

CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA
XVI LEGISLATURA

Resoconto stenografico della Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

Seduta dell'11/5/2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARGHERITA BONIVER

La seduta comincia alle 12.

Seduta dell'11/5/2010

...

Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Senatore Maurizio Sacconi, sul piano straordinario di contrasto ad irregolari procedure di impiego stagionale di extracomunitari nelle attività agricole.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, l'audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Senatore Maurizio Sacconi, sul piano straordinario di contrasto ad irregolari procedure di impiego stagionale di extracomunitari nelle attività agricole.

A nome del Comitato, ringrazio il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il senatore Maurizio Sacconi, per aver subito aderito al nostro invito. Ricordo che sono presenti il dottor Paolo Pennisi, direttore generale dell'attività ispettiva, e il dottor Maurizio Silveri, direttore generale dell'immigrazione.

L'odierna audizione ha ad oggetto il piano straordinario di contrasto al lavoro sommerso nell'agricoltura, approvato nella riunione del Consiglio dei ministri del 28 gennaio 2010, all'indomani dei fatti terribili di Rosarno, dove una delegazione di questo Comitato si recò subito dopo, il 14 gennaio, per approfondire le implicazioni del frequente ricorso a irregolari procedure di impiego di personale extracomunitario stagionale nelle attività agricole.

Sotto questa perfetta definizione della fattispecie, abbiamo potuto constatare l'impiego di lavoro letteralmente schiavistico. Il Comitato intende dedicare specifica attenzione a questo tema intraprendendo con l'odierna audizione un'attività conoscitiva che lo porterà anche a compiere visite mirate in territori in cui il fenomeno è particolarmente avvertito. Dò quindi la parola al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Maurizio Sacconi.

MAURIZIO SACCONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Grazie, presidente. Io potrei lasciare alla Commissione un testo scritto, nel quale ci sono anche dati che i parlamentari avranno modo di considerare successivamente. Vorrei svolgere alcune considerazioni sulle modalità con le quali intendiamo sradicare un fenomeno particolarmente odioso, che si concentra in particolare in alcune regioni del Mezzogiorno, che i fatti di Rosarno hanno ancor più evidenziato, ma che era ovviamente conosciuto già prima di quegli eventi.

Credo che i fatti di Rosarno possano essere classificati come l'emersione ancor più evidente di una patologia legata allo sfruttamento del lavoro in forme totalmente irregolari, piuttosto che come una vicenda legata alla clandestinità. La clandestinità è una componente minore nella stessa comunità di persone interessate a quegli eventi, oltretutto successivamente trasferite in luoghi idonei rispetto a quelli prima abitati. La clandestinità non è «giustificata» nemmeno dalla carenza di flussi migratori stagionali, perché i dati evidenziano come i flussi stagionali non siano stati interamente impiegati né

in generale, né con particolare riguardo all'agricoltura, né nel territorio della provincia di Reggio Calabria.

Non si può quindi sostenere che gli imprenditori agricoli abbiano «dovuto» cercare manodopera irregolare, perché carente la disponibilità e perché, di conseguenza, «costretti» a utilizzare anche manodopera clandestina, poiché le stesse quote di lavoratori stagionali direttamente rivolte all'agricoltura non sono state interamente impiegate.

Si tratta quindi di una vicenda odiosa, purtroppo patologica e in certa misura anche cronica in quei territori di sfruttamento del lavoro, in forme che in agricoltura soprattutto nel Mezzogiorno, si presentano sotto due profili, primo fra i quali quello dell'impiego totalmente irregolare di persone, che poi in agricoltura costituisce un pericolo imminente anche per la loro salute, perché sono lavorazioni che, nel momento in cui non si svolgono in forme regolari e non rispettano le regole relative alla salute e sicurezza nel lavoro, espongono particolarmente a pericoli.

Nell'agricoltura del Mezzogiorno, conosciamo però anche una patologia simmetricamente opposta, quella dei lavoratori fittizi, che utilizzano impropriamente gli ammortizzatori sociali, le protezioni destinate al lavoratore soprattutto nel momento in cui è sospeso dall'attività lavorativa e si trova costretto a una condizione di inattività. Un'altra patologia è quella di iscrivere un lavoratore nelle liste di disoccupazione e nello stesso tempo di utilizzarlo, in modo che abbia una doppia fonte di reddito: quella del sussidio e quella di un reddito da lavoro irregolare.

Consapevoli della condizione di diffusa irregolarità, all'inizio di questa legislatura abbiamo prodotto una macro direttiva, che da anni non veniva prodotta giacché la precedente era del 1906, che ha reimpostato radicalmente l'attività ispettiva, concentrandola soprattutto sulle violazioni più gravi. Tradizionalmente, l'attività ispettiva si svolgeva secondo il criterio dell'irregolarità comunque considerata. Le stesse statistiche, le stesse valutazioni circa la qualità del lavoro ispettivo venivano svolte secondo un criterio generale di irregolarità, in cui poteva esserci la irregolarità più formale, riferita ad esempio a una ritardata comunicazione o, finché c'era il libro matricola, a una ritardata scrittura sullo stesso libro matricola, fino a comprendere nella stessa definizione la violazione più sostanziale di un rapporto di lavoro totalmente sregolato.

Abbiamo invece introdotto una distinzione tra i diversi tipi di violazione, abbiamo dato un punteggio per la valutazione dell'attività ispettiva, che riconosce grande valore alla violazione più sostanziale e un valore più contenuto alla violazione formale, che deve essere pure considerata, ma che ha una priorità diversa. Abbiamo inoltre orientato le attività ispettive proprio alle violazioni sostanziali, prevedendo fin dall'inizio che probabilmente l'attività ispettiva si sarebbe ridotta del 17 per cento nel 2009, in conseguenza di una maggiore attenzione alle violazioni sostanziali.

