

## **4° RESOCONTO STENOGRAFICO**

10 maggio 1995

**Presidenza del presidente MANFROI**

## INDICE

## Audizione del Direttore del Servizio contributi agricoli unificati (SCAU) di Brindisi

PRESIDENTE .....	Pag. 51, 63	VIGGIANO .....	Pag. 51 e <i>passim</i>
ALÒ (Rif. Com. Progr.) .....	65 e <i>passim</i>		
BORGIA (PPI) .....	60 e <i>passim</i>		
CASILLO (AN) .....	62 e <i>passim</i>		
CURTO (AN) .....	60, 61 e <i>passim</i>		
RECCIA (AN) .....	56 e <i>passim</i>		

*I lavori hanno inizio alle ore 17,05.*

**Audizione del direttore del Servizio contributi agricoli unificati (SCAU) di Brindisi**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione del Direttore del Servizio contributi agricoli unificati (SCAU) di Brindisi, dottor Nunzio Viggiano, che ringrazio per aver raccolto l'invito della Commissione.

Vorremmo sapere da lei quali sono i particolari problemi dell'ufficio che dirige in relazione al fenomeno su cui stiamo indagando. Apriremo poi un dibattito che sarà quanto più stringato possibile, visto che il tempo a nostra disposizione è limitato dall'orario di inizio dei lavori dell'Assemblea.

**VIGGIANO.** Signor Presidente, sono lieto di poter fornire la mia collaborazione per quanto riguarda il riflessi del fenomeno del «caporalato» sull'attività e sui compiti dello SCAU.

Ritengo opportuno fare una breve premessa di carattere storico. A mio parere, infatti, il fenomeno del cosiddetto «caporalato» affonda le sue radici - proprio per quanto riguarda la genesi - nella complessità, farraginosità e rigidità delle norme che regolano il collocamento della manodopera in agricoltura.

La difficoltà materiale, infatti, e l'onere di contattare direttamente e tramite i competenti Uffici del lavoro i singoli lavoratori che si richiedono per prestare opera nella propria azienda hanno spinto il datore di lavoro, impegnato più nella programmazione delle colture e nella direzione aziendale, a rivolgersi ad una persona disposta a reclutare il numero di lavoratori desiderati facendoli giungere nell'azienda richiedente.

In tal modo la persona che si impegna a reclutare i lavoratori diventa l'unico interlocutore del datore di lavoro; i singoli lavoratori, invece, trattano esclusivamente con l'incaricato e assai spesso neppure sanno in quale azienda vanno a prestare la propria opera.

Si innesta a questo punto il meccanismo perverso della intermediazione «a pagamento».

I lavoratori (anzi quasi sempre lavoratrici) si «raccomandano» al reclutante-caporale per andare a lavorare e sono disposti a compensare questo personaggio con una percentuale della propria retribuzione giornaliera. Il tutto viene fatto magari apparire come spesa di viaggio in quanto il caporale si preoccupa di trasportare la manodopera presso le varie aziende sia pure con automezzi completamente inadeguati e poco sicuri.

D'altra parte per il prestatore di manodopera più che il salario giornaliero è vitale la posizione assicurativa e la prestazione economica erogata dall'istituto assicuratore. Di qui la disponibilità di queste persone (lavoratori ma - ripetesi - soprattutto lavoratrici) ad accontentarsi an-

che di poco giornalmente pur di raggiungere quel minimo di giornate richiesto dalla legge per beneficiare delle varie prestazioni (le famose 51 giornate annue). Giova qui ricordare che nel settore agricolo le prestazioni economiche dell'INPS hanno costituito, specie nel meridione d'Italia, mezzo vitale di sussistenza e per lunghissimi anni nell'accertare i requisiti che davano diritto alle stesse prestazioni (in particolare le pensioni), i vari organi collegiali tenevano conto delle condizioni socio-economiche del lavoratore richiedente oltre che dei requisiti squisitamente tecnici e contributivi.

Si ritiene che liberalizzando l'assunzione di manodopera - è un mio personale parere, che può lasciare il tempo che trova - senza vincoli di territorio e di liste di collocamento il datore di lavoro sarebbe facilitato nel suo compito di reperimento dei lavoratori. Per completare la regolarità dell'operazione ed assicurare la contribuzione in modo semplice, basterebbe, inoltre, obbligare lo stesso datore di lavoro al versamento dei contributi al momento del licenziamento dei lavoratori in base alle giornate prestate da ciascuno.

Con questa procedura, verrebbe ad essere molto ridimensionato il fenomeno del caporalato.

Allo stato, invece, il datore di lavoro che non trova manodopera nel proprio territorio o perchè fittiziamente disoccupata (si attende da parte dei lavoratori il cosiddetto ingaggio della Forestale ampiamente più remunerativo e con orario di lavoro assolutamente secondo contratto) o perchè non soddisfatto del grado di specializzazione della stessa manodopera locale (e di acinellatura dell'uva o diradamento della frutta) si affida a chi da fuori provincia procura forze giovani e a minor prezzo, in grado di offrire un alto rendimento specie per alcuni lavori stagionali che per tutte le aziende si concentrano nello stesso periodo.

