



**Direzione Centrale Entrate**  
**Direzione Centrale Organizzazione**  
**Direzione Centrale Pianificazione e Controllo di Gestione**  
**Coordinamento Generale Statistico Attuariale**  
**Direzione Centrale Sistemi informativi e Tecnologici**

**Roma, 16/02/2010**

*Ai Dirigenti centrali e periferici*  
*Ai Direttori delle Agenzie*  
*Ai Coordinatori generali, centrali e periferici dei Rami professionali*  
*Al Coordinatore generale Medico legale e Dirigenti Medici*

**Circolare n. 23**

e, per conoscenza,

*Al Commissario Straordinario*  
*Al Presidente e ai Componenti del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza*  
*Al Presidente e ai Componenti del Collegio dei Sindaci*  
*Al Magistrato della Corte dei Conti delegato all'esercizio del controllo*  
*Ai Presidenti dei Comitati amministratori di fondi, gestioni e casse*  
*Al Presidente della Commissione centrale per l'accertamento e la riscossione dei contributi agricoli unificati*  
*Ai Presidenti dei Comitati regionali*  
*Ai Presidenti dei Comitati provinciali*

**OGGETTO: Funzione di accertamento e verifica amministrativa - Attuazione del nuovo modello organizzativo delle strutture territoriali di produzione previsto dalla circolare n. 102 del 12/08/2009**

**SOMMARIO:** *Con la circolare n. 102 del 12/08/2009 è stato descritto il nuovo modello organizzativo delle strutture territoriali di produzione dell'Istituto adottato, in applicazione delle determinazioni del Commissario Straordinario nn. 36 e 140 del 2009, per adeguare le funzioni centrali e periferiche dell'Ente alle disposizioni di cui alla Legge 6 agosto 2008, n. 33. Con la presente circolare si forniscono le prime indicazioni amministrative ed organizzative finalizzate alla concreta attuazione della funzione di accertamento e verifica amministrativa ed al corretto svolgimento delle attività connesse*

## Premessa

Con circolare n. 102 del 12/08/2009 l'Istituto ha descritto il nuovo modello organizzativo delle strutture territoriali che prevede la creazione di un processo integrato di gestione dei flussi assicurativi e contributivi, dei conti individuali e aziendali, nonché di una nuova attività di prevenzione e contrasto dell'economia sommersa e al lavoro irregolare.

Il nuovo modello organizzativo, basato principalmente sulle potenzialità dei sistemi informativi e delle reti di telecomunicazione, deve essere in grado di sviluppare:

- relazioni personalizzate e durevoli con gli utenti;
- forme di intermediazione e comunicazione per accrescere il valore del servizio;
- capacità di soddisfare le esigenze dell'utenza, sia potenziali che espresse, sotto il profilo dei prodotti, della comunicazione e della rete di distribuzione.

In tale ottica è stata prevista una funzione di accertamento e verifica amministrativa a presidio della gestione dei flussi assicurativi e contributivi capace di operare l'integrazione tra fasi amministrative e attività di vigilanza ispettiva.

La funzione precedentemente illustrata mira a rendere operative:

- una funzione di presidio delle attività di gestione del credito;
- una funzione di accertamento che, sulla base dell'analisi degli archivi, correlata ai flussi informativi in entrata, evidenzia le anomalie ed innesti un processo di verifica che può avere come risultato:
  1. la sistemazione delle anomalie;
  2. l'accertamento di un credito a favore dell'Inps;
  3. un accertamento ispettivo.

### **1. Funzione di accertamento e verifica amministrativa**

Il presidio delle attività di gestione del credito, secondo quanto previsto dalla succitata circolare n. 102/09, si estrinseca in un controllo formale della singola denuncia aziendale, che focalizzi l'attenzione alle diverse componenti della stessa (quadro B-C e quadro D del modello DM/10), e in un controllo sostanziale finalizzato alla ricerca di situazioni "anomale", da sottoporre a verifica.

Al fine di rendere più produttiva l'attività di analisi sui comportamenti irregolari le aziende saranno classificate, per ciascun settore economico e ramo di attività, in **gruppi omogenei, ovvero per cluster, e suddivise per le diverse aree geografiche.**

La continua implementazione di forme di collegamento delle banche dati telematiche dell'Istituto con quelle dell'Agenzia delle Entrate, delle Camere di Commercio e degli altri Enti di volta in volta convenzionati (SIAE, AGEA, ecc.) costituirà **la nuova frontiera di tutela del credito.**

Il processo di selezione ed esplorazione della grande quantità di dati a disposizione, volto a scoprire relazioni non note a priori e tali da consentire, per ciascun settore economico e ramo di attività, la valutazione di comportamenti irregolari finalizzati all'evasione e/o omissione contributiva, avverrà mediante l'ausilio del *data mining*.