Se 5 ispettori del Ministero del lavoro rimangono per un anno e mezzo a controllare ciascun rapporto di lavoro dell'Atesia verificando la loro corretta qualificazione, se quindi la collaborazione a progetto sia corretta per identificare una certa prestazione lavorativa, si cercano violazioni sostanziali, ma questa operazione complessa, profonda, vale uno ai fini della statistica. Se in un'azienda l'ispettore entrava velocemente, prima del libro unico considerava il libro matricola e registrava una violazione formale, anche in questo caso la statistica valeva uno, anche se tutto si risolve in una giornata ispettiva e in una violazione che prima era confusa nella stessa verifica qualitativa circa l'attività ispettiva stessa.

Abbiamo dunque voluto spacchettare la statistica e la valutazione, attribuire pesi molto diversi, chiedere soprattutto il contrasto delle violazioni sostanziali. In realtà, nel 2009 il volume complessivo delle ispezioni si è ridotto soltanto del 3 per cento, come vedrete dai dati, ma le violazioni sostanziali sono state molto più significative.

In termini percentuali di incremento delle violazioni sostanziali, la maxi sanzione per lavoro nero 2009 su 2008 ammonta a più 61 per cento; violazione della disciplina degli appalti e della somministrazione: più 273 per cento; violazione in materia di orario di lavoro: più 154 per cento; violazione della disciplina dello Statuto dei lavoratori: più 262 per cento; truffe nei confronti degli istituti: più 495 per cento; illeciti relativi ad omissioni ed evasioni contributive: più 97 per cento; illeciti in materia di sicurezza del lavoro: più 56 per cento.

Ricordo che le nostre competenze in materia di salute e sicurezza sul lavoro si limitano all'edilizia e all'esposizione a radiazioni ionizzanti, quindi è una competenza molto limitata rispetto all'universo lavorativo. Violazioni amministrative in ordine alla tutela economica delle lavoratrici madri: più 67 per cento; ipotesi di reato in ordine alla tutela fisica delle lavoratrici madri: più 155 per cento. Ho citato violazioni che spesso costituiscono reato e danno luogo a denuncia all'autorità giudiziaria, che sono state considerate violazioni sostanziali, rilevanti, alle quali prestare un'attenzione prioritaria, verso le quali concentrare quindi l'attività ispettiva.

È in questo contesto di riorientamento delle attività ispettive verso le violazioni più sostanziali che dopo i fatti di Rosarno ci dedichiamo a un'attività ancora più intensiva, concentrata, attraverso un piano straordinario, nelle quattro regioni della Campania, della Calabria, della Puglia e della Sicilia. Il piano straordinario, le cui caratteristiche sostanzialmente consistono nell'obiettivo di 10.000 aziende in agricoltura e di 10.000 aziende in edilizia, settori sui quali esso si concentra, ha l'obiettivo di intensificare un'azione di contrasto delle violazioni sostanziali, utilizzando personale aggiuntivo della stessa amministrazione del Ministero del lavoro, che viene distaccato da altra parte del territorio, e di sperimentare un percorso che era già stato precedentemente avviato, da un lato con la compiuta integrazione delle attività ispettive del Ministero del lavoro, dell'Inps, dell'Inail, quindi enti previdenziali e Ministero quasi come un unico corpo ispettivo, con sinergie assolute, con tecnologie omologate fra di loro, che mi sembra stiano andando a regime.

Dall'altro lato, stiamo sperimentando l'ulteriore collaborazione, di cui parlerò anche nel piano triennale del lavoro di prossima presentazione, che vogliamo realizzare con la Guardia di Finanza e con l'Arma dei Carabinieri. La collaborazione con l'Arma dei Carabinieri è già in atto grazie a un nucleo dell'Arma che è presso il Ministero del lavoro, ma stiamo ipotizzando di ridiscutere la collaborazione con l'Arma dei Carabinieri in modo da avvalerci di più del punto di forza dell'Arma che consiste nelle sue stazioni territoriali, nella sua diffusa e unica presenza nel territorio, che consente, attraverso le stazioni territoriali, di dare percezioni, informazioni che non provengono dagli incroci, ma possono pervenire dalla percezione del territorio.

Con la Guardia di Finanza stiamo sperimentando per la prima volta, nell'ambito del piano straordinario, a partire dalla regione Calabria, l'incrocio di informazioni, che deve consentirci di svolgere un robusto lavoro di *intelligence* a monte dell'attività ispettiva del quale il contrasto delle violazioni più sostanziali deve essere frutto. Già alcune operazioni sono state costruite in funzione di esso.

Quando ero ancora Sottosegretario, realizzammo l'operazione *Marco Polo*, che si orientò alle comunità cinesi, e raggiungemmo una percentuale di violazioni quasi tutte sostanziali del 90 per cento. Tale risultato è l'espressione del buon funzionamento dell'*intelligence*, dell'adeguata preselezione degli obiettivi. In altri termini l'attività ispettiva è andata a colpo sicuro laddove il lavoro precedente di *intelligence* aveva consentito di individuare una ragionevole possibilità di violazioni sostanziali.

Attualmente stiamo operando in modo analogo per realizzare lo stesso efficace risultato.

Le caratteristiche del mercato del lavoro agricolo sono tali da rendere improbo il lavoro di sola vigilanza repressiva, premesso che la vigilanza ha una funzione non solo repressiva, ma anche di accompagnamento alla corretta interpretazione e attuazione della legge. Ad ogni modo, ci troviamo in presenza di un mercato del lavoro caratterizzato da forte dispersione delle attività produttive e da forte disseminazione delle unità lavorative, tanto che in alcuni casi si arriva all'impiego anche di mezzi aerei per individuarle.

