. 149/2015, opera quale sede permanente di elaborazione di orientamenti, linee e priorità dell'attività ispettiva;

- il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016, recante l'organizzazione dell'Ispettorato nazionale del lavoro, all'articolo 17, comma 3, prevede che le attività di accertamento tecnico effettuate per conto dell'INPS e dell'INAIL, ovvero di altri soggetti istituzionali, sono disciplinate da apposite convenzioni;
- in particolare, l'articolo 24, comma 3, del suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 febbraio 2016 stabilisce che, al fine di consentire il rapido avvio dell'Ispettorato, lo stesso può avvalersi degli strumenti applicativi ed informatici di altre amministrazioni già in uso presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché delle infrastrutture tecnologiche ed applicative realizzate dal medesimo Ministero per la gestione del sistema informativo dell'attività di vigilanza;
- nelle more dell'attuazione degli ulteriori decreti di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo n. 149/2015 e fermi restando gli indirizzi della citata Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza, occorre in ogni caso istituire un forte raccordo con gli Istituti previdenziali, in particolare ai fine di realizzare una efficace attività di *intelligence* che consenta di indirizzare l'attività di vigilanza avverso fenomeni di lavoro irregolare e di evasione contributiva individuando obiettivi specifici da sottoporre ad accertamento;
- tale attività di *intelligence* deve trovare sedi permanenti di interlocuzione e di scambio di dati e notizie rilevabili dalle rispettive banche dati e si rende pertanto necessario costituire a livello nazionale e territoriale organismi strutturati che prevedano la partecipazione dei rappresentanti dell'Ispettorato nazionale del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL;

LE PARTI CONCORDANO QUANTO SEGUE:

Articolo 1

Oggetto

Il presente protocollo d'intesa, nella fase di avvio dell'INL, disciplina la collaborazione istituzionale tra quest'ultimo e l'INAIL finalizzata a salvaguardare la continuità dell'attività di vigilanza ispettiva in materia assicurativa e garantirne un efficace svolgimento.

Articolo 2

Programmazione dell'attività ispettiva

L'attività di vigilanza in materia assicurativa – orientata alla verifica della regolare osservanza da parte dei soggetti assicuranti degli adempimenti contributivi e amministrativi e quindi al recupero dei premi evasi - è definita annualmente tra l'INAIL e l'INL sulla base degli obiettivi strategici e delle linee guida del Consiglio di indirizzo e vigilanza nonché della programmazione direzionale annuale dell'Istituto. Tale programmazione annuale dell'attività ispettiva in materia assicurativa è parte integrante del piano proposto dall'INL alla Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza ex art. 11 decreto legislativo n. 149/2015.

Articolo 3

Modelli di analisi del rischio e metodologie di accertamento

Allo scopo di accrescere l'efficacia dell'attività ispettiva e di razionalizzare gli strumenti e le policy di accertamento ispettivo, le Parti concordano sull'esigenza di sviluppare congiuntamente modelli di analisi e di studio, c.d. di Business Intelligence, volti ad individuare i settori e i soggetti da sottoporre a controllo. Tale attività è finalizzata ad individuare le imprese che potenzialmente, in base ai comportamenti posti in essere, presentano elevati indici di rischio di evasione/elusione contributiva o di impiego di manodopera irregolare. In particolare è finalizzata alla verifica del "rischio assicurato", per garantire una uniforme applicazione delle Tariffe dei premi.

Articolo 4

Programmazione dell'attività ispettiva a livello centrale

Allo scopo di realizzare lo sviluppo dei modelli e delle metodologie di cui all'articolo 3, nonché l'organizzazione e la programmazione dell'attività ispettiva a livello nazionale le Parti si impegnano a costituire una Commissione nazionale di programmazione dell'attività ispettiva.

La predetta Commissione assicura, per l'ambito di competenza, la mappatura dei rischi, la programmazione e il monitoraggio delle attività di vigilanza.

La Commissione nazionale si avvale dell'attività di Business Intelligence svolta dall'INAIL a livello centrale nell'ambito della Direzione centrale rapporto assicurativo, anche con l'ausilio di servizi specifici del sistema informativo INAIL per la gestione ed il monitoraggio delle attività a livello centrale e territoriale.