Il vantaggio economico per l'azienda si concretizza nel momento in cui si pattuisce tra il datore di lavoro e il caporale una tariffa giornaliera senza altro onere per lo stesso datore che spesso non denuncia i lavoratori assunti sia perchè non è passato tramite il collocamento, sia perchè quasi sempre neppure conosce le generalità di questi.

Per assicurare l'iscrizione negli elenchi nominativi e quindi le prestazioni previdenziali ai prestatori d'opera subentra il reclutante che il più delle volte non opera in agricoltura o addirittura non ha terreni di sorta. La denuncia trimestrale allo SCAU viene quindi prodotta dal «caporale» che magari amplia il numero dei lavoratori includendovi parenti, amici e nominativi di comodo dai quali riceverà poi una percentuale cospicua delle prestazioni erogate dall'INPS a quei nominativi.

Il fenomeno, già poco controllabile quando vi era una riscossione contributiva piuttosto regolare - nel senso che i contributi venivano pagati anche se a versarli poi, il più delle volte, erano gli stessi lavoratori con i bollettini ai propri datori di lavoro - è stato ampliato ed incoraggiato dai numerosi provvedimenti legislativi che, nell'intento di agevolare gli oneri gravanti sull'agricoltura, hanno prima eliminato il sistema della riscossione tramite esattorie col principio del «riscosso per non riscosso» e poi hanno introdotto le sospensioni a catena, le dilazioni, le rateazioni che per un decennio almeno non hanno consentito riscossione contributiva alcuna da parte dello SCAU. Da

ultimo vanno ricordate le continue proroghe dei provvedimenti di condono con sempre qualche variante rispetto al dispositivo originario.

Tutte queste vicende legislative hanno fatto radicare la convinzione che i contributi agricoli unificati non si pagassero più per cui si è allargato sensibilmente il fenomeno dei falsi rapporti di lavoro e quindi delle iscrizioni dei lavoratori negli elenchi nominativi con la conseguente maggiore erogazione di prestazioni da parte dell'INPS senza alcun corrispettivo nelle entrate del settore.

In questo quadro lo SCAU si è trovato a dover operare i controlli demandatigli dalla legge su un vasto fronte per arginare le indebite iscrizioni; controlli, peraltro, molto difficili e poco efficaci sia perchè vengono fatti sempre a posteriori, sia perchè gli atti formali del collocamento corrispondono ai rapporti denunciati anche se mai esistiti, sia ancora perchè rimane impossibile una vigilanza permanente sul territorio nelle aziende.

A proposito della vigilanza, è il caso di ricordare qui che la vigilanza in agricoltura è molto più complessa di quella in altri settori in quanto si tratta di visitare non uffici ma aperte campagne dove i lavoratori non sono concentrati in piccoli spazi ma disseminati sul terreno e facilmente occultabili. Io spesso, recandomi in campagna, ho visto gente nascondersi nei fossati. Bisogna, inoltre, determinare il fabbisogno lavorativo della singola azienda controllando estensione, colture e meccanizzazione in modo analitico.

Due datori di lavoro possono avere la stessa estensione di terreno e praticare le stesse colture, ma possono avere un fabbisogno diverso perchè uno ha applicato un certo grado di meccanizzazione e l'altro no.

Tutto ciò naturalmente con conseguenze notevoli sul piano pratico-operativo dovendo lo SCAU istruire migliaia e migliaia di domande di disoccupazione agricola, migliaia di ricorsi avverso mancata o errata erogazione delle prestazioni, dovendo fornire notizie e documenti su migliaia di ricorsi alla Commissione provinciale per la manodopera agricola.

Il fenomeno delle iscrizioni ha avuto un inizio di ridimensionamento in provincia di Brindisi da quando la magistratura ha iniziato le inchieste e i procedimenti a carico di datori di lavoro, responsabili di Uffici del lavoro e lavoratori. La spinta al ripristino e all'ampliamento delle iscrizioni è comunque sempre presente e sempre più pressante.

Lo SCAU ha dovuto inoltre seguire, anche se non ha potuto pervenire a risultati significativi per i continui provvedimenti legislativi a favore del settore agricolo sopra citati, il forte accumulo di contributi dovuti e non riscossi fino a quote elevatissime specie per ditte e società aventi personalità giuridica (in particolare società cooperative, di trasformazione e manipolazione, imprese senza terra).

Il «caporalato», perciò, ha reso molto più gravoso il compito istituzionale dello SCAU che, per la stessa incertezza del legislatore in ordine all'assetto di questo ente di diritto pubblico, non è stato messo nelle migliori condizioni per controllare e combattere la situazione illegale e di malcostume che nelle province meridionali ed in quelle pugliesi in particolare si è andata stabilizzando.

Non appare fuori luogo in questa sede proporre, al fine di evitare lungaggini, confusioni e contabilità farraginose e poco chiare soprattutto per i contribuenti, che per aiutare l'agricoltura in crisi, evitando fenomeni collaterali indesiderati sul versante elenchi nominativi e versamento contributi, sarebbe più opportuno, in luogo delle sospensioni e rateizzazioni infinite, ridurre di quanto si vuole l'aliquota contributiva a carico dei datori di lavoro diversificandola, magari, per zone, ma imporre rigidamente il versamento della contribuzione che ne deriva alle scadenze fissate con pesanti sanzioni (come del resto avviene per gli altri settori produttivi che versano all'INPS) se non si vuole dare l'impressione e anche la certezza che mai nulla succede a chi non paga o paga in ritardo e quindi implicitamente si premia la disobbedienza civile e si penalizza chi è ligio alla normativa (e questo, signori miei, succede : è una situazione reale).