La proposta che abbiamo cominciato a rivolgere alle organizzazioni sindacali e alle organizzazioni dei datori di lavoro è di costruire in agricoltura un sistema simile a quello che l'edilizia già conosce da tempo, che è stato realizzato dalle parti sociali e che ha consentito varie forme di collaborazione fra le parti sociali e i loro organismi bilaterali da un lato e le funzioni pubbliche.

Si tratta della costruzione di un analogo sistema di organismi bilaterali su base territoriale, poiché in agricoltura come in edilizia il territorio è la dimensione della stessa contrattazione collettiva, e il contratto nazionale da tempo, non solo in base alla recente riforma del modello di contrattazione

collettiva, è una cornice che viene riempita essenzialmente su base territoriale. Il territorio è la dimensione della contrattazione e può essere la dimensione nella quale le parti sociali danno vita a organismi bilaterali, come in edilizia anche in agricoltura. In campo edilizio esistono le casse edili, le scuole edili, i comitati paritetici per la salute e la sicurezza nel lavoro su base territoriale.

Analogamente, chiediamo alle parti sociali di dare vita a forme di intermediazione trasparente nel mercato del lavoro in cui inesorabilmente si realizzano diffusamente forme di intermediazione in forma illegale: il cosiddetto «caporalato», spesso collegato anche con la criminalità organizzata. L'obiettivo, che non ho citato prima tra le priorità, era implicito, era priorità delle priorità. Quando ho citato anche alcuni risultati nel contrasto della somministrazione di manodopera o nella abusiva intermediazione, non mi riferisco soltanto a un sito abusivo, per quanto deprecabile, ma soprattutto all'attenzione da prestare a queste forme, che nel Mezzogiorno vengono dette di «caporalato» e che purtroppo non esistono solo nel Mezzogiorno, di interposizione abusiva e spesso criminosa.

È quindi possibile costituire non soltanto gli intermediari pubblici, come i centri per l'impiego, o privati e autorizzati, come le agenzie per il lavoro, ma pensare a una rete delle parti sociali, che svolga funzioni di collocamento, di formazione, che possa gestire anche ammortizzatori sociali aggiuntivi a quelli di legge o concorrere al controllo nell'uso degli ammortizzatori sociali, che in agricoltura rivela fortissime patologie, che può svolgere funzioni condivise per un approccio sostanzialistico e non solo per adempimenti alla salute e alla sicurezza nel lavoro, che può interloquire con le funzioni pubbliche anche per quanto riguarda il controllo del territorio, la selezione delle attività di vigilanza, la repressione delle attività illegali.

Tale rete sociale quindi si integra con la rete delle funzioni pubbliche. Questa è la proposta che abbiamo fatto, e recentemente anche per questa ragione ho partecipato al congresso della categoria della Cgil, e analogamente ne ho parlato anche con le altre organizzazioni. C'è un tavolo aperto al quale riporterò questa proposta che sarà contenuta anche nel piano triennale, che si articola secondo il concetto di liberare il lavoro dall'illegalità e dal pericolo per la salute delle persone, posto che c'è una dimensione significativa da questo punto di vista.

L'ultimo aspetto che volevo segnalare, nell'ambito della relazione, è riferito ai cosiddetti «buoni lavoro», i *voucher*, che in questi giorni si stanno ulteriormente semplificando attraverso una convenzione tra l'Inps e le tabaccherie, e che a regime saranno fruibili attraverso le Poste, attraverso le tabaccherie e attraverso l'Inps. Questi costituiscono uno strumento per lavori brevi, accessibili nelle aziende agricole più strutturate, di maggiori dimensioni soltanto a studenti, pensionati, cassaintegrati, casalinghe, mentre invece sono fruibili da tutti nelle aziende familiari, di minore dimensione. Da un anno e mezzo, il *voucher* è a disposizione attraverso il canale dell'Inps e solo per una parte attraverso le Poste.

È esploso nel nord, in particolare nel nord-est, potrei dire nella mia provincia, ma è quasi completamente assente nel Mezzogiorno. In tutto il Mezzogiorno mi pare che il totale dei buoni sia il 10 per cento di quelli del Veneto e il 20 per cento di quelli usati in Emilia Romagna, cioè quasi niente. Si tratta di una modalità semplice e meno onerosa, perché il versamento contributivo è il 20 per cento tutto compreso, rispetto al 33 per cento più Inail: modalità semplice, che il Mezzogiorno non applica.

Questa diventa una ragione in più per una linea di tolleranza zero, perché quella sorta di giustificazione non giustificata certamente da me, ma che veniva utilizzata per chiedere come si potesse aprire un rapporto di lavoro per pochi giorni di vendemmia, di raccolta, è stata spazzata via dal *voucher*. Non c'è un problema di disponibilità di manodopera, per cui nessuno può considerare giustificabile il ricorso a manodopera clandestina. Qui avete i dati sullo *spread* tra flussi migratori stagionali e domande in generale e in agricoltura, dai quali emerge come non siano stati interamente utilizzati.

Non c'è nemmeno un problema di eccessiva onerosità, come talora adombrato da qualche tesi giustificativa, perché il *voucher* consente una contribuzione ridotta per molta parte di queste prestazioni. Qualche volta si teme da parte sindacale che il *voucher* destrutturati rapporti di lavoro precedentemente strutturati. Stiamo facendo anche delle verifiche, perché nel nord, dove ha avuto

grande successo, in realtà è stata la regolarizzazione della vendemmia, cioè di operatori che avevano voglia di regolarizzare e ai quali risultava comprensibilmente difficile, in assenza del *voucher*, regolarizzare una prestazione anche di tre-quattro giorni, quale quella tipica della vendemmia.