Detta programmazione si esplica attraverso la predisposizione di apposite liste di evidenza delle aziende da ispezionare.

Articolo 5

Programmazione dell'attività ispettiva a livello regionale

Nel rispetto della programmazione definita dalla Commissione di cui all'articolo 4 ed allo scopo di favorire lo svolgimento dell'attività ispettiva nel territorio di competenza, è istituita la commissione regionale di programmazione dell'attività ispettiva in materia assicurativa, composta da massimo quattro membri designati dall'INL e da massimo quattro membri designati dall'INAIL.

La predetta commissione assicura, nell'ambito del territorio di competenza, la mappatura dei rischi e il monitoraggio delle realtà produttive, integrando la programmazione nazionale secondo le finalità della vigilanza assicurativa di cui all'articolo 2.

Per lo svolgimento delle proprie funzioni detta Commissione può avvalersi del personale INL e dell'INAIL di volta in volta individuato.

Articolo 6

Attività ispettiva Regioni a statuto speciale

Il coordinamento dell'attività di vigilanza ispettiva di competenza dell'INL con quella delle Regioni a statuto speciale sarà assicurata nei territori di riferimento da separati protocolli d'intesa tra l'INL e la Regione e/o Provincia interessata al fine di potenziare l'attività di vigilanza ovvero di contrastare i fenomeni del lavoro irregolare e l'evasione in materia contributiva ed assicurativa.

Articolo 7

Accertamenti conseguenti ad attività amministrativa

L'INL si impegna ad effettuare i necessari accertamenti, derivanti da verifiche amministrative, funzionali allo svolgimento delle attività istituzionali dell'INAIL.

A tal fine l'INAIL provvede a comunicare alle strutture territoriali dell'INL le aziende da sottoporre ad accertamento, nonché le richieste di indagini per l'istruttoria di casi di infortunio e malattia professionale, con evidenza degli eventuali profili di criticità.

Per le richieste che rivestono particolare urgenza, ovvero pratiche non comprese nella programmazione mensile che pure devono essere iniziate nel corso del mese, l'INAIL può avviare direttamente l'accertamento con propri ispettori provvedendo, contestualmente, ad informare la sede territoriale dell'INL.

Articolo 8

Verbale di accertamento ispettivo

Le Parti concordano sulla necessità di porre in essere le necessarie attività di analisi finalizzate ad individuare le iniziative, se del caso anche di natura legislativa, preordinate a preservare la validità giuridico-formale degli atti ispettivi formati dall'INL che integrano l'accertamento in materia assicurativa, con particolare riferimento ai profili di tutela della titolarità del credito contributivo e di idoneità degli atti medesimi ai fini della interruzione della decorrenza dei termini prescrizionali di legge. Detta attività di analisi è rivolta anche agli ulteriori atti previsti dalla legge per lo svolgimento dell'attività ispettiva (verbale di primo accesso, verbale di acquisizione di dichiarazioni, ecc.).

A normativa vigente, i verbali e gli ulteriori atti di accertamento ispettivo in materia assicurativa saranno predisposti in modo che risulti la titolarità dell'atto in capo all'INL, con separata evidenza del logo dell'INAIL. Detti verbali, cui farà seguito il provvedimento di liquidazione di cui al successivo articolo 9, saranno notificati dall'INAIL, nella sua veste di titolare del relativo diritto di credito, operando altresì l'interruzione della decorrenza dei termini prescrizionali di legge.

Articolo 9

Liquidazione dei verbali ispettivi

La liquidazione dei verbali ispettivi - tempestivamente trasmessi alla competente Sede INAIL - è affidata alla funzione amministrativa dell'INAIL, al fine di assicurare uniformità a livello nazionale sull'applicazione del complesso sistema tariffario assicurativo.

Il provvedimento di liquidazione, emanato dalla Sede INAIL, riporta la quantificazione e la notifica dell'importo dei premi e degli accessori dovuti e soggiace agli strumenti di tutela previsti dalla legislazione vigente.

