

**COMMISSIONE XI  
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

5.

**SEDUTA DI MARTEDÌ 15 OTTOBRE 2019**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ANDREA GIACCONE**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<b>LAVORO IRREGOLARE E ALL'EVASIONE CONTRIBUTIVA.</b>	
Giaccone Andrea, <i>presidente</i> .....	2		
<b>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</b>		<b>Audizione di Emanuele Massagli, Presidente dell'Associazione per gli studi internazionali e comparativi in materia di lavoro e relazioni industriali (ADAPT):</b>	
		Giaccone Andrea, <i>presidente</i> .....	2, 4
		Massagli Emanuele, <i>presidente dell'Associazione per gli studi internazionali e comparativi in materia di lavoro e relazioni industriali (ADAPT)</i> .....	2

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Cambiamo !-10 Volte Meglio: Misto-C10VM; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto-+Europa-Centro Democratico: Misto-+E-CD; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE.**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ANDREA GIACCONE

**La seduta comincia alle 13.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare, nonché la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione di Emanuele Massagli, Presidente dell'Associazione per gli studi internazionali e comparativi in materia di lavoro e relazioni industriali (ADAPT).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'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, l'audizione di Emanuele Massagli, Presidente dell'Associazione per gli studi internazionali e comparativi in materia di lavoro e relazioni industriali. Nel ringraziare il nostro ospite, gli cedo immediatamente la parola.

EMANUELE MASSAGLI, *presidente dell'Associazione per gli studi internazionali e comparativi in materia di lavoro e relazioni industriali (ADAPT)*. Grazie, ringrazio la Commissione tutta e il Presidente per quest'occasione. Poiché il tempo a

disposizione è poco, abbiamo pensato di concentrarci su tre argomenti specifici. In ogni caso, invierò successivamente alla Commissione una memoria, anche per poter tener conto degli eventuali interessi manifestati dai deputati della Commissione.

Nell'analisi che leggerete e che traccio velocemente, siamo partiti dalla constatazione che l'obiettivo di fondo di qualsiasi attività di vigilanza ispettiva è garantire l'effettività e la certezza del diritto, questo sia nell'interesse del lavoratore, sia nell'interesse dell'impresa. Questa era effettivamente una delle finalità dell'intervento del 2015, il quale, nell'intenzione di base, era sostanzialmente condivisibile e, anzi, direi che era una contraddizione il fatto che tre soggetti che operano sulla stessa materia e che trovano un coordinamento naturale e legislativo nel Ministero del lavoro e delle politiche sociali non riuscissero in quest'intento.

È indubbio, come dice il programma dell'indagine conoscitiva, che l'obiettivo della riforma del 2015 non sia stato pienamente conseguito, e allora io mi soffermo su tre punti in particolare: il primo è la necessità di coordinamento, sulla quale non spendo molte parole, perché immagino che tutti coloro che la Commissione ha audito abbiano ribadito questo, dal momento che tutti gli addetti ai lavori non possono che essere d'accordo sulla necessità del coordinamento tra i tre soggetti; quello che noi ci permettiamo di osservare è che la mancata realizzazione nei fatti di un soggetto unico sia dovuta, in parte, più che a problemi legislativi, a problemi banalmente organizzativi, connessi anche alla differenza dei trattamenti salariali e agli inquadramenti diversi del personale dei vari soggetti ispettivi. Ma

anche non si andasse in quella direzione – essendo necessario il coordinamento – quello che sarebbe auspicabile è rendere obbligatorio un coordinamento almeno territoriale dei soggetti. È infatti molto frequente che le ispezioni dell'INPS, che sono le più numerose e le più efficaci, non riguardino alcune fattispecie di violazioni – che sono invece crescenti – che interessano soprattutto i contratti di lavoro, ma che non sono competenza dell'INPS. La previsione di una commissione di coordinamento territoriale potrebbe evitare questo. Segnalo che l'INPS, in passato, ha messo anche in campo un progetto tuttora esistente, denominato « *Frozen* »: si tratta di un piano di utilizzo dell'intelligenza artificiale per individuare i luoghi e le aziende da ispezionare; chiaramente questo è un tema delicato, tutto da verificare, ma il progetto è già in atto e potrebbe diventare uno strumento per il coordinamento dei tre soggetti e per finalizzare l'ispezione.

Il secondo tema su cui mi soffermo riguarda, invece, il controllo preventivo – anche il terzo è di questo genere – e, in particolare, richiamo l'istituto dell'interpello. L'interpello che si può fare al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, simile, ma diverso nell'esecuzione, a quello che si può fare all'Agenzia delle entrate, è uno strumento molto importante per garantire certezza del diritto e anche per orientare gli ispettori di tutti gli enti coinvolti. L'interpello è un istituto che funziona abbastanza bene, ha però qualche pecca di funzionamento che ci permettiamo di segnalare con delle proposte correttive: la prima è quella di obbligare alla risposta il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, magari con un termine ampio – novanta giorni – ma comunque far sì che il Ministero sia obbligato a rispondere alle istanze di interpello sulle materie di sua competenza. Qualora non arrivasse una risposta, si potrebbe immaginare una soluzione simile a quella utilizzata in altre Amministrazioni, che è quella del silenzio-assenso, cioè l'approvazione della soluzione proposta dall'interpellante. È importante che l'interpello

sia ricondotto a un organo unico che abbia la titolarità delle risposte di interpello, che sia il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e che la composizione dell'organo unico a cui presentare le istanze rispecchi tutte e tre le problematiche di cui gli interpelli possono già ora trattare, che sono, appunto, quella contrattuale, quella previdenziale e quella della sicurezza.

Il terzo punto che sottolineo, e anche questo è un aspetto preventivo, che facilita l'attività delle ispezioni perché diffonde una modalità di comportamento più corretto, è quello della valorizzazione dell'istituto della certificazione dei contratti di lavoro, regolato dalla cosiddetta « legge Biagi », cioè dal decreto legislativo n. 276 del 2003. La certificazione dei contratti di lavoro è uno strumento che non solo è utile, dal punto di vista degli interessi del lavoratore, a controllare preventivamente l'esistenza di eventuali problemi nella strutturazione del contratto di lavoro, ma è utile anche – come segnala il mercato – per le imprese e i lavoratori, che volontariamente, perché non è un obbligo di legge, decidono di certificarsi. In questo senso, il meccanismo che conosciamo oggi della certificazione dei contratti di lavoro potrebbe ampliarsi a una più ampia qualificazione delle imprese e, quindi, potrebbe essere una modalità con la quale i soggetti virtuosi di fatto si « autobollinano », permettermi il termine, cioè « autoselezionano » la propria virtuosità, orientando le azioni ispettive verso soggetti che probabilmente invece non sono in grado di autoselezionarsi o mettere in campo attività positive.

Per cui, la prima proposta è quella del coordinamento, che è correttiva di una disfunzione che noi osserviamo e che è stata ben segnalata anche nelle audizioni precedenti, mentre, invece, le altre due proposte sono volte a sostenere l'attività ispettiva, dal momento che le forze effettivamente in campo sono poche, indubbiamente, e sono l'istituto dell'interpello, da immaginare in termini molto più sostanziali di quelli attuali, e l'istituto

della certificazione dei contratti di lavoro, da ampliare.

PRESIDENTE. La ringrazio. Poiché nessuno chiede di intervenire, dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 13.20.**

---

---

*Licenziato per la stampa  
il 7 novembre 2019*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



\*18STC0081150\*