Nell'utilizzo massiccio del *voucher* è risultato importante il ruolo di associazioni di categoria. Nella mia provincia, il merito è stato della Coldiretti, che ha veicolato anche piccoli proprietari e li ha convinti a utilizzare ampiamente il buono prepagato, mentre nel Mezzogiorno c'è stato il sostanziale rifiuto anche di questo strumento.

A mio avviso, quindi, esistono le condizioni per una campagna molto forte e molto strutturata. Noi vogliamo evitare l'effetto della fiammata conseguente ai fatti di Rosarno, per cui dopo un'adeguata repressione tutto torni come prima. Di qui scaturiscono le azioni strutturali che ho proposto, la richiesta alle stesse parti sociali di dare vita a una rete di organismi bilaterali, che in edilizia si è rivelata molto importante.

Da quella esperienza è nato il Documento unificato di regolarità contributiva (DURC) emesso dalle stesse casse edili, che certifica, prima di un lavoro, la regolarità contributiva. Questo è stato reso possibile proprio dalla presenza delle casse edili, ed è stata un'idea delle parti sociali, che ebbi modo di realizzare. Insieme concordarono di contrastare la concorrenza sleale attraverso questo documento agevolmente disponibile attraverso le casse edili. La bilateralità può quindi svolgere molte funzioni. Stiamo ragionando di edilizia anche perché non è un settore nel quale l'immigrazione sia poco presente e si è ipotizzata e in qualche misura si è già avviata anche qualche attività di incontro domanda/offerta transnazionale nei momenti di carenza di manodopera. Come sapete, non è questa la condizione attuale in edilizia, ma negli anni trascorsi si sono effettuate anche operazioni di formazione e selezione nel Paese di origine, in funzione di ingressi destinati a ragionevole e buona integrazione proprio per questo percorso. Da questo punto di vista, sono sempre utili organismi bilaterali, le organizzazioni della rappresentanza, sia dei lavoratori che degli imprenditori.

Dall'altro lato, stiamo cercando di realizzare con le attività di vigilanza questo salto qualitativo, strutturale, frutto di integrazioni e di selezione dell'attività. Nell'incontro con gli organismi ispettivi ho raccomandato: «Non limate le unghie alle zanzare, ma andate a caccia di elefanti nelle praterie», che ci sono! Per carità, qualche volta bisogna anche limare le unghie alle zanzare disquisendo, in punta di diritto, su come sia stato classificato un buono pasto nell'azienda iperstrutturata e iperregolata, ma, con il dualismo presente nel nostro mercato del lavoro, il segnale forte che abbiamo voluto dare è quello di dedicarci soprattutto ad attività che spesso non si svolgono con orario 8-14, ma magari anche di notte. Ci aiuta molto il nucleo Carabinieri Tutela del lavoro per le attività che richiedono anche addestramento a un impatto criminoso.

Per quest'anno il decreto flussi per il 2010 autorizza l'ingresso regolare di 80.000 lavoratori extracomunitari per attività stagionali nel settore dell'agricoltura e del turismo. Ad oggi, le domande presentate di nulla osta al lavoro sono 36.800. Nel 2009, i nulla osta rilasciati per lavoro stagionale sono stati 34.668 e le effettive richieste avanzate di rilascio di permesso di soggiorno 11.719: per il settore agricolo i nulla osta rilasciati 29.158, le effettive richieste di permesso di soggiorno sono state 9280. Pensiamo di organizzare anche la modalità di regolarizzazione del permesso di soggiorno attraverso la presenza fisica del datore di lavoro insieme al lavoratore presso lo sportello unico della Prefettura, anche per un controllo maggiore rispetto a operazioni fittizie. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, signor Ministro. Ci ha fatto un quadro estremamente esaustivo, ma anche drammatico sulla cosiddetta «dualità» dell'Italia rispetto alla risposta e alla necessità di una sempre maggiore legalità nei confronti dei lavoratori stranieri. Colpisce soprattutto l'ultimo dato da lei citato, che riguarda l'offerta nei confronti dei lavoratori stagionali e le richieste effettivamente avanzate. Tra il primo e il secondo dato si rileva una discrepanza, che farebbe intuire l'esigenza di un grande lavoro dal punto di vista della comunicazione e della speditezza della burocrazia. Quanto ieri dichiarato dal Ministro dell'interno a Milano circa l'obiettivo di ridurre a trenta giorni il lasso di

tempo per ottenere il permesso di soggiorno attiene anche alla questione sulla quale lei si è soffermato e sulla quale credo che una serie di colleghi presenti vogliano intervenire.

MAURIZIO SACCONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Mi sono dimenticato solo di annunciare che nei prossimi giorni vareremo, ai sensi della normativa vigente, l'accordo di integrazione e insieme le linee guida per l'integrazione. Tale piano nazionale di integrazione dovrà definirsi «linee guida» perché riguarda competenze degli enti locali e delle regioni. Sono i due strumenti con i quali riuscire a creare un'adeguata concorrenza fra il canale regolare e il canale irregolare, perché oggi il canale irregolare è ancora troppo «conveniente» rispetto al canale regolare. Noi dobbiamo vincere non solo con la repressione, ma anche con la convenienza del canale regolare rispetto al canale irregolare.

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

PIERGIORGIO STIFFONI. Grazie, Ministro, anche per aver citato la provincia di Treviso come modello da seguire. Senz'altro ottima la relazione, anche se è parso sconsolato. Soprattutto il passaggio nel quale ha fatto presente che gli elefanti sono assolutamente visibili la dice lunga su domande che mi sono fatto. Vorrei sapere infatti come gli ispettori del lavoro svolgessero la loro attività, se sia necessario insegnare loro il lavoro fin dall'inizio o avrebbero dovuto già vedere questi elefanti nella piana di Gioia Tauro, ma in questi anni non si sono accorti di nulla.

