

**COMMISSIONE XIII  
AGRICOLTURA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO  
INDAGINE CONOSCITIVA**

5.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 LUGLIO 2010**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO RUSSO**

**INDICE**

---

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Russo Paolo, <i>Presidente</i> . 2, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12	
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	2	Dal Moro Gian Pietro (PD) .....	8, 9
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE DEL SISTEMA AGROALIMENTARE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AI FENOMENI DI ILEGALITÀ CHE INCIDONO SUL SUO FUNZIONAMENTO E SUL SUO SVILUPPO</b>		Di Caterina Marcello (PdL) .....	8
<b>Audizione del presidente dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dottor Antonio Mastrapasqua:</b>		Di Giuseppe Anita (IdV) .....	6
		Dima Giovanni (PdL) .....	7, 9
		Mastrapasqua Antonio, <i>Presidente dell'INPS</i> .....	2, 4, 9, 10, 11
		Negro Giovanna (LNP) .....	5
		Oliverio Nicodemo Nazzareno (PD) .....	5
		Ruvolo Giuseppe (UdC) .....	6, 9

---

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ing.; Misto-Liberale Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Repubblicani, Regionalisti, Popolari: Misto-RRP; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Noi Sud Libertà e Autonomia-Partito Liberale Italiano: Misto-Noi Sud LA-PLI.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PAOLO RUSSO

**La seduta comincia alle 15,25.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla web-tv della Camera dei deputati.

**Audizione del presidente dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dottor Antonio Mastrapasqua.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione del sistema agroalimentare, con particolare riferimento ai fenomeni di illegalità che incidono sul suo funzionamento e sul suo sviluppo, l'audizione del presidente dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dottor Antonio Mastrapasqua.

È inoltre presente il direttore generale vicario dell'INPS, dottor Antonello Crudo.

Do la parola al presidente Mastrapasqua. Al suo intervento faranno seguito eventuali domande da parte dei deputati, alle quali il presidente potrà replicare.

ANTONIO MASTRAPASQUA, *Presidente dell'INPS.* L'INPS ha per ruolo isti-

tuzionale quello di ente erogatore di prestazioni sociali. Risulta tra i soggetti passivi colpiti da fenomeni di illegalità anche nell'ambito delle prestazioni a sostegno del reddito erogato a favore dei lavoratori del settore agricolo.

Le condotte illecite sono, in tale ambito, finalizzate all'ottenimento di indennità di malattia, maternità, disoccupazione e assegno al nucleo familiare nonché alla correlata contribuzione figurativa, e assumono un rilievo economico elevatissimo considerando che ogni anno vengono richieste e liquidate migliaia di prestazioni.

Preliminariamente all'illustrazione dettagliata si vuole evidenziare che il settore agricolo è caratterizzato da agevolazioni particolari. Da sempre, infatti, il legislatore ha voluto tutelare un settore particolarmente soggetto a discontinuità lavorativa e calamità naturali, creando una normativa previdenziale e assistenziale *ad hoc* sia per quanto riguarda l'accertamento contributivo sia per l'erogazione delle prestazioni.

La procedura di accertamento e riscossione della contribuzione dovuta dai datori di lavoro agricoli per la manodopera dipendente occupata e i suoi riflessi sull'accertamento delle giornate accreditate ai fini previdenziali e assistenziali, basato sulla compilazione negli elenchi anagrafici annuali che costituiscono titolo per il pagamento delle prestazioni erogate dall'Istituto, rappresentano un sistema non più efficiente ed efficace sia dal punto di vista del procedimento amministrativo sia da quello dei forti rischi connessi alla possibilità di truffe messe in atto al solo fine di percepire indebite prestazioni.

Attualmente, infatti, i modelli di dichiarazione trimestrale che rappresentano il titolo per la riscossione contributiva e la

compilazione degli elenchi vengono presentati trimestralmente entro la fine del mese successivo alla scadenza del trimestre. La riscossione della contribuzione ad essi connessa avviene circa sei mesi dopo la presentazione del modello stesso. Gli elenchi della manodopera a tempo determinato vengono compilati annualmente entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di svolgimento delle prestazioni lavorative.

Il sistema descritto comporta, quindi, dal lato procedurale, una riscossione degli importi contributivi differita nel tempo con un conseguente ritardo per l'avvio delle procedure coattive di riscossione di eventuali crediti e della contestazione degli illeciti penali per il mancato versamento della quota contributiva a carico dei lavoratori; un aggiornamento della posizione assicurativa dei lavoratori posticipato all'anno successivo a quella di svolgimento delle prestazioni lavorative; un maggior flusso di modelli di variazione prima del consolidamento della posizione assicurativa con conseguente possibilità di registrazione di flussi errati.

È necessario sottolineare anche che l'attività istituzionale di controllo sia amministrativa sia ispettiva viene posticipata nel tempo con risvolti spesso poco incisivi e con conseguenze negative anche dal lato del contenzioso amministrativo e legale, che non consente di mettere in atto strategie tese al contenimento dello stesso a mezzo di azioni in autotutela.

Il sistema descritto, soprattutto nel corso degli ultimi anni e in alcune aree geografiche del Paese, ha favorito l'insepararsi di comportamenti fraudolenti, spesso al limite della criminalità organizzata, tesi alla dichiarazione di rapporti di lavoro fittizi, finalizzati alla percezione indebita di prestazioni previdenziali e assistenziali, mentre, nella migliore delle ipotesi, ha favorito fenomeni distorsivi legati all'accertamento delle giornate a mezzo dell'obsoleto sistema degli elenchi anagrafici con evidenti negatività dal punto di vista del funzionamento regolare

del mercato agroalimentare e della tutela dei soggetti coinvolti (le imprese e i lavoratori).

