X LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER IL CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI
GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA
ED ASSISTENZA SOCIALE****38.****SEDUTA DI MARTEDÌ 15 OTTOBRE 1991****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SERGIO COLONI****INDICE**

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Coloni Sergio, <i>Presidente</i>	3
Comunicazioni del presidente:	
Coloni Sergio, <i>Presidente</i>	3
Audizione del presidente dello SCAU:	
Coloni Sergio, <i>Presidente</i>	3, 9, 13
Borgia Giuseppe, <i>Direttore generale dello SCAU</i>	10
Iannone Giuseppe, <i>Relatore</i>	6, 7, 9, 13
Ligos Giosuè, <i>Presidente dello SCAU</i>	3, 7, 11, 13
Perugini Pasquale	8

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che della seduta odierna sarà redatto resoconto stenografico.

Comunicazioni del presidente.

PRESIDENTE. Comunico che le audizioni dei presidenti della Cassa ufficiali e della Cassa sottufficiali dell'aeronautica, nonché della Cassa per i cancellieri ed i segretari giudiziari, iscritte all'ordine del giorno della seduta odierna, sono rinviate ad altra data a causa dell'impossibilità del relatore di partecipare.

Audizione del presidente dello SCAU.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dello SCAU, senatore Ligios, al quale rivolgo il benvenuto della Commissione, anche perché è la prima volta che lo riceviamo in questa sede. Egli è accompagnato dal direttore generale dello SCAU, dottor Giuseppe Borgia.

Ricordo che il 10 ottobre scorso la Commissione ha iniziato il ciclo di audizioni di cui all'articolo 56 della legge n. 88 del 1989, che proseguiranno nei prossimi mesi al fine di predisporre la relazione complessiva che farà seguito a quella elaborata sull'attività del 1990. Do senz'altro la parola al senatore Ligios.

GIOSUÈ LIGIOS, *Presidente dello SCAU*. La ringrazio, presidente, per l'invito rivoltoci dalla Commissione e per le espressioni di benvenuto. Lei giustamente ricordava che è la prima volta che vengo in questa sede nella mia qualità di presidente dello SCAU: in effetti, ho assunto la carica da pochi mesi. Per comprendere completamente i diversi aspetti che regolano la vita di un ente occorre un certo lasso di tempo; anche se ho compiuto notevoli passi avanti in questa direzione, non vi è dubbio che il tempo limitato che ho avuto a disposizione non mi ha consentito di conoscere a fondo i diversi meccanismi.

Nella mia illustrazione della relazione già trasmessa alla Commissione, vorrei toccare gli aspetti che mi hanno più interessato e colpito e che sono fondamentali per la vita e lo sviluppo dello SCAU.

Il primo punto che vorrei citare è quello della divaricazione fra il momento dell'accertamento contributivo, che viene espletato dal nostro servizio, e la costituzione della posizione assicurativa, che viene stabilita dalla commissione circoscrizionale al momento della compilazione degli elenchi. Poiché tale commissione compila gli elenchi sui dati dell'anno precedente, si tratta di elementi a consuntivo, che dovrebbero essere trasmessi allo SCAU entro il 20 gennaio del nuovo anno. In realtà, le commissioni circoscrizionali, per motivi che magari potremo approfondire più avanti (alcuni li conosciamo, altri ci sfuggono), trasmettono i dati allo SCAU in tempi successivi, in modo scaglionato e mai puntuale. Se prendiamo in esame i dati del 1991, vediamo che sono cominciati ad affluire con una certa incidenza soltanto nella primavera inoltrata (maggio e giugno), per pro-

seguire fino a luglio e poi addirittura alla ripresa autunnale: anche nel mese di settembre abbiamo ricevuto una buona percentuale di elaborati, mentre (stando ai precedenti degli scorsi anni) quelli ancora mancanti continueranno a pervenire fino al mese di novembre.

Quanto ho esposto determina alcune conseguenze, innanzitutto nei confronti dei lavoratori, che devono subire un ritardo nella liquidazione dell'indennità di disoccupazione. I lavoratori che non si vedono assegnare questa loro spettanza protestano con determinate azioni (qualcuna è recente) e magari si rivolgono allo SCAU che in realtà non è assolutamente responsabile. La seconda conseguenza è quella dell'« inquinamento » (se posso usare questo termine) dei dati. Noi, infatti, possiamo effettuare una prima verifica, un certo controllo su questi elenchi, con diversi mesi di ritardo, trovandoci ovviamente di fronte a difficoltà nel momento di puntualizzare eventuali posizioni non conformi alla legge e che dovremmo in qualche misura combattere. Inoltre, il diritto del lavoratore alle prestazioni scatta dal momento in cui gli elenchi sono avviati, per cui si determinano posizioni non regolari, rapporti fittizi, che è sempre più difficile combattere.

Se mi si chiedesse come noi vediamo la possibilità di ovviare a questo inconveniente, che sta alla base di molte delle disfunzioni successive, dovrei rispondere che si tratta di un problema di esame della funzionalità degli organi periferici del Ministero del lavoro, cioè le commissioni circoscrizionali e gli uffici di collocamento a livello periferico. Sono convinto che uno dei metodi per combattere tale disfunzione risieda nella possibilità di far pervenire allo SCAU le notizie sull'avviamento fin dal momento in cui esso avviene. Se il collocatore comunale comunicasse i dati allo SCAU nel momento in cui avvia al lavoro un determinato operaio, avremmo la possibilità di intervenire tempestivamente e di verificare immediatamente se e in quale forma il rapporto di lavoro esista. Se non arriveremo

a questo, difficilmente potremo combattere il fenomeno, assolutamente inaccettabile, del rapporto fittizio di lavoro, che viene instaurato in forme non irrilevanti: avete letto – verificheremo se le dimensioni corrispondono effettivamente a quelle riportate dalla stampa – dei casi di assunzione di centinaia di persone e soprattutto di donne che, non appena possibile, si astengono dal lavoro per maternità.