Al fine di meglio inquadrare, però, stimandone anche le conseguenze, i riflessi del fenomeno «caporalato», è bene analizzare, sia pure per sommi capi, l'attività dello SCAU in questi ultimi anni, atteso che questo ente è sorto proprio per gestire il settore della previdenza in agricoltura, settore molto anomalo e bisognoso di attenzione particolare per le sue intrinseche peculiarità, sia sul piano normativo che gestionale.

Pur nel costante aumento dei complessi problemi, lo SCAU, anche se costantemente condizionato dalla limitatezza delle risorse sia umane che strumentali, ha compiuto notevoli sforzi organizzativi per rispondere alle esigenze emergenti determinate dalle situazioni abnormi che, avendo un radicamento nella cultura locale, si sono aggravate con l'innesco di frange malavitose.

Nell'anno 1994, infatti ha risposto generosamente alla vigilanza speciale in agricoltura con l'invio di numerosi ispettori nelle province meridionali e pugliesi in particolare dove purtroppo vi è la più pesante situazione sia contributiva (elevata morosità) che di iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli.

L'azione dello SCAU nei gruppi misti di vigilanza si è rilevata molto utile ed è stata ampiamente apprezzata, tanto che nella provincia di Brindisi, su richiesta e ad iniziativa del locale capo dell'Ispettorato del lavoro, si è costituito un gruppo permanente tuttora operante, di vigilanza in agricoltura con l'inserimento, appunto, tra gli ispettori del lavoro, di un ispettore SCAU.

Ciò a dimostrazione di quanto esposto in precedenza circa l'attività di vigilanza in agricoltura dove occorre una professionalità altamente tecnica da acquisire attraverso un idoneo titolo di studio, ma da perfezionare, per l'impiego mirato, attraverso opportuni corsi di formazione e perfezionamento; in agricoltura, infatti, non si tratta del controllo della bustapaga che pur essendo importante assume nella fattispecie scarsissimo rilievo.

Lo SCAU si è impegnato, poi, nella realizzazione del progetto "Reggio Calabria" ancora in atto (riscontro diretto e accertamento immediato delle differenze tra manodopera occupata, rilevata dagli atti del collocamento e manodopera dichiarata) attraverso il quale ha recuperato ben 7.500.000 giornate nell'arco di un solo anno di lavoro, corrispondenti ad un gettito di ben 240 miliardi in riscossione.

ALÒ. Nella sola provincia di Reggio Calabria?

VIGGIANO. No, è un dato a carattere nazionale. Il progetto si chiama "Reggio Calabria" perchè è stato avviato in quella provincia. Lo SCAU ha rivelato perciò una capacità d'incasso, rispetto all'accertato, di circa l'80 per cento, di gran lunga superiore a quella di tutti gli altri enti.

Dal 1995, inoltre è partito il progetto "ELE" consistente nella generazione degli elenchi dei lavoratori da confrontare con le denunce aziendali dei datori di lavoro e con gli atti del collocamento sì da intervenire con attività di vigilanza mirata solo dove vengono rilevate discrasie significative e non a tappeto con evidente economia di risorse e minore disturbo alle imprese agricole.

Tutti questi sforzi organizzativi sono stati compiuti dallo SCAU, si ripete, pur nelle condizioni precarie sopra descritte, con un costo bassissimo se si considera che tra retribuzioni, formazione, eccetera, ogni dipendente costa intorno agli 80 milioni annui contro i 120-130 del dipendente di altri enti simili.

Nel marasma legislativo che ha imperato e impera in questo settore, è stato anche facile far ricadere la colpa degli sperperi e delle inefficienze proprio su questo ente che pur avendo finalmente ricevuto maggiore possibilità di intervento (così sembra) con il decreto legislativo n.375 del 1993, mai ha potuto intervenire nella parte che lo riguardava a causa dei rinvii all'entrata in vigore di alcuni importanti articoli (registri d'impresa, denuncia aziendale, vigilanza, eccetera).

Lo SCAU nella lotta al "caporalato" è stato sempre direttamente o indirettamente imbrigliato da disposizioni di legge.

L'aliquota contributiva che si critica non rispondente ai salari reali corrisposti in alcune provincie ed in particolare in Puglia, non può essere determinata, per legge, che in base ai salari medi che annualmente vengono stabiliti con apposito decreto ministeriale per cui risultano più elevati rispetto alla realtà retributiva locale con disappunto degli agricoltori contribuenti, circostanza che reattivamente ha contribuito anche a far aumentare la morosità. Se infatti andiamo a calcolare l'aliquota contributiva su una media giornaliera di 80.000 lire, dobbiamo sapere che quella cifra non è mai percepita realmente dai lavoratori in Puglia, nonostante la legge stabilisca questo tipo di calcolo. Se ci si dovesse basare sul salario realmente contrattato in sede pubblica, in piazza, allora la contribuzione sarebbe decisamente inferiore, ma lo sarebbero anche le prestazioni dei lavoratori. Quando parliamo di trattamento speciale di disoccupazione al 66 per cento, tale percentuale è riferita alle 80.000 lire medie che ho appena richiamato. Nella realtà non credo si arrivi a neppure 50.000 lire al giorno di retribuzione; da ciò deriverebbe una prestazione INPS molto ridotta. Ecco perchè il lavoratore preferisce ricorrere ad altre vie, prolungando la malattia o la maternità e così via.