Il *data mining*, in altri termini, rappresenta il processo che, analizzando le performance aziendale nella loro interezza, consente di costruire degli indici di rischio di evasione e/o omissione contributiva collegati alla singola macrotipologia aziendale e con specifico riferimento alla realtà locale.

Il processo di *data mining* utilizzerà i dati provenienti da:

- **incrocio banche dati interne:** per le aziende è prevedibile un controllo sulle agevolazioni contributive e su particolari tipologie contrattuali (ad es. part-time) e sulle prestazioni anticipate dal datore di lavoro e conguagliate con i contributi dovuti (ad es. indennità di malattia, assegno al nucleo familiare ecc.);
- **incrocio banche dati esterne:** ad esempio per il settore agricolo è ipotizzabile una verifica sulle denunce aziendali e fiscali; per il settore autonomi la verifica dei soggetti percettori di reddito non iscritti negli archivi Inps (vedi operazione PoseidOne).

La valutazione dei dati di cui sopra consentirà:

- l'esplorazione delle irregolarità e l'individuazione di specifici indici di rischio;
- l'individuazione dei soggetti il cui comportamento è a più alto rischio evasione e/o omissione;
- l'elaborazione di liste di non congruità o di non coerenza contributiva.

L'analisi dei dati permetterà di intercettare le situazioni di effettiva e consistente evasione e/o omissione e di avviare un procedimento amministrativo di verifica al fine di recuperare i contributi evasi e/o omessi, ma **soprattutto di modificare i comportamenti aziendali non corretti per incrementare l'adempimento spontaneo**.

Pertanto, gli interventi di verifica e vigilanza amministrativa dovranno prevedere le seguenti nuove modalità di interazione con il soggetto contribuente:

- a. **Attività di tutoraggio per le grandi aziende:** l'attività di tutoraggio prevede un contatto diretto con le aziende interessate siano esse "virtuose" o "irregolari". Attraverso forme di "collaborazione" e di "affiancamento" s'intendono gestire tempestivamente eventuali situazioni di crisi aziendali e difficoltà momentanee nonché ridurre al minimo le situazioni conflittuali tenendo conto delle specificità di ciascun settore produttivo, del ramo di attività e delle dinamiche locali.

L'attività di tutoraggio va intesa in senso lato come una attività di **counseling** che tende ad orientare i comportamenti aziendali e promuovere atteggiamenti "virtuosi", attivando un controllo preventivo costante e personalizzato nei confronti della singola azienda.

A tal fine verrà messo a disposizione apposito archivio di base che attraverso il raggruppamenti di alcuni dati significativi, fornirà una sintesi di tutte le situazioni da sottoporre ad analisi e consentirà sia l'approccio nei

confronti dell'azienda interessata attraverso un preciso iter amministrativo sia la condivisione delle informazioni laddove la ditta non abbia optato per l'accentramento contributivo

b. **Attività di analisi delle liste di non congruità:** le liste, prodotte dalle elaborazioni centralizzate basate su specifici indici di rischio relative al singolo settore economico e ramo di attività e con specifico riferimento alle diverse realtà locali, saranno messe a disposizione delle Sedi affinché vengano predisposte verifiche mirate. L'attività di accertamento nei confronti dei singoli soggetti individuati dovrà avvenire attraverso la **convocazione del soggetto sottoposto a verifica** e dovrà essere conforme a modalità predefinite:

- apertura di un procedimento amministrativo che contenga tutti gli elementi "non congrui" o "incoerenti" riferiti al target ricercato;
- convocazione del contribuente, per verificare in modo congiunto le risultanze degli accertamenti anche attraverso la produzione di apposita documentazione;
- instaurazione, se necessario, di un contraddittorio e conseguente tentativo di riduzione del contenzioso.

Il procedimento avviato potrà concludersi secondo le seguenti e diverse soluzioni:

- concordanza totale sugli elementi non congrui, sanatoria della situazione mediante l'adesione all'accertamento e la regolarizzazione del dovuto;
- contestazione totale o parziale dell'accertamento da parte del soggetto contribuente, con la comunicazione e/o presentazione di ulteriori elementi probanti che, a seguito di verifica da parte del funzionario addetto, comporterà la chiusura del procedimento di verifica amministrativa con relativo addebito ovvero annullamento dell'accertamento;
- gestione del comportamento silente del soggetto contribuente attraverso la quantificazione del dovuto o la segnalazione alla vigilanza ispettiva per gli eventuali ulteriori accertamenti.