Ritengo che la possibilità, da parte nostra, dell'ispettorato del lavoro, della previdenza sociale, dell'INAIL, di esercitare un controllo quando il rapporto di lavoro è appena iniziato (e presumibilmente è ancora in atto) rappresenti un'importante soluzione.

Un altro aspetto che vorrei considerare è quello della commissione provinciale per la manodopera in agricoltura. Poiché noi non ne facciamo parte, rilevo una disponibilità – a mio avviso accentuata, eccessiva da parte di quest'organo – nel dare torto a noi; ogni qualvolta operiamo un controllo e contestiamo qualche forma di avviamento al lavoro, registriamo (forse, appunto, per la nostra assenza) una disponibilità, come ripeto, un po' eccessiva nel decretare di nuovo l'inclusione negli elenchi nominativi.

Una terza questione sulla quale mi vorrei soffermare riguarda le agevolazioni contributive ed il conseguente *deficit* previdenziale. Le zone di montagna, come è noto, godono di tali benefici nella misura dell'85 per cento; quelle svantaggiate del centro-nord – mi permetterò di ritornare su questo concetto – nella proporzione del 60 per cento, quelle del sud addirittura per l'80 per cento. Non solo, ma nel Mezzogiorno anche le aree non svantaggiate godono di un'esenzione del 60 per cento, della fiscalizzazione degli oneri sociali e così via.

Ho citato questi dati per indicare la vastità delle agevolazioni contributive che poi, evidentemente, hanno un'incidenza fondamentale sulle somme che noi riusciamo a recuperare e sulla « forcilla » che si apre tra quanto si riesce ad incassare (come si dice volgarmente) ed il co-

sto delle prestazioni. Come i commissari sanno, in agricoltura gli oneri relativi alle prestazioni previdenziali da parte dell'INAIL e dell'INPS sono stimati intorno a 20 mila miliardi, mentre la cifra che noi recuperiamo si aggira, *grosso modo*, sui 2 mila miliardi e poco più. I dati relativi agli ultimi anni mettono in evidenza un aumento: mentre nel passato si è scesi anche al di sotto del 10 per cento, oggi siamo più vicini al 12 per cento, ma il dislivello è ancora enorme ed è dovuto in parte, certamente, all'evasione contributiva ed alle agevolazioni contributive, nonché al fatto che gli oneri a carico del datore di lavoro sono inferiori a quelli di altre categorie, mentre i costi lievitano: quindi, si determina una forcina che va allargandosi.

L'altro problema riguarda il modo in cui prevenire e perseguire l'evasione contributiva. Questo è un discorso importante. In me comincia ad affacciarsi il dubbio che vi sia una fascia di imprese che non figurano affatto come, ad esempio, accade con le persone fisiche che non compilano il modello 740. Quindi, si tratta di ditte sconosciute, di cui nessuno sa niente e che, pertanto, sfuggono a qualsiasi possibilità di controllo ed a qualunque carico contributivo. È questo un aspetto sul quale abbiamo ancora bisogno di effettuare verifiche. Ritengo che vi sia una certa percentuale di imprese di questo tipo e che l'unico modo per individuarle sia quello di compiere un lavoro di ricerca incrociata. Riflettendo attentamente, è soprattutto nell'ambito degli enti regionali di sviluppo, in quanto delegati alle pratiche dell'AIMA, che il fenomeno può emergere, perché con questo ente certamente tutte le imprese in qualche misura hanno a che fare, o per il grano duro o per l'olio d'oliva o per la carne ovina. La ricerca può anche essere effettuata presso gli ispettorati agrari, le regioni, e così via; noi stiamo già iniziando a porci questo problema e, nel futuro, eserciteremo al riguardo un'azione molto puntuale.

Una volta individuate tali imprese, occorrerà attuare una maggiore vigilanza per verificare se le denunce contributive

aziendali siano esatte ovvero quali siano le carenze e cosa sia possibile recuperare. Certamente, un'anagrafe completa delle aziende potrebbe facilitare questa ricerca; se in tutte le regioni (in qualcuna già esiste) vi fosse l'albo degli imprenditori agricoli, istituto che le categorie già reclamano da molti anni, la soluzione del problema risulterebbe agevolata.

Evidentemente, il discorso di un potenziamento della vigilanza da parte dell'ente va portato avanti con personale dotato di una professionalità del tutto particolare che nel passato non esisteva e che stiamo formando adesso. Dobbiamo sempre tener presente che siamo di fronte ad un ente che, per venti o trent'anni, è rimasto un po' nel limbo; ciò ha portato a determinate situazioni in termini di personale e di professionalità specifica per taluni settori, situazioni che però stiamo recuperando: ma certamente tale operazione richiede tempo ed i miracoli non sono facili neanche in questo ambito.

Vorrei infine accennare anche ad una convenzione che l'ente ha stipulato con l'INPS e con l'INAIL qualche mese prima che io assumessi la carica di presidente dello SCAU. Una parte di tale convenzione viene già attuata: mi riferisco a maggiori contatti, ad un'azione di vigilanza svolta insieme a tali enti e all'elaborazione del modello Agr. 1, in cui è fotografata l'azienda come a noi risulta. Tale modello lo inviamo all'INPS e agli altri istituti affinché effettuino un controllo incrociato per vedere se esso corrisponda o meno alla realtà. Vi è, però, una seconda parte della convenzione, più produttiva, più importante, attinente al collegamento delle reti informatiche, che ancora non è realizzata poiché noi abbiamo iniziato il processo di informatizzazione circa trent'anni dopo rispetto ad altri enti e, quindi, certamente siamo indietro, anche se in questi ultimi mesi questo è diventato l'aspetto più urgente della nostra attività.