PRESIDENTE. L'aliquota contributiva come viene calcolata? È fissa?

VIGGIANO. No, per questo si parla di contributi unificati. Vi è una determinata percentuale per invalidità e vecchiaia o per assegni fami-

liari o per disoccupazione. Tutte queste percentuali riferite al salario medio vengono poi sommate e si raggiunge più o meno la quota giornaliera del 25 per cento. In particolare, nelle province meridionali, a causa delle norme di legge che hanno stabilito la fiscalizzazione del 60 per cento del salario per un decennio, si arriva ad una somma pari circa a 15.000 lire. Ulteriori riduzioni si hanno per le zone montane e svantaggiate.

RECCIA. Questo accadeva fino a qualche anno fa. Oggi, in Campania, arriviamo a circa 30.000 lire al giorno.

VIGGIANO. Questa situazione deriva dall'esistenza di salari medi differenti da provincia a provincia.

Sul versante degli elenchi si attribuisce sempre allo SCAU l'incapacità di tenere "puliti" gli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli quando invece gli organi preposti alla loro formazione sono le Commissioni circoscrizionali delle quali solo dal 1992 lo SCAU fa parte con un suo rappresentante. Da tale data è stato significativo l'apporto dato da questo ente in materia anche se le numerose cancellazioni effettuate in Puglia, e non solo in Puglia, sono state molto spesso vanificate dai ricorsi accolti della Commissione provinciale per la manodopera agricola o dall'autorità Giudiziaria.

ALÒ. Dal quadro che ha tracciato il dottor Viggiano mi sembra che si possano individuare tre ipotesi di intervento al fine di contribuire a risolvere questa situazione. La prima prende in considerazione una liberalizzazione delle assunzioni; la seconda fa riferimento all'informatizzazione in modo da determinare il fabbisogno di manodopera e infine un'ipotesi di intervento sull'effettiva quota, da rideterminare o da ridurre, delle contribuzioni. Vorrei iniziare da quest'ultima ipotesi.

Ci sono state alcune polemiche sul fatto che in Italia la quota di contributi unificati è ritenuta elevata dai coltivatori, tenuto conto ovviamente delle condizioni della nostra agricoltura rispetto a quelle di altri paesi come Francia e Spagna. Non ho avuto modo di svolgere un'indagine in proposito ma ho sentito dire che i coltivatori italiani su questo versante avrebbero costi maggiori. Sulla base del decreto legislativo n. 375 del 1993 c'è stato un adeguamento nel senso che, come ha testè specificato il collega Reccia, in alcune zone si è passati da una quota di circa 19.000 lire ad una di 29.000 lire nominali.

Per scongiurare il rischio, che l'attuale legislazione in qualche modo prefigura, di dare vita ad un intervento a macchia di leopardo, a seconda delle province considerate, dell'effettivo orario di lavoro e delle effettive paghe in base alle quali calcolare i contributi agricoli unificati per consentire ad ogni provincia la possibilità di adeguarsi al livello più basso, è possibile un intervento legislativo al fine di determinare, sopra tutto in questa critica fase di risistemazione dell'aspetto previdenziale, una quota più adeguata ad un'agricoltura debole, anche con riferimento alla legislazione comunitaria in materia?

Mi sembra necessario configurare una forma di intervento da parte dello Stato, perchè la riduzione dei contributi si tradurrebbe soltanto in una riduzione secca delle prestazioni INPS a fini assistenziali e previ-

denziali dei lavoratori. Non credo che sia sufficiente. Come si potrebbe intervenire, a suo parere, su questa materia tenuto conto del quadro normativo comunitario?

Un'altra ipotesi era relativa all'informatizzazione della realtà delle aziende, secondo una scadenza da decidere, in modo da determinare il fabbisogno di ognuna di esse e il modo in cui vengono utilizzati i terreni nonché lo scarto tra fabbisogno e quanto viene denunciato. In pratica è una forma di controllo. Questa potrebbe essere un'ipotesi utile per la nostra Commissione perchè consentirebbe di osservare e verificare il funzionamento di un intervento di questo tipo.

Non sono d'accordo con la proposta di liberalizzazione delle assunzioni, perchè non credo che sia questa la soluzione migliore al problema. Lei ha proposto di liberalizzare le assunzioni, imponendo però al datore di lavoro l'obbligo del versamento del contributo. In quale occasione il datore di lavoro non è stato libero di assumere secondo le proprie esigenze?

VIGGIANO. Non credo che sia possibile definire un quadro uniforme delle varie aziende agricole proprio perchè si può già riscontrare una differenza da regione a regione come del resto, in un'ottica comunitaria, l'Italia non potrebbe essere paragonata ad un altro paese.

Soltanto una politica che tenesse conto della programmazione potrebbe rendere competitiva la nostra agricoltura, e quindi i nostri prodotti agricoli, con quella di altri paesi.