In definitiva, la funzione di accertamento e di verifica amministrativa come fin qui descritta risponde alle seguenti finalità:

- modificare comportamenti scorretti, individuare situazioni a rischio e ottimizzare il rapporto con il contribuente mediante la condivisione di intenti (finalizzata al rientro, nel quadro contributivo, dell'azienda irregolare);
- individuare e rendere operative, previa opportuna formalizzazione in regole che dovranno essere osservate su tutto il territorio, le "migliori prassi" (**best practices**);
- dare l'impulso all'attività di vigilanza ispettiva, laddove emergano gravi irregolarità nonché comportamenti "silenti" irregolari.

## **2. Attività per l'anno 2010**

Per l'anno 2010 sono stati individuati specifici interventi di seguito illustrati.

### **2.1 Attività di tutoraggio**

Sono state individuate, per fasce, le aziende che nell'anno 2009, hanno presentato almeno un modello DM/10.

Le fasce più significative sono quelle riferite a:

- A) aziende con un importo lordo contributivo mensile denunciato superiore a € 1.000.000;
- B) aziende con un importo lordo contributivo mensile denunciato compreso tra € 500.000 e € 1.000.000;
- C) aziende con un importo lordo contributivo mensile denunciato compreso tra € 300.000 e € 500.000.

Per l'anno 2010 si prevede di avviare l'attività di tutoraggio per le aziende che hanno denunciato un importo contributivo superiore a € 300.000, il cui numero complessivo è pari a circa 2.800 unità.

Allo scopo di rendere efficace questa nuova modalità di approccio al contribuente, **in un processo di problem solving**, sarà necessaria un'attenta informazione degli intermediari istituzionali (consulenti, associazioni ecc.) al fine di evitare duplicazioni di richieste, comunicazioni contraddittorie o ridondanti e al fine di rafforzare l'azione dell'Istituto nell'iter di recupero delle situazioni di inadempimento aziendale

### **2.2 Operazione POSEIDONE 2**

Le risultanze dell'incrocio con le banche dati dell'Agenzia delle Entrate forniranno la possibilità di sottoporre a verifica circa 120.000 libero professionisti e consentiranno di verificare circa 450.000 soci di società non iscritti a nessuna gestione previdenziale dell'Istituto (con il requisito di abitualità e prevalenza nello svolgimento dell'attività commerciale).

### **2.3 Prestazioni poste a conguaglio – Omissioni collegate alla Cassa Integrazione Guadagni**

L'attività di verifica amministrativa dovrà concentrarsi anche su alcune tipologie di prestazioni poste a conguaglio dalle singole aziende, al fine di verificare la congruità tra le prestazioni erogate dall'Istituto e la contribuzione versata dall'azienda.

In particolare, tale attività verrà a partire dal 2010 supportata dall'implementazione di procedure telematiche, funzionali alle operazioni dianzi dette, incentrate **sul raccordo continuo tra i dati dell'Area Prestazioni a Sostegno del Reddito e i dati dell'Area Aziende**, con l'obiettivo di sviluppare un percorso automatizzato che consenta all'operatore di fruire di tutti i dati necessari per lo svolgimento sistematico delle verifiche.

Rientrano nell'ambito descritto le seguenti operazioni:

- **PEGASO**, relativa al controllo e al recupero della contribuzione virtuale in edilizia a seguito del diniego totale o parziale della richiesta di CIG con la conseguente sistemazione delle posizioni assicurative dei lavoratori interessati;
- **GIASONE**, finalizzata all'accertamento e al recupero delle somme dovute a titolo di contributo addizionale dalle aziende interessate al pagamento diretto della CIG.

Le suddette attività, dopo una fase di sperimentazione iniziale, saranno estese su tutto il territorio nazionale e conseguentemente svolte in modo ordinario e sistematico dalle Sedi competenti.

#### **2.4 Controllo delle agevolazioni contributive e di particolari tipologie contrattuali**

Mediante un approccio statistico di tipo analitico e la costruzione di appositi indicatori di rischio (processi *data mining*), verranno analizzate e sottoposte a verifica, per gli anni 2007 e 2008, le aziende che hanno usufruito di agevolazioni contributive e che hanno fatto ricorso a particolari tipologie di rapporti di lavoro (ad es. lavoro part time). Infatti queste ultime, tenuto conto della natura economica dell'attività e del numero degli addetti, potrebbero presentare significatività statistica negli indicatori.

Per quanto riguarda il conguaglio dell'indennità di malattia verranno analizzate le situazioni relative ad aziende che, da una prima verifica, risulteranno avere indice di rischio con valori di gran lunga superiori alla norma. Da una prima valutazione è già scaturito un primo contingente di aziende da sottoporre a verifica.

Anche per il controllo delle agevolazioni contributive sarà creato un apposito data base contenente l'elenco delle aziende a rischio da sottoporre a verifica e le procedure automatizzate da attuare in sede di analisi delle posizioni individuali.

### **3. Procedure telematiche**

L'attività di verifica si avvarrà, di volta in volta, di apposite procedure telematiche che saranno di supporto all'attività stessa. Le procedure saranno rilasciate dalla Direzione Centrale Sistemi informativi e Tecnologici e saranno oggetto di appositi messaggi.