Limito il mio intervento a questi pochi punti, salvo sviluppare gli argomenti nella misura in cui gli onorevoli commissari porranno domande o formuleranno richieste di delucidazioni.

GIUSEPPE IANNONE, *Relatore*. Credo che questa Commissione debba dedicare particolare attenzione all'attività dello SCAU per valutare come assolva al suo ruolo. Questa non deve essere la sede per discutere sulla necessità dell'esistenza o meno di un determinato ente, bensì quella in cui valutare come gli enti funzionano ed esaminare le difficoltà che incontrano per dare un contributo alla soluzione dei loro problemi. Lo SCAU, tra l'altro, è un ente importante vista la sua notevole dimensione e la sua diffusione sull'intero territorio nazionale: in alcune zone del Mezzogiorno, infatti, non sono presenti industrie, ma soltanto aziende agricole. In totale, sono circa 400 mila le imprese agricole che assumono manodopera a tempo determinato e indeterminato, con un milione e 228 mila lavoratori dipendenti.

Il Parlamento, negli ultimi anni, ha approvato alcune leggi per venire incontro alle esigenze delle imprese agricole, dei coltivatori diretti e anche dei lavoratori dipendenti. Ricordo che la Commissione lavoro del Senato alcuni anni fa ha svolto un'indagine conoscitiva sul fenomeno del cosiddetto caporalato, diffuso in alcune aree meridionali, ascoltando rappresentanti dei sindacati dei lavoratori e delle aziende agricole. Da tale indagine emerse in particolare che le strutture agricole e la loro capacità di fornire reddito agli addetti del settore sono molto differenziate nelle diverse aree del territorio nazionale. Tra l'altro, a differenza di quello industriale, il settore agricolo è soggetto a condizionamenti particolari, come quello meteorologico. È quindi necessario, quando si discute delle ridotte contribuzioni del settore agricolo, operare una distinzione con settori più protetti dal punto di vista remunerativo.

La Commissione lavoro del Senato partì quindi da questi dati, quando si occupò della fiscalizzazione, per mantenere più bassa la contribuzione del settore in questione rispetto a quella degli altri e per operare una diversificazione tra il Mezzogiorno ed il centro-nord del paese, tant'è vero che nelle aree meridio-

nali le contribuzioni sono inferiori del 60 per cento rispetto a quelle del Settentrione. Ricordo che i rappresentanti delle aziende agricole e degli imprenditori si impegnarono, qualora fosse stata approvata la legge, a far dichiarare ai loro associati tutte le giornate di lavoro effettuate tramite il collocamento. Ciò convinse la Commissione lavoro del Senato che, qualora le agevolazioni fossero state concesse, non si sarebbero più registrate violazioni legislative e contrattuali in materia contributiva e di lavoro.

A distanza di tre o quattro anni, chiedo perciò di conoscere quale sia la situazione relativa alla riscossione dei contributi. In effetti, il legislatore, le forze politiche, hanno aderito alle richieste delle associazioni delle imprese e dei lavoratori, per cui è necessario sapere se a questa decisione siano corrisposti i risultati auspicati. Si tratta infatti di un problema fondamentale: discutendo del mancato pagamento dei contributi, occorre operare una distinzione tra coloro che dichiarano l'esatto numero di dipendenti e di giornate di lavoro e poi rifiutano di versare i contributi e coloro che invece non dichiarano affatto le giornate di lavoro effettuate. Riguardano i primi le agitazioni in corso di svolgimento in queste settimane a Taranto ad opera dei centri di azione agraria, che rappresentano le aziende più grandi. Per quanto riguarda i secondi, invece, non siamo in grado di stabilire quanti milioni di giornate lavorative non siano dichiarate: probabilmente, le grandi imprese giungono a dichiarare soltanto il 60-70 per cento del totale.

Ma il settore agricolo è composto da una miriade di aziende. Nelle regioni meridionali esiste ancora il cosiddetto bracciantato di piazza, che si verifica quando i braccianti vanno a vendere la loro forza lavoro in piazza la sera. Problemi come questo riguardano gli uffici, le imprese agricole, i lavoratori. La modifica delle norme sul collocamento e la chiusura di alcuni uffici di collocamento nelle zone di collina e di montagna hanno reso indubbiamente più difficile le dichiarazioni da

parte delle aziende e dei lavoratori. Se già prima, quando gli uffici erano più diffusi, si registravano poche denunce, si può immaginare quale sia la situazione attuale, nella quale magari il lavoratore dovrebbe spostarsi di una trentina di chilometri per fare la dichiarazione presso la circoscrizione. Da tempo sto sottoponendo il problema al ministro del lavoro, proponendo di istituire almeno dei recapiti settimanali.

Il settore agricolo è strutturato in modo veramente particolare: può accadere, infatti, che una sera un contadino chieda ad un bracciante di aiutarlo nella vendemmia per tre giornate a partire dalla mattina successiva, ma è chiaro che queste sono le prime tre giornate che sfuggono al collocamento.