Sappiamo che alcune amministrazioni sono state commissariate per infiltrazioni di vario genere, ma vorremmo sapere dove fossero anche loro, perché dalle nostre parti c'è maggiore attenzione e controllo su comportamenti illeciti ed illegali. Anche da noi c'è il malaffare di certi imprenditori che sfruttano la clandestinità e contro certa comunità cinese ci siamo ben attrezzati.

Tornando al discorso degli ispettori, vorrei sapere se questi resteranno sempre al loro posto o sia prevista una turnazione di personale. Vorremmo anche sapere come verranno sanzionati gli sfruttatori o quelli che in questi anni hanno truffato l'Inps, tanto che era una prassi ormai consolidata quella di farsi mantenere dall'Inps anche senza aver lavorato neanche un giorno, complici anche gli imprenditori.

Ha parlato di attività di *intelligence* per colpire sicuramente coloro che schiavizzano i lavoratori oppure che hanno truffato l'Inps. Mi chiedo però se gli ispettori del lavoro non avrebbero dovuta svolgere da sempre questa attività. Personalmente, sono scettico sulla possibilità - per carità, magari si realizzasse subito! - di creare una rete sociale, pubblica, per liberare il lavoro dalle illegalità: sarebbe la panacea di tutti i mali in certe regioni che sfruttano i lavoratori. Vorrei sapere se sia convinto della possibilità di arrivare a cotanto. Grazie.

MASSIMO LIVI BACCI. Grazie presidente, grazie Ministro. Sentendo il Ministro Sacconi, anch'io sottolineo il tono un po' sconsolato. Mi sembrava di risentire quanto era scritto nell'inchiesta di Stefano Jacini di centocinquanta anni fa o nelle tante inchieste fatte dai nostri meridionalisti negli ultimi centocinquanta anni. Certamente, non molto è cambiato da questo punto di vista.

Vorrei porre due domande molto semplici. Vorrei sapere se gli ispettori siano numericamente sufficienti, a parte la loro capacità e formazione, sulla quale si può lavorare, e quanti siano impiegati nelle quattro regioni oggetto del piano straordinario, che poi sono un terzo o un quarto dell'Italia, perché si tratta di grandi regioni, e se il Ministero si adoperi per trovare risorse aggiuntive oppure siano sufficienti e basti un intelligente impiego di questi ispettori. Vorrei sapere inoltre se l'obiettivo di 10.000 aziende agricole e di 10.000 aziende dell'edilizia riguardi sempre le quattro regioni e se le consideri sufficienti, se non a reprimere il fenomeno, almeno a dare il senso che lo Stato c'è e che opera e che comunque interviene, o dovrebbero essere di più. Mi interesserebbe conoscere la sua opinione in merito.

Lei ha parlato di una strategia di *intelligence* a monte, ma vorrei sapere se esistano strumenti nuovi.

Quando ero in California, mi veniva raccontato dell'impiego di mezzi aerei per individuare aggregati di lavoratori nei campi e del successivo intervento delle pattuglie. Vorrei sapere se abbiamo la capacità di usare la stessa strategia, se sia stata usata solo sperimentalmente in qualche situazione, e quali siano gli altri strumenti di *intelligence*. Grazie.

VINCENZO TADDEI. Vorrei partire dalla regolarizzazione, che conviene. Credo che il Governo faccia benissimo ad attuare un programma che contestualmente tenga conto dei reali problemi che esistono sul territorio. C'è una crisi del mondo agricolo, che spesso fa sviare anche il mondo imprenditoriale e agricolo dalla correttezza nella gestione di alcuni rapporti.

Considero quindi positivo attivare un'iniziativa in tal senso, che è contestualmente di ordine culturale, politico, istituzionale e normativo, ma anche di carattere economico e finanziario, oltre che regolamentare, e ritengo che mutuare alcune azioni strumentali già esistenti nel settore dell'edilizia con una rete di organismi bilaterali in cui i soggetti si mettono insieme realtà per realtà, perché questi organismi sono di carattere provinciale, possa meglio definire nei singoli casi quale iniziativa ulteriore sia necessario attivare.

Ritengo quindi che le iniziative che il Governo sta attuando siano estremamente positive.

Logicamente, questa attività non può essere assolta solo dal Governo nazionale, ma anche le regioni e gli enti locali, così come le organizzazioni sociali, devono concorrere per determinare una situazione di tipo diverso.

Considero quindi estremamente positiva l'azione promossa dal Governo e mi auguro che tra qualche mese si ottengano risultati estremamente concreti, ben sapendo però che la tematica non è risolvibile in termini rapidi e immediati, perché la questione è innanzitutto di ordine sociale e culturale e poi investe anche altri livelli. Grazie.

FILIPPO SALTAMARTINI. Grazie, presidente. Volevo ringraziare il Ministro per questa importante audizione, per le informazioni che ci ha reso. L'accordo di integrazione, le linee guida sono particolarmente importanti in relazione alle politiche avviate sul tema della sicurezza e dell'immigrazione. Condivido l'importanza rivestita dai *voucher* in queste prestazioni del settore primario, ma vorrei che fosse valutata la possibilità di impiego dei *vaucher* e di questi lavoratori nella pubblica amministrazione.

Vorrei concludere, signor Ministro, sottolineando un'evidenza che appare pleonastica, ovvero che il corretto governo di questi fenomeni implica la prevenzione di processi di turbamento dell'ordine pubblico e della sicurezza collettiva. Questo è un problema strettamente connesso a prestazioni di lavoro, e una questione criminale non può diventare una questione di ordine pubblico. Grazie.