### **4. Pianificazione delle attività**

Le linee guida previste dalla circolare n. 102/2009 richiedono l'adeguamento della metodologia di lavoro degli operatori al nuovo ruolo dell'Istituto quale parte attiva di un controllo, non più meramente formale delle autoliquidazioni, ma sostanziale attraverso la verifica amministrativa.

La nuova funzione prevederà la definizione della posizione contributiva del soggetto attraverso un accertamento d'ufficio, oppure attraverso la segnalazione del caso all'attività di vigilanza ispettiva qualora allo stesso sia associato un alto indicatore di rischio comportamentale.

A tal fine è divenuta strategica la predisposizione di una piattaforma comune delle diverse funzioni indicate dalla circolare in oggetto. Infatti la vera sfida è rappresentata dalla possibilità di **standardizzare i comportamenti** affinché la nuova organizzazione delle attività dell'Istituto, non risenta di anomalie dovute a comportamenti difformi sul territorio.

Affinché il nuovo modello sia correttamente veicolato, è attualmente oggetto di studio, la costruzione di un flusso standardizzato di attività, secondo quanto indicato dalle sette macro funzioni dell'Area flussi citate nell'allegato 4 della circolare 102.

I prodotti individuati in sede centrale verranno rilasciati sul territorio, successivamente alla sperimentazione da effettuare presso le strutture regionali o provinciali.

*Per le medesime attività le risorse individuate verranno distribuite a livello regionale.* La regia, a livello regionale, governerà dunque l'utilizzo, sul territorio, delle unità preposte nonché la mobilità interna laddove si dovessero rendere più pregnanti le esigenze connesse allo svolgimento delle attività prefissate.

## **5. Carichi di lavoro e dimensionamento delle strutture**

L'avvio della nuova funzione di verifica amministrativa, che sarà prioritariamente concentrata sulle quattro aree di attività previste per l'anno 2010, richiederà complessivamente l'impiego di 470 unità di personale (FTE) allocate nell'area flussi contributivi delle Direzioni provinciali.

Al fine di consentire alle Direzioni regionali il dimensionamento delle risorse umane da impiegare nella Verifica amministrativa, si comunicano i criteri da applicare a livello di singola Direzione provinciale:

- **Attività di tutoraggio:** il carico di lavoro complessivo si ottiene sommando le aziende attive che rientrano nelle tre fasce contributive individuate (superiore a 1 milione di euro, da 1 milione a 500 mila, da 500 mila a 300 mila). **Il carico di lavoro procapite è fissato in 50 aziende.**
- **Attività di analisi congruità contributiva:** il carico di lavoro complessivo è riferito alle aziende attive con evidenze. **Il carico di lavoro procapite è fissato in 1.000 aziende attive con evidenze.**

Il numero complessivo di unità di personale da impiegare nella verifica amministrativa è arrotondato all'unità superiore nel caso di decimali superiori a 50, viceversa, all'unità inferiore. Nel caso di valori inferiori a 1 è sempre arrotondato all'unità superiore.

La produzione della verifica amministrativa sarà oggetto di apposito monitoraggio attraverso la rilevazione e valorizzazione delle attività collegate ai prodotti che saranno progressivamente rilasciati. Inoltre, l'attività sarà misurata con appositi

indicatori di risultato che dovranno consentire opportune valutazioni sia in termini di efficienza e produttività che di efficacia e qualità del servizio reso.

## **6. Attività di formazione**

Le Direzioni regionali individueranno le risorse umane da impiegare nell'attività di verifica amministrativa tenendo conto del percorso professionale svolto, delle competenze acquisite e dell'esperienza maturata. Le unità di personale così individuate saranno interessate da specifici corsi di formazione.

In via prioritaria, dovranno essere individuate le risorse umane da impiegare nell'attività di verifica amministrativa presso le Direzioni provinciali interessate alla fase di sperimentazione del nuovo modello organizzativo e di cui al messaggio n. 2990 del 1° febbraio 2010.

## **7. Conclusioni**

L'attività di verifica amministrativa rappresenta, nel panorama delle attività da sviluppare per l'anno 2010, un'assoluta novità in termini di organizzazione delle unità addette, di raggiungimento degli obiettivi, di input all'attività di vigilanza ma soprattutto in termini di diverso rapporto con l'utenza.

L'Istituto, infatti, oltre a potenziare i suoi strumenti di recupero della contribuzione non versata offre a tutte le aziende una innovativa capacità di "collaborazione" e "consulenza", nell'ottica del **"to care"**, indispensabile nel particolare momento storico attraversato dalle aziende a causa della crisi socio-economica in atto.

Il Direttore Generale  
Nori