Ciò accade quando vi è lavoro, ma quando questo manca assistiamo ad un'altra mentalità: prima il pane e poi la pensione. Spesso non ci rendiamo conto di queste realtà. A volte, il lavoratore di trova di fronte ad imprese che gli propongono di lavorare soltanto se accetti di non dichiarare l'ingaggio, come ancora oggi spesso accade, anche se alcuni passi in avanti rispetto a dieci anni fa sono stati compiuti. Si sta formando una coscienza diversa, perché magari un lavoratore ha visto il padre che non ha potuto riscuotere la pensione, però quella che ho descritto è ancora la realtà delle zone povere del Mezzogiorno, che dobbiamo considerare.

Quindi, esiste un problema di violazione della norma. Quando abbiamo svolto l'indagine ricordata, i sindacati ci hanno fornito un dato riguardante il 50 per cento delle giornate attualmente dichiarate: siamo di fronte a milioni e milioni di giornate di lavoro non dichiarate.

In sostanza noi dobbiamo lavorare per verificare in che modo sia possibile aggredire il problema. Per quanto riguarda le ridotte contribuzioni, dobbiamo tener presente che l'agricoltura è un settore assai diverso rispetto ad altri. Le comunità montane, le zone di collina, sono in parte esentate dalla contribuzione, debbono corrispondere una percentuale più bassa e,

inoltre, esiste il problema delle aree cosiddette depresse.

GIOSUÈ LIGIOS, *Presidente dello SCAU*. Vorrei dare una cifra che sostiene questa sua tesi: la mancata riscossione da parte dello SCAU derivante da tutte le agevolazioni previste a favore delle zone montane e di quelle svantaggiate del centro-nord e del sud ammonta a circa 1.700 miliardi.

GIUSEPPE IANNONE, *Relatore*. A quelle agevolazioni si aggiungono, poi, quelle conseguenti alle calamità naturali: ogni volta che queste si verificano, si definiscono aree di esenzione. Questi dati sono reali, però esiste un'altra questione di cui ho parlato lo scorso anno e sulla quale mi soffermo anche adesso: prima di andare alla ricerca di altri strumenti che pure dobbiamo individuare (quali i controlli incrociati e la verifica, attraverso l'AIMA, delle dichiarazioni rese all'ente a fini contributivi, che rappresentano canali giusti ed importanti), una lotta massiccia in ordine a questo aspetto si può intraprendere. Noi disponiamo di strumenti contrattuali e legislativi: in particolare, mi riferisco alla legge n. 83 del 1970. I contratti (fin da allora io mi occupavo della loro stesura) recano clausole in base alle quali le aziende debbono presentare i piani annuali di coltura con le variazioni e, quindi, debbono anche indicare le giornate di lavoro presumibili che saranno effettuate durante l'anno (nelle regioni in cui questa clausola è stata applicata i sindacati hanno messo le imprese alle corde; la regione Puglia ha bloccato i finanziamenti a tutte le imprese segnalate dai sindacati dei lavoratori indicandole alle banche e da questo fatto è nato un putiferio in seguito al quale si è però registrato un miglioramento rispetto al passato).

Questo è uno strumento di cui già disponiamo e dobbiamo sfruttarlo al massimo. I contributi agricoli unificati, poi, hanno certamente uno svantaggio perché la dichiarazione perviene con un anno di

ritardo; però, nel contempo, comportano anche il vantaggio delle dichiarazioni trimestrali (vi è, quindi, anche il problema di verificare ogni tre mesi questo aspetto). Dunque, noi dobbiamo lavorare su questo terreno.

Desidero poi sollevare un'altra questione. A mio avviso, noi dobbiamo sentire anche l'INPS, i sindacati dei lavoratori e le imprese sul problema dei contributi agricoli unificati. Ha ragione il presidente quando rileva che all'ente l'elenco arriva con ritardo; però, ho l'impressione che sia in atto una sorta di scaricabarile, perchè i tabulati alle circoscrizioni vanno inviati da parte dell'INPS. La commissione circoscrizionale (un tempo di collocamento comunale) elabora e decide sugli elenchi in base ai tabulati che arrivano dall'INPS, quindi dopo l'invio di questi alla commissione vengono effettuati le aggiunte e gli aggiustamenti relativi alle giornate lavorative ed alla manodopera assunta per la prima volta. Questo è il lavoro svolto dalle circoscrizioni. A me risulta che alcuni tabulati arrivino alle circoscrizioni nei mesi di aprile e maggio; pertanto, si pone il problema di effettuare una verifica anche attraverso l'INPS per accertare quale sia la situazione, ascoltando al riguardo anche i sindacati dei lavoratori e le imprese, posto che dobbiamo compiere uno sforzo al fine di superare questo stato di fatto e far sì che non vi siano più violazioni di legge. A mio avviso questo è il modo in cui dobbiamo procedere.

PASQUALE PERUGINI. Innanzitutto rivolgo un saluto anche di carattere personale al presidente Ligios, che proviene dall'impegno politico e quindi sa bene quali siano le difficoltà che a volte si incontrano per portare a compimento la modifica di qualche aspetto di un sistema che non funziona. Sono certo che egli imprimerà allo SCAU quella sferzata necessaria affinché, sia pure in carenza di precise normative, possano essere colmati i vuoti esistenti. Dobbiamo verificare in che modo migliorare le condizioni dell'ente, in che modo adoperarci affinché,

nelle opportune sedi, il servizio sia reso più rispondente alle necessità degli utenti.