I problemi sorgono, ad esempio, quando viene avviata, per un periodo limitato di tempo, una certa coltura su un'area determinata. Quando poi questa esigenza viene meno, le piante vengono estirpate per fare spazio ad una coltura più vantaggiosa sulla quale investire le proprie risorse. Se invece venisse realizzata una programmazione che prendesse in considerazione gli investimenti agricoli, potrebbero essere concessi contributi sia per estirpare che per dare inizio ad una nuova coltura.

Sulla base di un programma mirato, che tenesse conto dell'estensione del terreno o della zona interessata, si potrebbe decidere di produrre una certa coltura invece di un'altra. In ogni caso bisogna tenere conto delle diverse realtà esistenti per cui appare del tutto evidente che un'azienda dell'entroterra materano non può essere confrontata con un'azienda che gravita intorno alla provincia di Brindisi.

Si potrebbe anche incentivare la meccanizzazione di alcune aziende più svantaggiate per il fatto che i terreni si trovano in collina agevolando l'acquisto di macchinari per usi specifici.

Altrimenti si dovrebbe cambiare il sistema di erogazione delle prestazioni previdenziali anche se ciò si tradurrebbe in un ulteriore carico sul bilancio dello Stato. Se la contribuzione agricola è già di per sé insufficiente, è difficile risolvere problematiche di questo genere.

Vorrei fare invece un chiarimento rispetto al discorso della informatizzazione. Le ditte sono tenute a presentare annualmente una denuncia aziendale in cui si specificano le varie coltivazioni esistenti sul terreno la cui durata, tranne che per le colture arboree, può variare di anno di anno. Un anno vengono seminate barbabietole, un altro anno si preferisce un seminativo semplice o legumi: a seconda della coltura che si pra-

tica si avrà un fabbisogno diverso. Questo non può essere livellato, anche se spesso si fa riferimento alla famosa tabella dei valori medi (quante giornate ci vogliono per un ettaro di seminativo o di agrumeto, ad esempio). Il fabbisogno poi presenta un notevole divario a seconda delle province considerate; per esempio, trovo molto bassa la tabella di Brindisi rispetto a quella di Matera pur persistendo sui due territori colture similari.

La questione va affrontata in maniera oculata. La tabella serve esclusivamente per l'iscrizione dei partecipanti familiari negli elenchi ed è stata redatta da tecnici; quindi è stato considerato il fabbisogno a seconda delle zone. Tuttavia va tenuta presente solo ed esclusivamente come riferimento perchè, se dimostro che in un anno c'è stata una gelata e non si è potuta fare una certa operazione, vuol dire che, ad esempio, non sono state impiegate le giornate che richiede quella operazione.

In relazione alla denuncia aziendale presentata dal datore di lavoro e alla manodopera assunta legalmente si possono rilevare significative discrasie; occorre allora la vigilanza, ma non quella esercitata mediante il controllo sul foglio di ingaggio o sulla busta paga, bensì quella svolta direttamente nell'azienda: è vero che tu agricoltore hai due ettari a pescheto e non tre o cinque? È vero che quest'anno hai praticato questa coltura e non un'altra?

Di conseguenza occorre un corpo di vigilanza permanente - cosa che lo SCAU non ha mai avuto - oltre ad una specializzazione *ad hoc*. Non occorre verificare con strumenti precisi le aree del terreno, ma almeno poter controllare a vista: vi assicuro che il risultato già così sarebbe significativo. Infatti, se il coltivatore ha parlato di un ettaro e invece si tratta di quattro o cinque, le giornate dichiarate risulteranno insufficienti per coltivare quella estensione di terreno e quindi si potrà dedurre che è stata dichiarata una quantità di manodopera minore di quella effettivamente impiegata. Qualcuno dice che la raccolta del prodotto non l'ha fatta in prima persona ma ha venduto il prodotto sulla pianta; in quel caso il soggetto dovrebbe essere tenuto a dichiarare a chi l'ha venduto perchè pure chi ha comprato sulla pianta è tenuto la contribuzione unificata. Se le due dichiarazioni coincidono, vuol dire che tutto è stato fatto secondo le regole.

Non si può fare un discorso generalizzato ma occorre comunque un potenziamento del corpo di vigilanza. Bisogna inoltre imporre agli uffici - come, per la verità, è imposto - di essere più rigidi nell'esigere dalle aziende la denuncia aziendale più fedele. Tale denuncia generalmente viene presentata, ma si tratta di un aspetto che rimanda al decreto legislativo n. 375 del 1993. Ad esempio, per un anno noi abbiamo notificato le sanzioni amministrative a coloro che non avevano prodotto la denuncia aziendale ma, poichè c'è stata una disputa tra gli Ispettorati del lavoro e il nostro Ufficio, alla fine non se ne è fatto più niente. Infatti, quando la ditta non pagava le sanzioni, noi presentavamo rapporto all'Ispettorato del lavoro competente, il quale però, pur in presenza di numerose segnalazioni, ha reputato di non dover procedere all'ordinanza-ingiunzione (che è il passo successivo) perchè ha ritenuto che, non essendo stata inclusa quella dichiarazione nel modello di denuncia trimestrale di manodopera, la mancata presentazione del modello sepa-

rato (denuncia aziendale) non fosse un atto obbligato e sanzionabile. Il Ministero del lavoro ha poi dato un'altra interpretazione piuttosto larga e quindi si è cominciato a non fare niente. Adesso però con il decreto n. 375 del 1993 l'obbligo di denuncia è stato regolarmente sancito e quindi potremo constatare gli effetti che tale norma produrrà.

Per quanto concerne la liberalizzazione della manodopera, sappiamo che si tende ad assumere manodopera residente nel comune e solo *in extremis*, quando proprio non c'è nessuno, persone iscritte nell'ufficio di collocamento. È un *escamotage* che è stato usato per fare ingaggiare in particolare i lavoratori di Ceglie nel brindisino, perchè sono specializzati nella acinellatura dell'uva e nel diradamento della frutta. C'è infatti una forte migrazione di giovanissimi lavoratori, soprattutto donne, dal brindisino verso le province vicine.

ALÒ. Non credo per la loro professionalità, anche se viene fatta passare per questo.

VIGGIANO. Credo però che il motivo principale sia la professionalità perchè si tratta di lavoratrici giovani e veloci. Questo mi consta, anche se può darsi che ci siano molti altri fattori che incidono nella scelta.

Per far venire una macchina da Ceglie a Metaponto, il datore di lavoro si rivolge ad una persona che porta da cinque a dieci lavoratori nell'azienda e che non sa magari a chi questa appartiene. Si comincia a lavorare alle 5 del mattino; alle 13 si finisce e i lavoratori vanno via: il lavoro è concentrato nell'arco della prima mattinata.

Penso che tutti i tentativi che vengono fatti siano utili ad attenuare il fenomeno ma non ad eliminarlo perchè - mi permetto di dire per fare un esempio - esso è radicato come la tangente: non sarà mai eliminato perchè esiste da quando esiste la natura umana. A mio parere non sconfiggeremo il «caporalato», ma guai se partissimo da questa premessa. Esso è comunque ridicibile e controllabile, per cui se i datori di lavoro potessero avere la possibilità di adeguarsi alla normativa vigente, potremmo ottenere congrui risultati.

Attualmente accade che il datore di lavoro conosca la lavoratrice residente in un certo comune e la contatti; quella presta la sua opera e poi vengono dichiarate le giornate lavorate. Solo in un secondo momento vengono versati i contributi. Questo è l'altro errore: i contributi unificati si versano almeno sei mesi dopo aver prodotto la denuncia, ammesso che questa sia fedele. Se invece nel momento in cui il datore di lavoro presenta la denuncia dovesse necessariamente versare anche i contributi, il fenomeno potrebbe essere controllato.

In tale proposta di riforma rientra anche la limitazione del territorio e l'assunzione necessariamente di quelli che si trovano sul posto: al contrario, il produttore deve essere libero di poter assumere una persona da Napoli perchè magari è in gamba. Deve poterla chiamare e contattare direttamente per eliminare qualsiasi intermediazione.

ALÒ. Se la provincia di Brindisi e quella di Matera si trovassero in un unico bacino, avreste risolto il problema?

VIGGIANO. Se non eliminato, potrebbe essere comunque ridimensionato.

CURTO. Credo che sia stato detto molto, forse troppo perchè le audizioni, a mio avviso, hanno l'obiettivo di conoscere a fondo in maniera schematica ma precisa lo stato di cose nel comparto che viene preso in considerazione. Di conseguenza voglio soffermarmi soltanto sullo SCAU, anche perchè abbiamo già avuto l'opportunità di fare nelle audizioni precedenti l'analisi che abbiamo svolto poco fa.

Vorrei rivolgere due domande al dottor Viggiano, alla prima delle quali gradirei venisse data una risposta immediata. Qual è la situazione finanziaria dello SCAU in provincia di Brindisi?

BORGIA. E, se posso intervenire, in generale?

VIGGIANO. Non so che cosa intende per situazione finanziaria, forse si riferisce alla situazione dei contributi riscossi in provincia di Brindisi?

CURTO. È chiaro. Quello che avreste dovuto riscuotere, quello che avete effettivamente riscosso e quanto avete corrisposto.

VIGGIANO. Ho con me alcuni dati.

ALÒ. Prima che risponda, vorrei sapere anche se siete contenti di passare all'INPS.

CURTO. O se è contento l'INPS.

VIGGIANO. Non credo che l'INPS sia contento di riceverci.

CURTO. Con questo ci ha già fornito il quadro della situazione.

VIGGIANO. Non è questo il discorso. Non posso rispondere per la situazione odierna, ma solo per quella vigente fino al 1993. Abbiamo accertato un numero di ditte pari a 91 relativamente agli operai a tempo indeterminato...

CURTO. A me occorrono schematicamente tre dati: il totale di quanto le aziende avrebbero dovuto corrispondere, il totale di quanto esse hanno effettivamente corrisposto e il totale delle prestazioni che avete effettuato nei confronti dei lavoratori.

VIGGIANO. Le prestazioni vengono erogate dall'INPS e quindi non posso risponderle. Noi comunichiamo semplicemente all'INPS i nominativi dei lavoratori iscritti, i quali hanno diritto all'indennità di disoccupazione, ma poi non sappiamo se l'INPS stesso la liquida realmente.

CURTO. Ma l'INPS agisce sulla base delle vostre segnalazioni.

VIGGIANO. È vero, ma ci sono dei dati che non conosco, ad esempio per quanto riguarda la cassa integrazione.

Per quanto concerne i versamenti che le ditte devono effettuare allo SCAU, per l'anno 1994 abbiamo un totale di 6.744 ditte che devono ancora versare 34 miliardi e 115 milioni. Per queste ditte abbiamo preparato dei decreti ingiuntivi. Abbiamo anche predisposto il ruolo esattoriale del novembre scorso, che però è stato bloccato dal condono fiscale prorogato fino al 31 dicembre. Finchè una ditta ha la possibilità di presentare la domanda per il condono, gli atti esecutivi rimangono sospesi, quindi anche i decreti ingiuntivi. Questa è la situazione del debito attuale.

RECCIA. I ruoli esattoriali emessi si riferiscono a quanto dovuto realmente o sono già aggiuntivi delle sanzioni per mora?

VIGGIANO. Sono comprensivi di tutte le voci.

RECCIA. Allora questi 34 miliardi sono presumibili, perchè in realtà la cifra dovuta sarebbe inferiore. A quanto ammonterebbe la corresponsione effettivamente dovuta?

VIGGIANO. Le sanzioni sono riferite agli anni di ritardo dei pagamenti e al debito contributivo. Ciascuna ditta ha una sua posizione. Qui con me ho il dato del debito complessivo senza separazione tra corresponsione reale e somme aggiunte. In ogni caso, la parte aggiuntiva può arrivare ad un massimo del 200 per cento.

RECCIA. Questa percentuale in quanti anni dovrebbe essere ripartita?

VIGGIANO. Il ruolo esattoriale prevede una ripartizione in quattro rate. Ad ogni modo, se una ditta non paga, l'anno successivo dovrà versare il 50 per cento in più e l'anno ancora seguente il suo debito aumenterà del 100 per cento.

RECCIA. Ci sono state varie interruzioni che hanno disorientato le ditte. Spesso gli agricoltori non sapevano se rientravano nei benefici di una determinata legge oppure no.

CURTO. La mia domanda aveva uno scopo preciso. A seguito della nostra analisi sul fenomeno del «caporalato», mi sono fatto un'idea personale per la quale non voglio coinvolgere gli altri componenti della Commissione. A mio avviso, si tratta di un fenomeno connesso a una situazione di illegalità, situazione nella quale però vivono un po' tutti. Il problema allora è recuperare la legalità per tutti. Bisogna sensibilizzare anche i lavoratori agricoli, i quali debbono sapere che le regole devono essere rispettate da loro come dai datori di lavoro. Fino ad oggi è accaduto tutto il contrario: si sapeva che i contributi agricoli non venivano versati, si sapeva che si poteva ottenere una determinata prestazione. I datori di lavoro, da parte loro, affermavano che non era giusto pagare i contributi in base al salario medio predeterminato, ma che i versamenti avrebbero dovuto essere effettuati in relazione alla paga reale.

Vi era insomma una interconnessione tra diverse esigenze e in questa situazione tutti vivevano ai limiti della legalità. Come ritiene lei si possa tornare nell'ambito della legalità per quanto riguarda i contributi agricoli unificati? Come si possono far corrispondere i contributi alle reali prestazioni dei lavoratori? È necessario il medesimo controllo che si esercita per i contributi INPS, al fine di verificare che i versamenti siano stati correttamente effettuati? Perché nel settore agricolo vi è un sistema diverso? Vorrei che lei, come tecnico, esprimesse una sua opinione affinché la classe politica possa assumere l'iniziativa atta a creare gli strumenti normativi necessari per rientrare in una situazione di legalità.

VIGGIANO. Dobbiamo innanzitutto ricordare che il mondo dei lavoratori agricoli è enormemente svantaggiato rispetto agli altri settori, nel senso che la situazione lavorativa in agricoltura è molto più precaria. Il legislatore ha allora favorito i lavoratori agricoli introducendo il principio dell'automaticità delle prestazioni, per cui una volta accertato il rapporto di lavoro tra datore e lavoratore debbono comunque essere erogate le prestazioni a favore dello stesso lavoratore agricolo. Non importa se poi il mio Servizio riuscirà realmente a farsi pagare dai datori di lavoro. In effetti, alcuni lavoratori chiedono se i loro datori hanno versato i contributi a loro favore, ma noi rispondiamo loro che non si devono interessare a questo aspetto, perché le prestazioni sono automatiche.

Alcuni datori di lavoro hanno chiesto il rimborso dei contributi versati poichè determinati rapporti di lavoro erano stati disconosciuti; ma non era possibile rimborsarli, perchè i contributi non vengono pagati nominativamente. In base al principio dell'automaticità, i lavoratori vengono iscritti negli elenchi di coloro che hanno diritto a certe prestazioni. Di conseguenza, affinché il mondo del lavoro agricolo possa essere equiparato agli altri settori, è necessario in primo luogo eliminare il meccanismo di automaticità delle prestazioni.

ALÒ. Il senatore Curto ha detto una cosa molto importante. È una questione che potremo capire meglio in seguito. Perché si evidenzia questo trattamento diverso? Perché non è possibile garantire a tutti un lavoro continuativo durante l'anno. È un vero e proprio dramma.