Articolo 10

Contenzioso giudiziario in materia assicurativa

Nei giudizi di contestazione dei verbali ispettivi in cui INL è convenuto, quest'ultimo, qualora l'oggetto dell'accertamento riguardi la materia assicurativa, si impegna ad estendere il contraddittorio nei confronti dell'INAIL e a comunicare la pendenza della lite ai fini di un eventuale intervento.

L'INAIL si impegna a comunicare tempestivamente alle competenti sedi territoriali dell'INL ogni utile informazione relativa ad eventuali contenziosi in materia assicurativa in cui sia convenuto e che abbiano origine da verbali ispettivi dell'INL.

Articolo 11

Collocazione logistica del personale ispettivo INAIL

In conformità a quanto previsto dalla circolare 2/2017 dell'INL, per una migliore gestione del proprio personale e al fine di garantire uno stretto collegamento con le strutture dell'INAIL, le parti convengono che il personale ispettivo INAIL resti logisticamente collocato nelle rispettive sedi territoriali INAIL di appartenenza.

Articolo 12

Formazione

Le parti convengono che la formazione soprattutto nella fase di integrazione delle competenze costituisce lo strumento essenziale per migliorare il livello delle prestazioni e accrescere le capacità professionali.

L'attività formativa, in particolare nella fase di avvio, consisterà in un intenso programma di interventi che interesserà tutto il personale ispettivo e sarà finalizzata alla omogeneizzazione delle conoscenze tecnico-giuridiche in materia lavoristica e assicurativa, unitamente ad una attività addestrativa volta anche all'utilizzo dei diversi applicativi informatici utilizzati.

I citati interventi formativi si focalizzeranno altresì su percorsi specifici per l'acquisizione della qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria, da parte del personale INAIL. Saranno attuati dall'INAIL programmi di formazione per l'acquisizione, da parte del personale INL, delle conoscenze tecnico-specialistiche proprie della materia assicurativa.

Gli interventi formativi riguarderanno anche i funzionari amministrativi dell'INAIL e dell'INL, che verranno individuati per l'impiego in attività di *intelligence*, con l'obiettivo di fornire le necessarie competenze in materia di studio e analisi del territorio e delle patologie del mercato del lavoro.

Articolo 13

Accesso alle banche dati dell'INAIL

Per l'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 11, comma 5, del d.lgs. n. 149/2015, le Parti concordano di istituire un apposito Gruppo di lavoro con il compito di predisporre un'apposita convenzione per la messa a disposizione dei dati, da parte dell'INAIL, in modalità di cooperazione applicativa.

Nell'ambito della predetta convenzione le Parti regoleranno, nel rispetto delle disposizioni di legge e delle prescrizioni dell'Autorità del Garante per la protezione dei dati personali, i profili giuridici e operativi per la messa a disposizione dei dati da parte dell'INAIL, con particolare riguardo a:

- a) l'individuazione delle informazioni utili all'esercizio dell'attività di vigilanza ispettiva, nel rispetto delle condizioni di pertinenza, completezza e non eccedenza rispetto alle finalità perseguite, stabiliti dal d.lgs. n. 196/2003;
- b) i criteri tecnici per la fruibilità dei servizi resi disponibili;
- c) le misure di sicurezza adottate e i profili di responsabilità;
- d) le modalità di trattamento dei dati;
- e) le modalità di tracciamento degli accessi e di svolgimento dei necessari controlli.

Articolo 14

Eventuali integrazioni

Il presente protocollo ha efficacia dalla data della sua stipula, per la durata di un triennio e può essere modificato o integrato d'intesa fra le Parti anche prima della sua scadenza, anche in ragione di ulteriori forme di collaborazione che si rendessero necessarie allo scopo di massimizzare l'efficacia e l'efficienza dell'attività di accertamento ispettivo.

Roma, 10 luglio 2017

Ispettorato Nazionale del Lavoro

Il Direttore Generale
(Paolo Pennesi)

Firmato digitalmente

Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro

Il Direttore Generale
(Giuseppe Lucibello)

Firmato digitalmente