Sono d'accordo con gli elementi che il presidente Ligios ha illustrato richiamando la divaricazione che si registra tra gli elaborati che arrivano a fine anno e le iscrizioni che si realizzano nel momento in cui si assume il lavoratore. Però, ritengo che la relazione del collega Iannone sia più corposa e più aderente ad una realtà che registra un lieve miglioramento rispetto allo scorso anno, a mio avviso, pur considerando le difficoltà che sono state testè rappresentate ed i richiami espressi in riferimento a tutto ciò che non appare regolare. Penso che, in relazione al conseguimento dei risultati di anno in anno, la semplificazione del sistema abbia già dato la prova di come effettivamente si possa ottenere un risultato migliore; credo che su questa strada si debba continuare in misura sempre maggiore.

Ricordo che l'anno scorso, dopo un anno di lavoro, abbiamo presentato una relazione al Parlamento, contenente anche alcune proposte, che però mi risulta sia stata soltanto acquisita agli atti: il Senato e la Camera non l'hanno mai discussa, nonostante lo sforzo compiuto per arrivare a redigerla. Anche se ci troviamo da un anno in campagna elettorale, che determina un impegno di altra natura distraendo i gruppi politici, credo che dovremmo adoperarci (come io ho fatto nei confronti del mio gruppo), nella nostra qualità di membri di questa Commissione, affinché almeno qualche proposta di quella corposa relazione possa essere considerata. Altrimenti, continuiamo a girare intorno ai problemi senza mai affrontarli adeguatamente.

Per quanto riguarda il servizio dei contributi agricoli unificati, non è possibile pensare che vi siano ancora evasioni contributive compiute da chi denuncia e non paga, senza che venga perseguito o, ancora peggio, da chi non effettua affatto la denuncia. Credo che questa ultima sia una forma di evasione più grave, perchè chi non versa i contributi ma ha effet-

tuato la dichiarazione prima o poi verrà perseguito: quanto meno, l'ente competente, essendo a conoscenza di questo dato, potrà inserire nel suo bilancio una posta (come fanno altri enti) che preveda un'entrata che si realizzerà nel momento in cui si perfezioneranno gli strumenti.

Relativamente all'AIMA, si può fare in modo che chi non effettua la denuncia possa essere individuato più facilmente, in modo analogo a quanto è accaduto grazie alla convenzione stipulata con l'INPS e l'INAIL. Non dimentico che l'INAM nel 1950 era in gravi difficoltà rispetto all'INPS e all'INAIL, che avevano poteri di accertamento e di controllo molto più ampi. La legge non prevedeva che l'INAM potesse effettuare gli stessi sopralluoghi degli altri due enti: sono le anomalie che si verificano in un paese come il nostro, perché o si spezzetta il potere per far governare di più oppure lo si trascura completamente. Credo che gli stessi risultati ottenuti, perlomeno sul piano del coordinamento e della conoscenza, nei rapporti con l'INPS e con l'INAIL possano essere conseguiti con l'AIMA.

Per quanto riguarda l'albo degli imprenditori agricoli, presidente Coloni, ricordo che provengo dall'esperienza regionale. Credo che in Italia l'unica regione che nel 1973 ha avanzato la proposta di istituire l'albo regionale sia stata la Calabria, però stranamente i maggiori contrasti li ebbero con gli industriali, non con gli agricoltori, che pure non desideravano essere scoperti: ma furono gli industriali a condurre una battaglia nella regione per far sì che la proposta di legge non giungesse in consiglio regionale.

Oggi, dato che si va in misura sempre maggiore verso il riconoscimento di nuove professioni, non è accettabile che una parte del settore agricolo risulti penalizzata perché non si utilizzano tutti gli strumenti a disposizione. Non voglio ricordare la riforma fondiaria del 1950, ma non vi è dubbio che una ricomposizione fondiaria determinerebbe un miglioramento nel settore agricolo, più continuità

nelle produzioni e una maggiore specializzazione.

A proposito delle osservazioni contenute nella relazione trasmessaci dallo SCAU e di quelle avanzate oggi dal presidente e dal senatore Iannone, credo che la carenza di personale, le forme di precariato (che forse andrebbe abolito nel momento in cui il personale acquista professionalità), l'attuazione dell'informatizzazione, una maggiore vigilanza costituiscono tutti elementi che debbano essere considerati dal punto di vista dell'intervento legislativo e amministrativo. Credo che si debba agire in qualche modo per far sì che lo SCAU fornisca un servizio utile alla collettività. Sono certo che la Commissione potrà dimostrare che l'ente in questi ultimi anni ha registrato progressivi miglioramenti.

GIUSEPPE IANNONE, *Relatore*. Desidero rivolgere una domanda specifica: vi è un'interpretazione in ordine all'applicabilità della fiscalizzazione secondo la quale, in sostanza, per quanto riguarda i contributi unificati si applica la norma estensivamente, poiché si sostiene che le aliquote ridotte sono tali per legge e che, quindi, l'azienda non può essere punita con la sospensione del beneficio nel caso in cui essa violi il contratto. Se l'impresa agricola meridionale corrisponde il 40 per cento dei contributi, l'altra parte è fiscalizzata; se nelle norme generali si dispone che alle imprese che non rispettano i contratti di lavoro venga sospesa la fiscalizzazione, in questo momento io condivido quanto dicono i sindacati dei lavoratori. Su tutta la materia, da anni, questi stanno sostenendo la necessità di una legge complessiva per il settore agricolo che affronti la questione del registro delle imprese, e così via. E su tale aspetto vi è l'impegno da parte del ministro del lavoro di presentare, entro breve tempo, un disegno di legge al Parlamento.

PRESIDENTE. Invito il presidente Ligios a precisare bene in modo particolare le potenzialità, a giudizio suo e dello SCAU, del rapporto con l'AIMA anche in

termini tecnici. Se il presidente ritiene opportuno, potrà anche inviare una memoria perché, nel corso dei nostri lavori, abbiamo rilevato che le spinte impresse in questa direzione hanno avuto positivi effetti su diversi enti. Desidero sottolineare positivamente questo fatto e desidererei che fosse ben precisato.