IVANO STRIZZOLO. Anch'io desidero ringraziare il Ministro per l'esposizione e per gli interessanti spunti forniti circa il piano straordinario di intervento, anche perché coloro che hanno partecipato alla missione del Comitato a Rosarno hanno avuto la netta sensazione di una forte carenza delle strutture dello Stato preposte a gestire questi fenomeni, questi problemi molto complessi e articolati, che però vedono al centro la persona, quindi la necessità di tutelare il rispetto della loro dignità nei confronti di una realtà criminale molto presente e organizzata, che punta allo sfruttamento della manodopera. Ben venga quindi il piano straordinario!

Condivido le sue considerazioni circa l'utilizzo dei *voucher*, che in alcune parti del territorio nazionale hanno funzionato e stanno funzionando. Provengo dalla regione Friuli Venezia-Giulia, contigua a quella del Veneto, dove l'utilizzo di manodopera anche nel settore dell'edilizia si è svolto nel rispetto delle leggi, delle regole, nella tutela dei diritti dei lavoratori transfrontalieri, ma anche in ottemperanza agli obiettivi delle singole imprese.

Dando per scontato che ci sia un impegno dello Stato attraverso i Ministeri competenti, in particolare il suo e quello degli Interni e della Giustizia, quindi un impegno ad attivare e rafforzare ulteriormente la presenza delle articolazioni dello Stato sul territorio, vorrei sapere se sia possibile, signor Ministro, fare qualche passo ulteriore per rafforzare il ruolo delle istituzioni locali. Mi

riferisco in particolare ai comuni, alle provincie e alle regioni, perché, soprattutto in alcune parti del territorio nazionale, in particolare nelle regioni che saranno interessate al piano straordinario, probabilmente c'è la necessità di rinvigorire e rafforzare l'azione, sempre in sinergia con le strutture dello Stato presenti sul territorio, ma con un rapporto forse più stretto da parte anche delle istituzioni locali.

TERESIO DELFINO. È sempre un piacere ascoltare il Ministro Sacconi. Ho la ventura di ascoltarlo in questa sede e in Commissione lavoro, oltre che in Assemblea.

Mi pare che dalla relazione, almeno per la parte che ho potuto ascoltare, emerga - dopo Rosarno niente è più come prima - una volontà ancora più forte e determinata per debellare questo fenomeno, che crea sleale competizione tra le imprese, un mancato concorso al risanamento economico del Paese.

La mia questione attiene a un tema che altri colleghi hanno già accennato, ovvero al controllo del territorio. Abbiamo una positiva esperienza con i comitati per la sicurezza di coordinamento tramite il prefetto. Non so se sogno, ma giungere a un organismo forte, coordinato dal prefetto, a un comitato specifico per il contrasto al lavoro nero, che veda coinvolte tutte le responsabilità condivise da lei richiamate sia sociali, sia istituzionali, permetterebbe di agire su molti fronti: sulla conoscenza del territorio e sul costante monitoraggio dell'attività degli operatori, perché, come evidenziato dall'onorevole Stiffoni, in certe parti del Paese gli operatori sono numericamente correlati.

Per quanto riguarda il caporalato al nord, fenomeno che forse non esiste...

MAURIZIO SACCONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Esiste anche al nord.

TERESIO DELFINO. Sono convinto come lei che il fenomeno esista anche al nord. Credo che una responsabilità larga, condivisa, specifica, con un programma di lavoro costante, porterebbe a dare un contributo forte. Avendo il ricoperto la carica di sindaco e partecipato al comitato per la sicurezza, so che quando c'è sinergia e collaborazione emergono anche elementi di dialogo, di confronto serrato.

Dobbiamo intensificare l'attività. Ritengo che il Parlamento e il Governo - non solo questo, ma anche i precedenti - in relazione alle deroghe per le assunzioni abbiano compiuto passi avanti, ma vorrei sapere se si possa rendere più cogente l'impegno di tutti per il controllo del territorio. Di lì nasce infatti anche una lotta soprattutto a quelle aziende addirittura sconosciute al fisco e alla previdenza. Sono dati totalmente assenti nella nostra economia, che invece forse talvolta rappresentano quegli elefanti a cui lei ha accennato.

PIERFRANCESCO GAMBA. Grazie, signor Ministro, della puntuale e ampia illustrazione. Volevo chiederle qualche ulteriore precisazione circa un argomento che lei ha toccato nell'ambito dell'azione complessiva di contrasto all'illegalità nel lavoro, in particolare in ordine alla collaborazione che si sta ulteriormente ampliando con l'Arma dei Carabinieri e con la Guardia di Finanza, anche utilizzando quella rete diffusa costituita da quella che i Carabinieri chiamano «la territoriale», ovvero l'ampio numero di stazioni e di tenenze sparse sul territorio.

Al di là del tradizionale Nucleo tutela del lavoro dell'Arma dei Carabinieri, circa un anno fa s'intendeva creare comandi a livello provinciale o regionale, riferiti proprio all'ambito del contrasto all'illegalità nel mondo del lavoro. Non so se questo progetto abbia avuto poi ulteriori sviluppi, perché in quel momento si erano riscontrate difficoltà relative all'interazione fra i Ministeri interno, difesa e del lavoro per la messa a disposizione da parte del Ministero del lavoro delle sedi fisiche in cui posizionare questi nuclei. Vorrei chiederle un approfondimento, perché mi sembra un argomento collegato alle sue considerazioni.