CURTO. Questo avviene anche in altri settori.

ALÒ. Nel caso specifico si verifica il fenomeno della disoccupazione involontaria, rispetto al quale la legislazione vigente cerca di non far pesare troppo sui lavoratori il problema.

CURTO. Signor Presidente, quest'analisi è ancora legata ad una visione del mondo agricolo che, a mio avviso, è ormai superata. Se invece il mondo agricolo si rende conto della necessità di dotarsi di nuove strutture, di nuovi programmi e di nuove prospettive imprenditoriali e non assistenziali, il problema sarà superato.

CASILLO. Anche se non è un problema determinante, certamente il fenomeno del raggiungimento del luogo di lavoro da parte dei lavoratori

gioca un certo ruolo. Vorrei chiederle se le risulta, sulla base dell'esperienza acquisita nel corso della sua attività, che il problema sia stato posto a livello comunale, provinciale o regionale? In effetti, il caporale è in grado di operare con il proprio mezzo, idoneo o non idoneo, assicurando il prelievo e più in generale il trasporto del lavoratore sul posto di lavoro che spesso è decentrato. Le risulta che qualche comune si sia posto il problema di predisporre un servizio di linea stagionale che assicuri il trasporto per i lavoratori?

VIGGIANO. Da quanto mi risulta in molte zone, tra cui anche quella in cui opero, la regione, la provincia e i comuni hanno cercato di operare assicurando un servizio di linea e intensificando i controlli sui mezzi di trasporto. Si è riscontrata però l'impossibilità di assicurare un servizio di linea che coprisse le esigenze delle piccole aziende. Era possibile soltanto coprire l'area litoranea della costa ionica. In ogni caso sarebbe stato compito del datore di lavoro assicurare il collegamento interno con la sua azienda. Da parte delle autorità locali c'è stato un tentativo di eliminare il problema, un problema che non sempre è stato risolto.

PRESIDENTE. Dottor Viggiano, lei ha parlato anche di problemi legati alla vigilanza. Vorrei chiederle se nel momento in cui le aziende si iscrivono presso il suo ufficio vengono fatti dei controlli sull'effettiva esistenza di tali aziende. In precedenti audizioni abbiamo sentito parlare di aziende fantasma. Secondo lei tale fenomeno esiste veramente? Che consistenza può avere? Che controlli vengono fatti in proposito dallo SCAU?

VIGGIANO. Il nostro ufficio riceve le denunce dei datori di lavoro, e quindi delle aziende, *a posteriori*, cioè al termine del trimestre lavorativo. Soltanto al termine di tale periodo vengono presentate le denunce e quindi solo in quel momento si viene a conoscenza dei problemi reali. Nel momento in cui viene presentata una denuncia è nostro compito assumere tutti i dati ad essa relativi ed inserirli nel sistema informatico. I dati che ci pervengono nella maggior parte dei casi sono corretti e anzi spesso i dati che ci vengono forniti, quanto più sono irreali e poco rispondenti alla realtà tanto più coincidono tra loro formalmente.

Soltanto dopo sei mesi, quando perviene il bollettino, tutti i nodi vengono al pettine. Il problema si pone quando il debito comincia ad assumere una certa consistenza e quindi ci si può accorgere che si tratta di una cooperativa fantasma. È vero che si parla di aziende o di cooperative ma è anche vero che il datore di lavoro ha la capacità di manipolare i dati che vengono forniti.

Come stavo cercando di spiegare, il nostro è un intervento *a posteriori*. Non possiamo far altro che preparare gli atti esecutivi per la riscossione. Proprio l'altro giorno mi è capitato di notificare un accertamento ad un'azienda situata nel comune di Brindisi. Il portalettere ha restituito la comunicazione in quanto era risultato che l'azienda non esisteva più per cessata attività. Il presidente dell'azienda si era trasferito da un comune dell'alta Italia a Brindisi per poi ristabilirsi nuovamente nella provincia di Treviso. Siamo riusciti

a notificargli l'atto nella speranza che la questione abbia un buon esito.

Con le nostre sole forze non siamo in grado di risolvere il problema. Abbiamo cercato di sensibilizzare in proposito sia gli uffici di collocamento che il Ministero del lavoro. In alcuni casi, nonostante che un'azienda impieghi un cospicuo numero di lavoratori, non presenta neanche un piano aziendale che giustifichi la loro utilizzazione anche per periodi di tempo prolungati. In effetti, i datori di lavoro sono tenuti a produrre il cosiddetto piano aziendale annuale all'ufficio di collocamento, anche perchè inizialmente il legislatore ha dato alle commissioni circoscrizionali, che una volta si chiamavano commissioni locali, il potere di accertare quali e quanti lavoratori vengono impiegati. È evidente che tali commissioni conoscono assai meglio la realtà e le esigenze dei lavoratori.

Lo SCAU non può far altro che prendere atto della situazione, *a posteriori* e con un notevole ritardo. Purtroppo, nonostante la vigilanza non si riesce a venire a conoscenza di come sono andate le cose se non quando non è più possibile recuperare la situazione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Viggiano per il contributo che ha dato ai lavori della Commissione e dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 10,05.*