Inoltre, vorrei conoscere in quali regioni esista l'albo degli imprenditori agricoli e, quindi, richiedo una memoria aggiuntiva anche su questo tema.

Vorrei ora svolgere una considerazione di carattere più generale. Fin dall'inizio noi abbiamo guardato allo SCAU come ad uno snodo importante; il settore agricolo è diverso da quello industriale, sono perfettamente d'accordo con il relatore: ma, a vostro giudizio, il mondo agricolo risente dei fatti esterni? Ne cito due. In primo luogo, la riforma delle pensioni: l'anno scorso è stata realizzata una riforma cospicua che, da un lato, ha aumentato i contributi (quindi, in un certo senso, si può pensare che debba indurre alla fuga possibili contribuenti, in quanto si tratta di pagare di più) e, dall'altro lato, ha collocato in un certo regime le pensioni dei coltivatori diretti. Questo evento importante, oltretutto atteso, propagandato prima in senso negativo e, poi, se non erro, positivamente, ha prodotto un effetto? Ne avete risentito oppure nel comparto vi è inerzia?

Il settore sta attraversando un brutto momento anche nella Padania, laddove i redditi sono elevati (forse per troppo tempo li abbiamo considerati marginali, non so quanto a ragione). Avete già sentore di questa crisi che sta emergendo in agricoltura o, anche in questo caso, esiste una certa inerzia?

Vorrei soffermarmi, da ultimo, sul fenomeno dei lavoratori extracomunitari: in che misura comincia ad essere controllato? Si registra un'evoluzione positiva oppure siamo al di fuori di ogni controllo nel senso che, in buona sostanza, si può affermare che si tratti quasi completamente di lavoro nero?

GIUSEPPE BORGIA, *Direttore generale dello SCAU*. Sulle questioni poste risponderà il presidente, con la competenza consueta; quindi io mi limiterò soltanto a due sottolineature di carattere tecnico che sono state sollevate nell'ultima parte della discussione dal presidente Coloni e dagli onorevoli commissari.

Posso testimoniare circa un'intesa – poiché anche noi, come istituto, siamo stati coinvolti da due anni – fra le tre confederazioni dei datori di lavoro e le tre confederazioni dei lavoratori dipendenti dell'agricoltura, che ha portato alla formulazione della proposta di legge Anselmi ed altri nella quale è prevista tutta una serie di misure che qui hanno avuto eco lo scorso anno, in occasione della precedente audizione, e che sono state poi ampliate e sottolineate in questa circostanza. Mi riferisco, in primo luogo, all'esigenza ormai ineludibile di un'anagrafe, perché il problema fondamentale è il seguente: l'istituto fa quello che può, attrezzandosi, migliorando le proprie potenzialità, eccetera; però, fino a quando non si realizzerà quello strumento elementare di individuazione delle aziende sul territorio nazionale, evidentemente dovremo operare induttivamente attraverso mezzi, come quello proposto dal presidente Ligios e poi echeggiato anche negli altri interventi, che sono certamente positivi e che noi metteremo in campo. Oltretutto, a questa azione ci induce un obbligo sancito dalla legge n. 334 del 1968, la quale prescrive esplicitamente la possibilità di operare – attraverso un'indagine sulla situazione colturale, sulle dimensioni dell'azienda – una valutazione induttiva della rilevanza dell'azienda stessa sotto il profilo produttivo e quindi anche delle conseguenze sul piano previdenziale.

Non voglio aggiungere note pessimistiche a quelle già enunciate dal senatore Perugini, ma mi risulta che la proposta di legge citata dorma sonni tranquilli e mi fa piacere che il ministro del lavoro vi abbia fatto riferimento nell'incontro conclusivo con le organizzazioni sindacali in occasione del rinnovo del contratto.

Auguriamoci che essa sia riportata in superficie affinché venga sviluppato il dibattito.

Desidero poi soffermarmi sull'aspetto relativo al divario tra contributi e prestazioni. Io sono un funzionario e condivido, nella sostanza, le valutazioni del relatore e del presidente Ligios per quanto riguarda la tipicità del settore agricolo nel campo produttivo del paese. Però, anch'io ho rilevato, nel corso della mia esperienza di cinque anni allo SCAU, che non è credibile, per il cittadino, andare a Varese o a Lecce (cito una provincia del nord ed una del sud), ma soprattutto nella prima città, che è uno dei giardini d'Europa, e sentirsi dire che, tranne cinque o sei comuni, tutti gli altri sono svantaggiati. Bisogna riconoscere con molta lealtà e con molta schiettezza quello che accade. Queste procedure di dichiarazione di zona svantaggiata si avviano con un'istruttoria delle regioni - sto semplificando - e giungono al Ministero del bilancio, dove il CIPE, qualche volta su pressioni clientelari - mi consenta, presidente Coloni -, delibera se una zona è svantaggiata o meno; dopodiché il Ministero del lavoro trasferisce i dati allo SCAU e l'ente esegue.

Quando sento questo furore populistico o demagogico contro lo SCAU, ho qualche perplessità (come è accaduto, recentemente, in occasione delle vicende di Taranto): l'ente, infatti, sotto il profilo del rapporto assicurativo opera su dati che gli pervengono, tra l'altro con enorme ritardo, come ha ricordato il presidente Ligios; sotto il profilo della riscossione dei contributi, è tenuto ad applicare le leggi che prevedono che la misura massima sia del 60 per cento. In qualche caso, come in quello della Sicilia due anni fa, sono state stabilite estensioni immotivata di benefici di rateizzazione che erano stati individuati per la Puglia, la Basilicata e la Calabria in virtù di siccità non verificatesi in Sicilia. È evidente che, pur considerando l'agricoltura attività da tutelare, il gettito contributivo si riduce verticalmente e questo è un dato che in-

cide anche sui bilanci degli enti che erogano le prestazioni.