IDA D'IPPOLITO VITALE. Grazie presidente, grazie ministro per la puntuale e ampia riflessione, che certamente arricchirà la lettura del testo scritto che avremo modo di approfondire.

Colgo positivamente la sottolineatura sulla iniziativa normativa avviata dal Ministero con la macro direttiva, che peraltro tende a orientare l'azione sulle violazioni sostanziali, senza trascurare quelle formali. Colgo anche un forte senso del reale, laddove si ritiene indispensabile avviare una rete sociale di sostegno a un'iniziativa pubblica, che ha manifestato la sua inadeguatezza nel contrastare efficacemente il fenomeno.

Mi pongo alcune domande. Premesso che, come sottolineato dal Ministro, la patologia è attinente a un fenomeno di sfruttamento del lavoro e non della clandestinità, premesso anche che nel settore dell'agricoltura più specificamente registriamo una crisi di partecipazione dei cosiddetti «indigeni», per cui la manodopera è prevalentemente esterna, vorrei sapere in quale percentuale il fenomeno dello sfruttamento riguarda gli immigrati e i non immigrati.

Posto che, se le regioni prevalentemente interessate sono quelli meridionali, non rimane esclusa però l'area nord del Paese, vorrei sapere, nella geografia del territorio, quanto conti la logica del profitto e quanto invece la crisi del settore, perché ci troviamo dinanzi a un'agricoltura che rappresenta certamente la «cenerentola» dell'economia. Vorremmo quindi capire quali azioni di sistema, singole e integrate, in grado di interagire con le diverse competenze coinvolte, debbano essere attivate per dare risposta al fenomeno.

PRESIDENTE. Grazie. Credo che l'audizione di oggi abbia registrato un grandissimo successo, perché siamo al 50 per cento delle presenze, che sia per noi che anche per tutte le altre Commissioni rappresenta un record. Dò la parola al Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, Maurizio Sacconi.

MAURIZIO SACCONI, *Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali*. Dico la verità, non mi dispiace aver dato quella sensazione, ma non sono scettico. Non è facile sradicare un fenomeno che affonda le sue radici nel tempo e in comportamenti difficili da isolare dal contesto sociale nel quale si producono. Sono tuttavia convinto che producendo quell'auspicata azione sistemica sia possibile raggiungere un risultato significativo.

Dobbiamo essere consapevoli della complessità del fenomeno e della necessità innanzitutto di separare le forme più odiose da altro tipo di violazioni, non perché dobbiamo ritenere che esista un'area tollerabile di violazione, ma perché inevitabilmente nelle azioni di contrasto occorre individuare il peggio del peggio.

Ho lavorato alcuni anni nel sistema delle Nazioni Unite e nell'Organizzazione Internazionale del Lavoro e ricordo che a un certo punto si invitarono gli Stati a lavorare sulle *worst forms of child labour*, ossia le forme peggiori del lavoro minorile. Si sottolineò come anche all'interno di un fenomeno che complessivamente potremmo considerare odioso alcune forme siano più odiose delle altre, perché costituiscono pericolo imminente per la vita, per l'incolumità o per il futuro di un minore.

Questa selezione deve essere compiuta. Credo che le attività ispettive non possano essere messe sotto accusa, perché hanno fatto e fanno quello che viene chiesto loro. Il nostro mercato del lavoro è stato caratterizzato da forti elementi di formalismo, che hanno spesso fatto confondere la piccola con la grande violazione. C'è stato un eccesso di formalismo, che affonda le sue radici nella concezione del lavoratore come contraente debole, per il quale le difese sono state disegnate in termini spesso molto formali. Gli adempimenti esasperati sono stati collegati a questa idea.

Oggi, credo che il lavoratore richieda non solo alcuni diritti fondamentali e sanzionabili, ma anche tutta una serie di tutele promozionali. Lo stesso concetto della salute e della sicurezza, che corrisponde a un diritto basico, in parte può essere sanzionabile, ma in parte deve essere affidato a una forte promozionalità, perché l'investimento in formazione e in informazione non è soltanto codificabile e sanzionabile, ma deve essere il frutto di un'opportuna azione sistemica. Ho citato prima la bilateralità, la collaborazione tra le parti sociali come l'ambito nel quale questa

promozionalità si realizza di più.

Noi abbiamo riorientato le attività ispettive, che hanno risposto molto bene. Il fatto che in un anno si realizzi immediatamente un incremento delle violazioni sostanziali riscontrate, le cui sanzioni sono significative e hanno spesso una dimensione penale, perché ho spesso citato reati ipotizzati, dimostra non che le sanzioni siano deboli, ma che dobbiamo garantirne l'effettività. Se sono teoriche, evidentemente non costituiscono un adeguato deterrente. Dobbiamo rendere probabile che chi commette una violazione soprattutto più grave verrà perseguito e questo costituisca un'adeguata deterrenza.

Negli ultimi anni, abbiamo incrementato gli ispettori del lavoro (lo hanno fatto consecutivamente i due Governi) sulla base di un concorso che attivò il Governo Berlusconi e successivamente portò a piena assunzione il governo Prodi. Sono stati creati 1000 ispettori in più rispetto ai 2.500 che c' erano allora. Oggi, quindi, siamo a 3.500 in totale, più i 1.200 dell'INPS e i 400 dell' INAIL, a cui si aggiungono ancora i 400 del Nucleo Carabinieri. Il numero complessivo si aggira quindi intorno ai 5.500, che quindi costituiscono una buona forza.

Il problema è come impiegare questa forza e se questa debba operare da sola o essere integrata con le Forze di polizia o con quel segmento delle Forze Armate che è l'Arma dei Carabinieri ancor più di quanto non sia dato dal Nucleo.

Il Nucleo Carabinieri si è organizzato con comandi territoriali, interregionali (Milano, Roma, Napoli e Palermo), ma la nostra ambizione - presto andremo a ipotizzare un percorso molto concreto, su cui anche il Ministro La Russa ebbe modo di esprimersi - è quella di cercare di collegarci di più con la territorialità attraverso il Nucleo stesso. Questo è il salto ulteriore che vorremmo realizzare. L'Arma ha una notevole sensibilità e disponibilità rispetto a questo prioritario reato, quando il lavoro completamente illegale poi si incrocia con la criminalità organizzata.

Il senatore Stiffoni ricorderà che gli elicotteri furono usati nel nostro territorio, ma non fu una scelta molto popolare. Allora ero Sottosegretario al lavoro, ma non avevo competenza in materia. Lo dico, perché durante una vendemmia andarono a stanare un fenomeno irregolare, ancorché non così odioso come quello di cui stiamo discutendo: alcuni polacchi stavano trascorrendo una vacanza settimanale presso delle nostre parrocchie e in una logica di scambio positivo effettuavano attività di vendemmia.

PIERGIORGIO STIFFONI. Mangiavano, bevevano...

MAURIZIO SACCONI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Diciamo che il contesto non era così odioso come quello di cui stiamo discutendo.

Abbiamo già chiesto di allertare gli elicotteri della Guardia di Finanza e dei Carabinieri, perché occorre un'azione anche con una strumentazione di questo tipo per cogliere un lavoro così disperso, per il quale - io insisto - il salto sistemico è quello dell'interrelazione tra le funzioni ispettive del sistema Ministero del lavoro e quello delle polizie e delle Forze Armate, gli incroci con la Guardia di Finanza. Immediatamente dopo i fatti di Rosarno, nelle ore successive insieme con Maroni creammo la *task force*. Il direttore generale si recò subito e curò la prima attività ispettiva, dalla quale deducemmo l'idea di questa attività straordinaria anche per ulteriori 50 ispettori che provengono da altre località e che si aggiungono ai 350 della Campania, ai 110 della Calabria e ai 350 della Puglia solo del Ministero del lavoro, più enti previdenziali di cui in questo momento non ho i dati.

Quanto è importante l'incrocio con il controllo del territorio? Abbiamo i cosiddetti CLES, che sono comitati delle parti sociali e delle forze dell'ordine presso le prefetture e hanno per definizione un carattere non permanente. La bilateralità alla quale puntiamo ha invece un carattere permanente. Le parti sociali creano strutture che continuamente svolgono una funzione di governo di questi mercati del lavoro. Così avviene in edilizia: c'è una buona pratica sotto gli occhi di tutti, non inventiamo nulla.

Ci sono *in nuce* in agricoltura alcune esperienze di questo genere. Dobbiamo generalizzarle a partire

proprio dalle aree deboli, dove abbiamo bisogno di integrare il debole controllo sociale della comunità con un più robusto controllo sociale delle parti sociali. Abbiamo bisogno di fare comunità. Tenete conto che talora non è facile per i nostri ispettori. Ho scritto recentemente una lettera di apprezzamento per una funzionaria dell'INPS, che si è esposta denunciando truffe proprio in questo ambito e che si è trovata sottoposta a minacce, in una condizione di difficoltà. Spesso, non è facile agire in questi territori. Per questo occorre non far sentire soli anche gli stessi titolari di funzioni pubbliche.

Il tema del rapporto tra regioni ed enti locali è molto importante ed è giusto sottolinearlo. Nel caso della Sicilia è obbligatorio, perché la Sicilia ha competenza esclusiva in materia di attività ispettive. Purtroppo, non è ancora partito in Sicilia il piano straordinario. Recentemente, ho scritto anche una lettera al Presidente della Regione per sollecitare gli adempimenti di sua competenza perché il piano partisse, analogamente alle altre regioni.

Sono convinto comunque che anche negli altri territori il rapporto con la regione e gli enti locali debba essere ulteriormente sviluppato. Ci appoggiamo sulle prefetture e la prefettura regionale svolge la funzione di coordinamento.

Ho avanzato questa proposta nella Giornata nazionale dell'agricoltura, promossa dalla Confagricoltura alla presenza del Capo dello Stato, in una giornata dedicata allo sviluppo dell'economia agricola, alle preoccupazioni relative alla caduta del reddito agricolo.

Siamo convinti che l'agricoltura abbia bisogno di uscire dalla trappola della condizione di diffusa illegalità che riguarda il lavoro, anche ai fini della propria crescita. Se infatti ci si illude circa la possibilità di sopravvivere grazie ad illegalità accettate, non sufficientemente contrastate, non c'è la spinta ad adottare forme organizzative più evolute. L'illegalità diventa così una sorta di illusione di poter sopravvivere nelle arretrate condizioni attuali.

Come sappiamo, l'agricoltura potrà far lievitare il reddito, se integrerà di più la filiera con la prima trasformazione e con la distribuzione, ma ha bisogno anche di assumere nel primario in senso stretto forme organizzative molto più evolute, per le quali la stessa bilateralità può essere molto importante.

Ringrazio per le considerazioni, perché gli stimoli che mi avete dato mi sono stati molto utili. Quando la Commissione riterrà, ovviamente sarò ben lieto di tornare anche a riferire quanto abbiamo fatto, i risultati che mi auguro avremo raggiunto, anche per sfatare ogni scetticismo. Ritengo che nell'anno in cui celebriamo l'unità di questo Paese dobbiamo dimostrare di poter superare le forme più esasperate di dualismo nel mercato del lavoro.

PRESIDENTE. Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dal Ministro Sacconi. Nel ringraziare il Ministro Sacconi per la disponibilità manifestata, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13,20.