In particolare, i fenomeni di illegalità maggiormente riscontrati riguardano le aziende agricole cosiddette « fantasma », create *ad hoc* per denunciare rapporti di lavoro fittizi, che dichiarano di possedere o avere in affitto da terzi terreni inesistenti o appartenenti a proprietari ignari della truffa; aziende che denunciano manodopera in esubero rispetto al fabbisogno, quindi compresenza sia di rapporti di lavoro regolare sia di rapporti di lavoro fittizi che vengono cancellati; somministrazione irregolare di lavoro agricolo mediante denuncia di rapporti di lavoro da parte di aziende diverse da quelle presso le quali lavoratori sono stati effettivamente occupati, ovvero da parte di aziende non autorizzate alla somministrazione di manodopera, le cosiddette « cooperative senza terra ».

Le fattispecie sopra illustrate sono caratterizzate in prevalenza dall'assunzione di braccianti che non effettueranno mai alcuna prestazione lavorativa e dalla denuncia di giornate fittizie per il minimo necessario ad accedere alle prestazioni. In alcuni casi, la prestazione erogata viene successivamente suddivisa tra i falsi braccianti e i titolari di queste aziende. Ovviamente, i falsi datori di lavoro non versano la contribuzione connessa alle giornate di lavoro dichiarate, con conseguente ulteriore danno per l'Istituto.

Per contrastare questi fenomeni, oltre a una fitta attività di vigilanza che ha portato per l'anno 2009 all'annullamento di 98.376 rapporti di lavoro fittizi, sono state date dalla direzione generale direttive alle strutture periferiche allo scopo sia di arginare il dilagare dei tentativi di truffa ai danni dell'Istituto, sia di garantire ai lavoratori regolari di percepire le prestazioni spettanti. In particolare, dettagliate istruzioni sono state fornite con la circolare n. 126 del 16/12/2009.

Gli abusi più significativi riguardano le seguenti prestazioni: indennità di disoccupazione e assegno per il nucleo familiare

ai lavoratori agricoli; indennità di malattia; indennità di maternità e paternità.

Presidente, l'Istituto si permette di avanzare anche alcune proposte, perché credo che le parti negative siano ben note e anche perché chiunque legga le agenzie...

PRESIDENTE. Il lavoro dell'attività di indagine è funzionale esattamente a questo, quindi la ringraziamo per questo.

ANTONIO MASTRAPASQUA, *Presidente dell'INPS.* Purtroppo, si assiste quotidianamente a una sorta di guerra tra l'Istituto e le truffe che si cerca di perpetrare – spesso riuscendovi – nei confronti dell'Istituto stesso. Mi permetto, quindi, di sottoporre all'attenzione della Commissione alcune proposte.

Alla luce di quanto sopra esposto appare evidente che l'attuale sistema di accertamento della contribuzione in agricoltura, che tramite gli elenchi anagrafici annuali, costituisce titolo all'erogazione di prestazioni e usi riflessi, sembrerebbe necessitare di una rivisitazione, tenuto conto del rischio di possibili truffe a danno dell'Istituto.

Per quanto riguarda il sistema di accertamento e riscossione della contribuzione agricola unificata, una proposta tesa a far rientrare il sistema della contribuzione agricola in quello di accertamento e riscossione, previsto per la generalità dei dipendenti, è l'abrogazione degli elenchi nominativi dei braccianti agricoli. I tempi sembrano ormai maturi per una tale assimilazione, che di certo non ha la pretesa di eliminare del tutto le fattispecie più gravi di irregolarità, ma quanto meno avrebbe il pregio di affievolire i fenomeni distorsivi sopra citati.

Per quanto riguarda, invece, l'indennità di malattia, queste sono le possibili proposte: prevedere che l'indennità di malattia ai lavoratori agricoli a tempo determinato venga corrisposta qualora l'evento di malattia si verifichi in costanza di rapporto di lavoro e a prescindere dall'iscrizione negli elenchi che hanno validità annuale; innalzare il requisito delle 51 giornate arrivando a un minimo di 70

giornate annue. Sulla base di tali modifiche si andrebbero a cogliere quelle ulteriori giornate lavorate in nero oltre la media di 56-60 giornate denunciate in alcune consistenti zone del Paese, salvaguardando comunque i comportamenti corretti che si riscontrano in quelle regioni, del centro-nord in particolare, in cui la media si assesta su circa 75 giornate annue, all'interno quindi della fascia 51-100 giornate.

Per quanto concerne i lavoratori a tempo indeterminato, in considerazione della circostanza che l'indennità di malattia viene pagata dal datore di lavoro con il sistema del conguaglio sulla contribuzione da versare, un controllo da effettuare è quello relativo al numero di giornate di malattie anticipate e del relativo importo conguagliato tramite compensazione sulle dichiarazioni trimestrali di manodopera occupata.

Per quanto riguarda, invece, le prestazioni economiche di maternità e di paternità, considerata la certezza dell'evento indennizzabile, si presume che le criticità possano essere affrontate principalmente attraverso un sistema di controlli che, evidenziando le variabili significative, quale ad esempio il fabbisogno reale di manodopera dell'azienda, le periodicità dei rapporti di lavoro, rapporti di parentela tra i soggetti interessati ed altro, porti a individuare presunte irregolarità da verificare tramite accertamenti ispettivi.

Sotto il profilo dell'efficacia dei controlli appare di primaria importanza la tempistica con la quale vengono presentate le domande di congedo di maternità. È evidente, infatti, che quanto più tempestiva è la domanda di indennità, tanto più tempestivo ed efficace potrà essere il relativo controllo. Sul punto si evidenzia che la lavoratrice è tenuta a certificare al datore di lavoro, ai fini dell'assistenza, e all'INPS, ai fini dell'indennità, la data presunta del parto prima della data di inizio del congedo.

È indubbio, infine, il contributo che può derivare dalle informazioni contenute negli archivi automatizzati i quali, opportunamente collegati tra loro, possono con-

sentire l'intercettazione sempre più puntuale ed efficace delle illegalità in agricoltura.

I lavoratori dipendenti del settore agricolo sono suddivisi prevalentemente in operai a tempo indeterminato e operai a tempo determinato. Seguono alcuni numeri per quanto riguarda i dati in possesso della banca dati dell'Istituto: il numero di addetti a tempo indeterminato si attesta su una cifra pari a 115 mila per un totale di giornate denunciate di circa 30 milioni, mentre gli operai a tempo determinato sono 923 mila e le rispettive giornate denunciate sono oltre 78 milioni per l'anno 2008, e circa 900 mila e le rispettive giornate denunciate 77,5 milioni per l'anno 2009.

Dopo questa breve nota, mi preme sottolineare che l'Istituto vive una criticità non indifferente nel settore agricolo, dal punto di vista economico e finanziario. Credo sia noto a voi tutti lo squilibrio dei conti, in merito alle contribuzioni che si riscuotono e alle prestazioni che si erogano. Quello che però pesa di più all'Istituto stesso è questa lotta impari verso l'illegalità e le truffe che si svolgono in agricoltura, soprattutto perché – i casi come quello di Rosarno lo hanno evidenziato – non solo si perpetrano danni e truffe all'INPS, ma al tempo stesso le somme che alcune ditte riescono a percepire vengono utilizzate verso ulteriori lavoratori in nero.

Ci sono, quindi, due danni che l'INPS vive: quello di erogare prestazioni, di solito assistenziali, non dovute, e quello che invece le ditte occupano personale in nero, non erogando quindi a loro volta contributi.

Questo mi premeva sottolineare. Ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

GIOVANNA NEGRO. Ho fatto una considerazione che vorrei condividere. Credo che, data la condizione del settore dell'agricoltura, esista il rischio che le regioni

virtuose del centro-nord arrivino ad assumere la medesima condotta di quelle del centro-sud perché non riescono più a sostenere costi così importanti per il mantenimento di un operaio in regola. Rapporto, quindi, notizia di questa difficoltà da parte degli agricoltori che mi onoro di rappresentare.

È veramente difficile in questo momento, in cui il prezzo della frutta e della verdura in un momento di raccolta è sempre a picco, fare un bilancio in positivo delle aziende. È in rosso, quindi, il bilancio dell'INPS, ma è in rosso anche il bilancio delle aziende degli agricoltori.

Credo, quindi che dovremmo davvero avanzare anche delle proposte alternative per risolvere questi problemi, tra cui c'è sicuramente quello dell'ispettore e così via, ma bisogna mettersi anche nei panni di chi non riesce a far fronte, con un bilancio così ristretto, a quello che noi gli richiediamo.

PRESIDENTE. Da più parti ci è stata rappresentata la vicenda dei *voucher* come un elemento di normalizzazione, regolarizzazione ed emersione di una parte di fenomeno illegale. Voi registrate, però, una disparità così evidente, peraltro non misurabile, rispetto alle pur diverse condizioni strutturali di diverse regioni d'Italia. Eppure si registra una condizione tanto diversa sotto il profilo della fruibilità e dell'utilizzo di questo strumento.

Da questo punto di vista, pensa che ci siano criticità e sollecitazioni che il suo privilegiato osservatorio può offrirci ?

NICODEMO NAZZARENO OLIVERIO. La ringrazio, intanto, signor presidente, per questa attenzione e per gli elementi che ci ha fornito.

Noi abbiamo deciso di svolgere questa indagine conoscitiva sul lavoro nero, e quindi, se proprio dovessimo dare un titolo giornalistico, sul caporalato. Non volevamo parlare di Rosarno, ma siamo partiti dai fatti che si sono verificati lì per capire il fenomeno.

Ci troviamo di fronte a un fenomeno particolarissimo: molti datori di lavoro

non dichiarano il personale impiegato normalmente e che pagano a poco prezzo – venti o venticinque euro -normalmente extracomunitari, molti dei quali anche in regola; probabilmente c'è una parte che non dichiara nessun altro lavoratore, anche perché ovviamente la filiera agricola stringe talmente che in pratica non riescono a fare altro e anche perché il prezzo del prodotto è bassissimo.

Un'altra parte, però, di imprenditori di aziende agricole dichiarano persone che non lavorano: questo è un fenomeno molto diffuso, probabilmente più in alcuni territori rispetto ad altri. Ora, per quanto riguarda il caporalato in quanto tale, abbiamo presentato un ordine del giorno che è stato accolto e dove si prevede – ovviamente bisognerà poi legiferare – il reato di caporalato e la possibilità, quindi, di sequestrare sia i beni strumentali sia i terreni dove si verifica il probabile reato. Tuttavia, esiste un problema: moltissime aziende istituiscono rapporti fittizi e, ovviamente, questo pesa sia sull'INPS sia sulla collettività.

Ora, voi avete scoperto 98.000 rapporti fittizi: esiste una distribuzione territoriale che fa emergere che in alcune zone questo fenomeno è più presente rispetto ad altre? Inoltre, alcune categorie sostengono che abbassando il livello di contribuzione e, quindi, il costo del lavoro emerge la regolarità. Io sono convinto che non sia così perché in alcuni territori ci sono addirittura agevolazioni previdenziali che riducono il costo degli oneri, ma il fenomeno persiste. Da cosa dipende, allora, il tutto?

Infine, noi ci troviamo di fronte alla scadenza del 31 luglio – probabilmente è capitato anche in un'altra occasione che abbia fatto la stessa domanda, ma eravamo alla stessa scadenza, signor presidente – giorno in cui scade la proroga dell'agevolazione previdenziale. Ovviamente, si tratta di un problema che riguarda tutte le aziende delle aree sviluppate e di montagna – l'85 per cento di tutto il territorio – e non si tratta di una rivendicazione territoriale. Lei potrà obiettare che responsabile non è lei, ma noi, il Parlamento che non legifera in materia.

Tuttavia, il problema esiste: probabilmente anche le aziende per prevedere una programmazione di un certo tipo devono anche capire quanto possono e devono spendere per l'esercizio di bilancio che si trovano ad affrontare.

**ANITA DI GIUSEPPE.** È chiaro che dall'indagine si evince che al nord ci sono delle forme di evasione fiscale e contributiva e forme di lavoro nero, mentre è molto diffuso nel Mezzogiorno il lavoro irregolare, come nei casi di Rosarno.

È chiaro anche che, purtroppo, sia il lavoro nero sia il caporalato mettono in grandi difficoltà il lavoro delle imprese agricole stesse. Mi limito a considerare che forse sarebbe necessario semplificare le procedure stesse per il rilascio del permesso di soggiorno, magari ai lavoratori stranieri, che in effetti soggiornano in Italia, e sarebbe anche il caso di tutelare quei lavoratori che denunciano queste forme di caporalato. Occorrerebbe, quindi, anche una protezione sociale a chi denuncia queste forme. In effetti, queste due situazioni mettono veramente in grande difficoltà le imprese agricole che già di per sé devono lottare e magari fare i conti con i costi produttivi.

Credo, a differenza dell'onorevole Oliverio, che il costo del lavoro incida molto su questo discorso. Si tratta soltanto di constatazioni.

**GIUSEPPE RUVOLO.** L'argomento è assai complesso. La relazione che ci ha fornito il presidente dell'INPS per la verità denota un fatto estremamente positivo per questa Commissione per la semplice ragione che lei ha avanzato anche delle proposte. Di solito, in audizione sentiamo una serie di lamentele, ovvie, scontate, ragionate e giustificate. Stavolta è arrivato anche qualche suggerimento. Ma dico che non basta, perché secondo me si può ancora arricchire, articolare, condividere e, soprattutto, ragionare. Ho un'idea precisa. Peraltro, nella mia vita ho avuto la fortuna di essere presidente del comitato provinciale, quindi conosco un po' da vicino la materia, che è complessa per

tante ragioni. Certamente, un intervento di tre secondi o di tre minuti non può essere esplicitato, ma un fatto è certo: c'è qualcosa su cui bisogna, secondo il mio modesto punto di vista, porre attenzione con grande trasparenza, ma anche in profondità.

Si dichiara un certo numero di giornate lavorative, quando c'è la possibilità di averle dichiarate, che hanno una finalità « successiva »; non si tratta di un comportamento generalizzato, ma comunque molto presente e attuale: io dichiaro per il lavoratore agricolo, ad esempio, 51 o 68 giornate lavorative perché l'indomani mattina posso presentare all'INPS richiesta per l'indennità di malattia e per tutti i benefici che la legge prevede.

Questo è un fenomeno davvero drammatico per le casse dell'INPS, ma anche per l'intero sistema. Chi non gode, infatti, di questi privilegi danneggia coloro i quali, invece, espletano regolarmente il loro lavoro in maniera seria e, soprattutto, responsabile.

Bisognerebbe, allora, avanzare una proposta, per poi articolarla, ma soprattutto avere le vostre risposte su quali sono i punti nevralgici per combattere questo tipo di fenomeno che non credo costi all'INPS quattro lire: costerà milioni e milioni di euro questo giochetto, forse centinaia di milioni di euro o miliardi di euro, forse può dircelo lei. In ogni caso, da lì bisogna partire per capire.

Relativamente al costo degli oneri previdenziali, anche io sottolineo — questa è una nota politica che chiaramente non è rivolta al presidente dell'INPS, ma alla maggioranza di questa Commissione — che siamo al 7 luglio e il 31 scadono le provvidenze a favore delle aree montane e delle aree sottoutilizzate. Il Governo è sordo e muto. Noi vogliamo capire. Questa è l'occasione, forse una delle poche occasioni che ci viene data come opposizione, al di là dei comunicati stampa o degli ordini del giorno, per occuparci di una questione alla quale noi attribuiamo grande importanza.

Un'altra domanda è pertinente per il presidente dell'INPS, che non so se sia

nelle condizioni di rispondere: noi abbiamo, anche nelle legislature precedenti, approvato una norma, all'unanimità peraltro, sul condono cosiddetto previdenziale in agricoltura. Abbiamo dati recenti che ci possano confortare o meno su quale sia stata l'adesione, su cosa sia venuto fuori da tutta la gran massa di denaro che i nostri agricoltori dovevano pagare e se ha funzionato l'intero sistema della normativa che abbiamo approvato, ribadisco, all'unanimità in questo Parlamento ?

Giovanni Dima. Anche io in pochissimi minuti vorrei, intanto, ringraziare per la presenza del presidente dell'INPS, così come voglio proprio ringraziare lei, presidente Russo, per aver affidato a me e al collega Oliverio il compito di proseguire nell'indagine conoscitiva sul lavoro irregolare in agricoltura che, come sappiamo, ha avuto come epicentro la vicenda di Rosarno, ma che conosciamo già da tempo nell'articolazione non solo territoriale del Mezzogiorno, ma diffuso in tutta Italia. Si tratta di un antico male di questa nostra realtà nazionale che quindi merita necessariamente un approfondimento forte, significativo e di qualità.

Io spero che questa Camera dei deputati attraverso la Commissione agricoltura possa fornire, a questo punto, alla contigua Commissione affari sociali elementi forti e significativi per ragionare sul da farsi.

Il tema è, infatti, articolato, difficile e sconfinato anche nelle realtà territoriali anche a forte vocazione criminale e mafiosa. Spesso accanto ad alcuni fenomeni troviamo vere e proprie organizzazioni criminali che gestiscono il lavoro nero, che favoriscono alcuni processi, che forse non hanno nemmeno bisogno di raggiungere i livelli di scontro sociale così come è accaduto a Rosarno perché, spesso, l'organizzazione è tale da riuscire a governare fenomeni quasi ai limiti della cosiddetta apparente legalità.

Abbiamo anche appurato nei mesi scorsi, in alcune aree del Paese, segnatamente in Calabria, che molte cooperative erano sostanzialmente la faccia legale di

una forma di caporalato moderno, tant'è vero che in quella terra, così come immagino in Sicilia, visto che mi ha preceduto il collega Ruvolo, e nella vicina Puglia rispetto al bacino del Mezzogiorno d'Italia, in occasione delle campagne agricole stagionali – penso per un solo istante all'uva, agli agrumi, ai pomodori e via dicendo – vi è quel mondo che vive con le cosiddette giornate, giusto per fare un esempio immediatamente esaustivo della condizione sociale che vivono alcune realtà del nostro Paese. Accanto alle giornate lavorative in campo agricolo, in quelle regioni si svolgono anche le cosiddette giornate in forestazione, in altri ambiti lavorativi.

Vedete, quindi, che si intrecciano fenomeni assolutamente meritevoli di approfondimento. Credo, quindi, che oggi non possiamo minimamente immaginare di dare per concluso questo percorso, ma piuttosto di richiedere ancora una volta all'INPS, e ringrazio il suo presidente, una serie di informazioni, sviluppando contatti dai quali emerge la necessità di proporre un nuovo disegno di legge che possa inquadrare al meglio questo contesto.

**GIAN PIETRO DAL MORO.** Ringrazio anch'io il presidente dell'INPS per il suo intervento e per l'occasione che ci è stata data.

Vorrei porle alcune domande. In primo luogo, non ho sentito citare il tema del *voucher* e vorrei capire, rispetto al vostro osservatorio...

**PRESIDENTE.** La domanda è stata già posta, passi alla seconda.

**GIAN PIETRO DAL MORO.** Mi scuso, ero al telefono e non ho sentito.

Passo al secondo tema. Ci troviamo, anche su questo fenomeno, di fronte a una spaccatura della nostra lunga Italia: fenomeni che avvengono principalmente nel sud dell'Italia sono molto diversi rispetto a quelli del nord. Qui non si tratta di un problema di federalismo, Lega, PD o PdL, ma la constatazione di dati di fatto. Anche i vostri *report* degli anni precedenti offrivano sostanzialmente la geografia di

un'Italia spezzata, dove effetti di distorsione si sono verificati in tutta Italia, ma sicuramente alcuni sono stati molto più concentrati in alcune parti del nostro Paese.

Evidentemente, il nostro atteggiamento non può essere quello di non far pagare nessuno – muteremmo in malcostume una difficoltà dello Stato – ma neanche quello di favorire eccessivi sistemi vessatori in alcune parti dell'Italia dove siamo, per così dire, più precisi e più attenti rispetto al dettato delle norme, nei confronti delle aziende agricole che tante volte si trovano anche accerchiati da interventi ispettivi in campagna che, rispetto a quello che leggono di altre parti d'Italia, le mettono oggettivamente in difficoltà.

La mia domanda è la seguente: nell'ambito dei sistemi ispettivi, quali sono oggi i meccanismi che il vostro istituto può mettere a disposizione soprattutto per prevenire l'effetto che distorce la situazione ?

**MARCELLO DI CATERINA.** Presidente, la ringrazio per aver dato un contributo con la sua presenza. Dai banchi del Partito Democratico, con l'onorevole Oliverio, si sostiene la tesi secondo cui il Governo non si sarebbe interessato della questione, essendo assente o lontano dal problema. Invece, credo esattamente il contrario, perché il ministro Sacconi ha dato prova di voler comunque essere presente su questo tema. Anche il discorso che è stato fatto sui *voucher* è una prova dello sforzo per venir fuori, con qualcosa che va migliorato, e sicuramente ampliato a tutto il territorio, anche da altri fenomeni, con l'emersione del nero.

In effetti, tutti sono bravi a parlare di differenze geografiche, ma basta guardare qui in Parlamento, dove molti colleghi probabilmente utilizzano assistenti non pagando l'INPS, per capire certe cose.

Allora, non si può fare una disamina colpevolizzando un'azione del Governo che, invece, è incisiva in questo momento e tesa a favorire l'emersione del lavoro nero a 360 gradi. È necessario un senso di responsabilità su tutto.

GIAN PIETRO DAL MORO. L'affermazione mi pare alquanto grave e non può passare sotto silenzio. Mi riferisco al fatto che qui viene affermato che tanto è possibile far tutto, anche lasciare truffare, perché tanto i parlamentari fanno le truffe anche loro. Noi respingiamo al mittente queste affermazioni, ma non credo che sia questo il modo in cui si affrontano seriamente le questioni.

Inoltre, il tiro al piccione per gettare discredito sul Parlamento prima o dopo coinvolgerà anche chi lo fa. State attenti.

PRESIDENTE. Posso assolutamente escludere che il discorso si possa mai interpretare in questo modo. Se c'è qualche collega che lo fa, ha una propria responsabilità nei confronti non solo della norma, ma anche del suo senso etico e della sua responsabilità politica. Spero di escludere che ciò accada.

GIUSEPPE RUVOLO. Intervengo perché c'è una proposta del collega Dima di non limitare questa audizione a questa giornata. Avremmo altre mille domande da fare. Il tema è molto complesso e articolato.

PRESIDENTE. Non me ne voglia il collega Dima, che sicuramente contribuirà – essendo incaricato da me di essere relatore insieme al collega Oliverio – a meglio fornire ulteriori elementi per una valutazione più compiuta. Intanto, però, ascoltiamo le risposte del presidente. Se poi occorrerà un'ulteriore seduta, magari dopo aver ascoltato altri soggetti, sono certo che il presidente Mastrapasqua, così come ha avuto la cortesia di venire qui già per la seconda volta, avrà la pazienza e la cortesia di essere sollecito rispetto a una Commissione che vuole approfondire i temi.

Escludo che sia una forzatura. Il Parlamento non fa forzature, ma invita.

GIOVANNI DIMA. Prendo la parola solo per ringraziare il presidente Russo perché ha chiarito bene quello che volevo dire. Non immaginavo di avere una seduta

piena, *no stop*, con il presidente dell'INPS, quanto piuttosto che questo fosse un pezzo del nostro ragionamento nella cornice che poi ha descritto benissimo il presidente Russo.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Mastrapasqua per la replica.

ANTONIO MASTRAPASQUA, *Presidente dell'INPS*. Innanzitutto, non è necessario, ma confermo la piena disponibilità dell'INPS e del suo presidente a essere ascoltato o a contribuire in qualsiasi forma ai lavori del Parlamento e della Commissione agricoltura. Lo dico con maggiore consapevolezza perché, come ho detto durante la mia relazione, per l'Istituto il settore agricolo rappresenta una criticità. Essendo tra le prerogative dell'Istituto e mie personali l'ambizione di tentare anche di risolvere e non solo di esaminare le criticità, spero e credo che la mia disponibilità presso la Commissione possa contribuire a trovare delle soluzioni per i problemi che oggi ho esaminato, ma che senz'altro sono stati posti alla vostra attenzione anche nelle precedenti audizioni.

Riguardo al problema dei *voucher* – in questo modo rispondo quasi a tutti gli intervenuti – nell'agosto 2008 ne è iniziata la sperimentazione. Nel momento in cui si è iniziata ci si chiedeva se tale strumento avrebbe avuto successo nel Paese e quale sarebbe stato l'impatto dal punto di vista delle aziende, dei lavoratori e della cosiddetta paventata destrutturazione dei rapporti di lavoro. Questo problema, infatti, si era posto. Mi ricordo che ad agosto 2008 avevamo stampato 3 mila *voucher* e nel mese di agosto ne abbiamo venduti 300 mila. Questo dà il metro di un fenomeno che era stato non valutato perché era nuovo, mentre invece ci siamo accorti di come il mercato, i datori di lavoro soprattutto, recepissero questo strumento come utile e innovativo.

Oggi siamo, se non erro, a 6 milioni di *voucher*, venduti con un sistema che fino a un mese e mezzo fa era anche abbastanza complesso perché bisognava effett-

tuare un versamento alle Poste, andare all'INPS, ritirarli e altro ancora.

Abbiamo avuto quasi un anno e mezzo d'attesa perché la Banca d'Italia autorizzasse i tabaccai a fare la vendita dei *voucher*. L'autorizzazione è arrivata dopo una lunga e, ovviamente, doverosa istruttoria. Dall'inizio del mese di giugno, quindi, i *voucher* sono vendibili e riscuotibili anche dai tabaccai.

Oggi stiamo sperimentando l'F24, il pagamento *on line*, il bonifico direttamente dal *voucher*; stiamo sperimentando addirittura delle collaborazioni con le banche, così come dall'inizio di agosto la vendita presso i centri dell'impiego, che principalmente verrà fatta in Sicilia.

Si sta, quindi, ragionando del *voucher* come di un nuovo strumento da accostare, non da sostituire al vecchio rapporto di lavoro. Sicuramente, infatti, il *voucher* – oggi circa l'80 per cento dei *voucher* è per l'agricoltura, pertanto quando si parla di *voucher* si intende quasi interamente l'agricoltura – sta rappresentando uno strumento innovativo, che comunque assoggetta a legalità un mondo che prima non lo era. Dalle prime statistiche che stiamo facendo, dai sistemi informativi non ci risulta, infatti, in corso un processo di destrutturazione di rapporti consolidati ovvero di rapporti subordinati. Si tratta, quindi, della regolarizzazione di rapporti che prima avvenivano non in forma legale.

Non si può certamente immaginare che il *voucher* sia la soluzione di tutti i problemi, però sicuramente, così come l'agricoltura, la *baby-sitter*, il giardiniere, così come tutta quella serie di lavori che nel nostro Paese ancora oggi – io posso dirlo – avvengono non in modo regolare, e dove i nostri ispettori spesso riescono a comminare delle sanzioni, attraverso il *voucher* viene a regolamentarsi un rapporto che prima sfuggiva non solo alla legalità, ma anche alla parte previdenziale e assistenziale. Non va dimenticato, infatti, che dentro il *voucher* c'è una parte di INAIL, e quindi una parte che riesce a salvaguardare i lavoratori anche dei rischi di infortuni.

La sperimentazione, voluta fortemente dal ministro Sacconi, anche in seguito a quello che era previsto dalla legge Biagi, è quindi riuscita a partire. Ad agosto 2008 è partita e oggi si registra un discreto successo; le norme si sono susseguite perché si è verificato quale potesse essere la presa sulla popolazione; oggi riteniamo che l'assetto normativo sia quasi del tutto concluso e c'è l'impegno dell'Istituto, ma soprattutto dell'opinione pubblica, alla diffusione anche di una serie di operazioni di *marketing* per veicolarle.

Indubbiamente – non è una critica ma una constatazione – anche sui *voucher* esistono delle diversità territoriali: mi sembra che il record assoluto sia del Veneto; il Friuli in questi mesi sta avendo un incremento addirittura fuori da qualsiasi ipotesi di percentuale e di apertura a questa...

PRESIDENTE. Pensano che siano azioni !

ANTONIO MASTRAPASQUA, *Presidente dell'INPS*. Abbiamo, invece, percentuali molto basse in alcune regioni del nostro Paese. L'opera che sta facendo l'Istituto, insieme anche al Ministero del lavoro, è quella di aumentare la pubblicizzazione e anche il doveroso contrasto nelle zone del paese dove non vengono utilizzati i *voucher*. Non ho i numeri sotto mano, ma parliamo di percentuali al di sotto del 10 per cento tra regioni del nord e regioni del sud, e quindi è chiaro che l'Istituto è impegnato a promuovere queste nuove forme di attività regolare in tutto il resto del Paese.

Per quanto riguarda i lavori fittizi, indubbiamente registriamo i dati territorialmente. Se il presidente ha piacere, fornirò sia la relazione sia una serie di dati di conforto alla relazione che individuano anche gli aspetti territoriali dei numeri che ho dato.

L'Istituto non può che prenderne atto, ma sicuramente, ha anche modificato il suo atteggiamento sul territorio, per cui mi sembra che da un anno e mezzo non siano stati più effettuati i controlli con gli eli-

cotteri che volteggiavano, al nord, per individuare i lavoratori in nero — come ricordava un componente della Commissione, l'onorevole Dal Moro — perché sicuramente era un eccesso di zelo che non serviva quasi a nulla.

Sicuramente, però, l'Istituto ha intensificato, anche insieme agli altri istituti, come l'INAIL, e in un'azione congiunta voluta fortemente dal Ministero del lavoro, delle azioni repressive e di contrasto nelle zone dove veramente c'erano i lavoratori fittizi e i lavoratori in nero. È chiaro che i lavoratori fittizi e quelli in nero sono due fattispecie ben diverse.

« Fittizio » è il lavoratore che cerca di accedere a prestazioni senza aver mai lavorato, ma in base a una modalità di rappresentazione che oggi non è più valida. Tra le nostre proposte c'è un inizio di modifica agli elenchi, contenuto nel decreto Brunetta che il Parlamento ha approvato circa un mese fa.

PRESIDENTE. Il « fittizio » non è sfruttato, insomma.

ANTONIO MASTRAPASQUA, *Presidente dell'INPS*. Il « fittizio » è utilizzato anche per utilizzare l'Istituto.

Se il Parlamento riuscirà ad approvare nel decreto Brunetta la norma che rivede gli elenchi agricoli non modificando la pubblicizzazione, ma facendola in via tematica, già questo sarebbe un piccolo segnale di modifica. Sicuramente, infatti — credo che sia abbastanza comprensibile — non si può continuare a giocare una partita con le vecchie regole quando tutti gli altri hanno strumenti diversi da quelli che utilizziamo noi.

L'Istituto ha 1.500 ispettori su tutto il territorio nazionale impegnati in tutte le tipologie di lavoro: dico sempre che l'INPS ha ispettori e non eroi, e quindi non può pretendersi dall'Istituto una lotta impari rispetto a chi, invece, in modo organizzato, e oltre l'organizzazione, cerca di frodare l'Istituto stesso. Serve quindi cambiare alcune regole. Noi abbiamo avanzato delle proposte; possono essercene altre. L'onorevole Ruvolo chiedeva la disponibilità per

contribuire a elaborarne di nuove: l'Istituto senz'altro è disponibile a questo.

Non so valutare se il livello di contribuzione può agevolare o meno un'emersione. L'INPS segue le regole che il Parlamento dà nel momento in cui fissa le tabelle, che noi cerchiamo faticosamente di far rispettare.

Quanto all'onorevole Oliverio e all'onorevole Ruvolo, per quanto riguarda il 31 luglio, credo che il Governo la settimana scorsa nella persona del ministro Sacconi abbia risposto tramite un *question time* proprio su questa materia e mi sembra che abbia fornito tutte le indicazioni possibili per conoscere l'intenzione del Governo.

Venendo all'onorevole Di Giuseppe, per quanto riguarda il costo del lavoro la risposta non può che essere quella che ho già dato; per quello che riguarda il permesso di soggiorno, noi registriamo coloro che possono avere legittimità ad avere un regolare lavoro nel nostro Paese; la velocizzazione o meno potrebbe portare a un'ipotesi di miglioramento del rapporto. Tuttavia, questo è un aspetto un po' marginale rispetto al vero problema sussistente tra l'azienda agricola e i lavoratori fittizi e l'Istituto stesso.

Noi abbiamo, onorevole Ruvolo, senz'altro altre proposte. Le sedi sono quelle parlamentari e del Governo. Siamo disponibili — l'ho detto poc'anzi — ad affrontarle serenamente. Non c'è dubbio che viviamo una difficoltà di impegno eccessivo rispetto al problema, lo dico a nome del mio Istituto, degli ispettori e di tutte le persone che lavorano. Si è, infatti, in affanno nel combattere le azioni distorsive che vengono compiute nel nostro Paese tanto che si stanno intensificando in alcune zone. Sicuramente, quindi, l'Istituto è ben disponibile a proporre nelle sedi opportune quali possono essere le possibili soluzioni.

L'onorevole Dima parlava di realtà territoriali che vivono delle cosiddette giornate: indubbiamente il sistema assistenziale dell'INPS ha rappresentato e rappresenta un grande ammortizzatore sociale sia nella parte di legittimità sia spesso

forse sotto forme, secondo i nostri dati, di illegittimità nella percezione del sostegno. Il cambiamento delle regole, quindi, deve essere coniugato comunque con un Paese o alcune realtà del Paese che si aspettano qualcosa anche rispetto alle abitudini consolidate del passato. Questo non significa giustificare il malaffare, ma comunque fotografare un sistema che da decenni va avanti in questo modo.

Sottolineo che forse un segnale di discontinuità, di cambiamento va comunque dato, anche se piccolo rispetto a una obiettiva non eccessiva dinamicità su queste materie.

Anche all'onorevole Dima, considerato anche il ruolo che ho sentito poc' anzi, confermo la disponibilità dell'Istituto per gli ulteriori approfondimenti.

Onorevole Dal Moro, non è solo l'agricoltura che rappresenta più particolarità nel momento in cui si parla di fenomeni del lavoro. Ho detto poco fa e ripeto che abbiamo affinato molto gli strumenti di vigilanza, con le banche dati, anche dell'Agenzia delle entrate, con l'AGEA e via dicendo; abbiamo istituito alcuni strumenti che ci consentono un contrasto più efficace e meno clamoroso del lavoro nero, del lavoro fittizio e degli annullamenti. L'Istituto, quindi, si sta dotando di sistemi di contrasto al lavoro nero e al lavoro fittizio sempre più sofisticati per rispondere alle esigenze, ma anche per combattere in modo più incisivo le frodi che si tentano nei suoi confronti.

L'onorevole Di Caterina parlava giustamente dell'istituzione del *voucher* quale azione fatta nel recente passato, da circa un biennio, in questa direzione. Mi sembra di averne parlato lungamente. Per noi è importante: l'Istituto sta puntando moltissimo su questo strumento perché, anche oltre il semplice aspetto della regolazione di un lavoro accessorio e occasionale,

attraverso il *voucher* l'Istituto, e il Governo stesso con il ministro Sacconi in prima persona, è impegnato — ma credo sia un dovere di tutti — a veicolare un'idea di legalità dei rapporti di lavoro che nel nostro Paese ancora manca, come possono testimoniare i numeri che ho rappresentato oggi, e che si leggono quotidianamente.

Il *voucher* può diventare, quindi, un modo per trasferire una cultura di legalità in qualsiasi tipo di rapporto nel momento in cui c'è una prestazione che oggi ancora in Italia non esiste, mentre esiste in Francia, in Belgio, in Lussemburgo e in tanti Paesi che da questo punto di vista riteniamo più adeguati a queste nuove modalità di lavoro e di regolazione dello stesso.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti, il presidente Mastrapasqua e il direttore Crudo, non soltanto per la disponibilità che abbiamo registrato nel ritornare in Commissione quando e come è utile e necessario, ma anche per la mole di approfondimenti, per la profondità delle analisi che ci sono state offerte e che saranno per questa Commissione preziose nella redazione della relazione circa l'indagine conoscitiva sulla situazione del sistema agroalimentare, con particolare riferimento ai fenomeni di illegalità.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16,20.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

---

**DOTT. GUGLIELMO ROMANO**

---

*Licenziato per la stampa  
il 17 novembre 2010.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