L'ente cerca di svolgere al meglio la sua funzione di controllo, però, senatore Iannone, non si raccontino, come rileggiamo in questi giorni, vicende come quella dell'assunzione di 699 donne e un solo uomo: è anche un po' infantile ripetere queste cose da parte di operatori che dovrebbero essere molto più responsabili. Ognuno di noi, nel fare certe affermazioni, dovrebbe disporre della documentazione di quello che dice: è vero che vi sono degli abusi, che esistono rapporti difficili, ma è altresì vero che la legge vigente non impone al collocamento comunale di trasmetterci subito gli atti, cioè prima della formazione degli elenchi. Inoltre, una circolare del Ministero del lavoro ha impartito ai suoi organi periferici direttive vincolanti affinché ci trasmettano contestualmente alle circoscrizioni gli atti del collocamento: non lo fanno mai, presidente Coloni. A questo punto, perciò, qualcuno deve assumersi la responsabilità di chiamare le cose con il loro nome: se esistono responsabilità dello SCAU, imputiamole all'ente, ma se vi sono ritardi da parte del Ministero vigilante si chiami in causa quest'ultimo.

Se, come diceva il senatore Iannone, determinati comportamenti influiscono sui ritardi delle circoscrizioni, come quello della trasmissione dei prestampati dall'INPS alle commissioni circoscrizionali, lo si affermi, ma non si dica che i rapporti difficili costituiscono il frutto soltanto della mancanza di controllo da parte dello SCAU. Mi siano consentite queste affermazioni, magari con un sommesso invito a voler dare un contributo al nostro istituto facendo in modo che l'azione del Ministero sia più penetrante.

GIOSUÈ LIGIOS, *Presidente dello SCAU*. Onorevole presidente, le assicuro che questa audizione, l'intervento del relatore, quello del senatore Perugini ed il suo mi confermano su alcune convinzioni che ho tentato di illustrare nella mia relazione.

Ritengo innanzitutto che dobbiamo fare riferimento al settore agricolo vedendolo inquadrato nell'ambito della Comunità economica europea, anche in considerazione della sempre più ampia internazionalizzazione dell'economia. Ebbene, all'interno della PAC (politica agricola comune), non vi è dubbio che questo settore sia in crisi: è un settore in fase di profonda trasformazione, alla ricerca di una dimensione diversa dopo quella esauritasi in questi ultimi anni e che era iniziata con la conferenza di Stresa degli anni 1957 e 1958. Si tratta di due fasi completamente diverse.

In quel periodo, l'Europa in genere, quindi anche quella comunitaria, non soddisfaceva le sue esigenze alimentari, essendo deficitaria di beni alimentari fondamentali. Pertanto, occorrendo produrre in misura maggiore, bisognava premiare la produzione e non esisteva il problema dello smercio dei prodotti. I meccanismi della PAC hanno senz'altro cambiato alcuni aspetti dell'attività dei lavoratori agricoli: il merito fondamentale della politica agricola comune è stato senz'altro quello di avere riscattato una categoria che si portava dietro il concetto della gleba, dal Medio evo in poi, garantendole determinati redditi. Ma i meccanismi creati dalla CEE, che premiavano la quantità e che hanno consentito le maggiori agevolazioni nei confronti dei grandi imprenditori, dei ricchi produttori dell'Europa non mediterranea, hanno determinato scompensi che a lungo andare non risultano più tollerabili. Se i meccanismi della PAC danno garanzie assolute sulla produzione, cioè se l'allevatore può produrre tutto il latte che vuole e il coltivatore può fare lo stesso nel settore del frumento, ci si pone al di fuori delle logiche del mercato: la Comunità si trova vincolata dalle sue stesse regole a ritirare tutti i prodotti in eccedenza, immagazzinandoli e svendendoli nelle aste mondiali che hanno visto per una quindicina di anni i paesi a economia di Stato come maggiori acquirenti.

È questo meccanismo che ha provocato il verificarsi delle eccedenze nelle

quali ora stiamo affogando. La Comunità tenta di smerciare questi prodotti invadendo il mercato mondiale, ma non lo fa in base al concetto del libero mercato, che predichiamo senza seguire, bensì con il *dumping*, finanziando le esportazioni e sottraendo fette di mercato non tanto agli Stati Uniti (di questo mi preoccuperei poco) quanto a paesi che non sono in grado di agevolare finanziariamente le proprie esportazioni e estromettendoli da mercati che da due secoli facevano capo a loro: è il caso dell'Argentina, dell'Australia, della Nuova Zelanda e di altri paesi che non hanno mai adottato la politica dell'aiuto all'esportazione.

Gli Stati Uniti, di fronte a questa politica, pur essendo il paese che ha inventato l'aiuto all'agricoltura (che è necessario in una società sviluppata, ma non abbiamo il tempo di approfondire questo aspetto), vista la concorrenza della CEE, divenuta il secondo esportatore dopo gli stessi USA, reagiscono coalizzando attorno a sé in sede GATT tutti gli altri paesi produttori contro la Comunità. Quest'ultima si trova perciò nella necessità — anche giusta dal punto di vista morale — di ridimensionare i suoi aiuti alle esportazioni, con tutto quello che ciò comporta in termini di trasformazione all'interno della politica agricola comune, seguendo una politica completamente opposta rispetto a quella dei primi vent'anni. Prima si premiava chi impiantava un vigneto o allevava un certo numero di capi, oggi si premia chi abbatte le vacche e chi spianta il vigneto, o chi adotta il sistema del *set aside*. In termini assai sintetici, ciò determina una diminuzione del sostegno da parte della Comunità. Sono convinto che questo accelererà il fenomeno di marginalizzazione di vaste aree del nostro paese, che poi si riverbererà sulla situazione di svantaggio di queste zone: il numero delle aree definite svantaggiate nell'arco di pochi anni aumenterà enormemente, provocando riflessi di grande rilievo sugli aspetti contributivi.

Si dichiara zona svantaggiata tutto l'Appennino, senza considerare che vi sono aree nelle quali si stanno svilup-

pando discorsi ecologici o di natura agroturistica che oggi si trovano in condizioni ben diverse da quelle degli anni sessanta; inoltre, si concedono agevolazioni a queste zone, probabilmente senza procedere ad un attento esame delle conseguenze anche in campo previdenziale. A mio avviso, per il futuro occorrerà prestare maggiore attenzione.

GIUSEPPE IANNONE, *Relatore*. Si creano delle concorrenze.

GIOSUÈ LIGIOS, *Presidente dello SCAU*. L'agricoltura, in una società sviluppata come la nostra, in una società ricca, indubbiamente non regge se non è protetta; per fare un esempio, in questa settimana il frumento tenero al mercato di Chicago costa poco più di 12 mila lire al quintale. Cioè, se noi volessimo, potremmo importarlo in Italia dagli Stati Uniti, a quel prezzo. Evidentemente, nessuno nel nostro paese può produrre a 12 mila lire al quintale, perché non possediamo le strutture di cui è dotata l'agricoltura negli Stati Uniti o in Australia o, comunque, in quegli Stati dove esistono grandi superfici. Come è noto, negli Stati Uniti la popolazione agricola è ridotta al 2,5 per cento della popolazione attiva, però quel settore agricolo è il più florido, è quello che produce ed esporta di più in campo mondiale. Noi, invece, abbiamo strutture limitate e la parcellizzazione della proprietà; va rilevato, in particolare, che in tutti questi anni abbiamo agito più sul sostegno all'attività agricola che non sulla modifica delle strutture. Adesso, però, non riusciamo più a reggere: o affrontiamo contemporaneamente la riforma strutturale del settore – e allora ci salveremo in qualche misura – o andremo incontro a grosse difficoltà.

Il senatore Iannone, nella sua relazione, giustamente ha insistito su due concetti di fondo, l'evasione contributiva ed il rapporto falsificato. Si tratta di due delitti che, indubbiamente, danno fastidio, suscitano in ciascuno di noi la repulsione più profonda, anche perché in certe forme essi sono addirittura grezzi, non

sono accettabili neanche nel modo in cui vengono compiuti. Di conseguenza, occorre andare – è questo lo stimolo che io sento fortemente – alla ricerca di verifiche e di strumenti che possano portare al maggiore rispetto di alcune norme che, per giunta, erano state addirittura tradotte in legge con una sorta di tacito accordo: noi veniamo incontro all'agricoltura, però da parte degli operatori agricoli ci aspettiamo una maggiore chiarezza ed una maggiore trasparenza. A mio avviso, questa corrispondenza – almeno in una certa fascia – è venuta a mancare.

Allora, come si possono limitare, nella massima misura possibile, questi due fenomeni? Io sto cercando, con fantasia ed immaginazione, di identificare i punti nei quali poter « beccare », se mi si consente il termine. Quando parlavo dell'AIMA, intendevo dire che poiché essa in molte regioni è gestita dagli enti regionali di sviluppo agricolo, è necessario il contatto con questi per poter individuare quello snodo nel quale « fanno capolino » molte delle imprese che non presentano una dichiarazione oppure che la inoltrano del tutto limitata. Ad esempio, se un'impresa dichiara di possedere un oliveto di un certo numero di ettari e di aver bisogno di poche giornate di lavoro, ma poi si accerta che ad essa spetta un'integrazione al reddito di centinaia di milioni, ci troviamo di fronte ad una situazione da verificare. O, addirittura, talvolta un'impresa che chiede il contributo, il mutuo, che presenta un progetto di trasformazione, non figura affatto agli effetti contributivi.

PRESIDENTE. Avete già fatto qualcosa con l'AIMA?

GIOSUÈ LIGIOS, *Presidente dello SCAU*. No, stiamo iniziando adesso. Vorrei concludere il mio intervento dando alla Commissione la massima assicurazione del nostro impegno. Io mi trovo qui in una veste del tutto particolare: sono un agronomo, non un semplice laureato in scienze agrarie; ho esercitato l'attività di agronomo ma, nello stesso tempo, sono

un agricoltore. Però, ho il senso della giustizia ed è evidente che il perseguire tutte le forme di elusione o evasione della legge diventa per me un preciso dovere, forse ancora più sentito proprio per questa mia particolare qualifica.

PRESIDENTE. Invieremo ai sindacati una lettera nel senso richiesto dal relatore su quel punto specifico.

Esprimo ancora al presidente Ligios l'augurio per il suo nuovo impegno, augurio che estendo al direttore Borgia ed ai loro collaboratori; sono convinto che nel prossimo anno si potranno registrare ulteriori progressi in questo campo.

Ricordo che la Commissione proseguirà il ciclo di audizioni martedì prossimo, 22 ottobre 1991, alle 15.

La seduta termina alle 16,45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA*

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 25 ottobre 1991.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO