

## ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

### DELIBERAZIONE N.3

**OGGETTO: Arricchimento delle linee di indirizzo su “La previdenza in agricoltura”, in relazione alle criticità presenti nel comparto.**

### IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 21 marzo 2006)

**VISTO** l’art. 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, modificato dall’art. 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127;

**VISTA** la deliberazione CIV n. 8 del 9 giugno 2004, con la quale sono state approvate le Linee di Indirizzo per il Piano pluriennale 2004/2007 in particolare per ciò che concerne il tema della previdenza in agricoltura;

**VISTA** la deliberazione CIV n. 9 del 10 maggio 2005, con la quale è stata approvata la Relazione programmatica per gli anni 2006-2008;

**VISTA** la deliberazione CIV n. 14 del 26 luglio 2005, con la quale sono stati indicati indirizzi circa il calcolo delle contribuzioni e delle prestazioni sui salari contrattuali in agricoltura;

**VISTA** la deliberazione CIV n. 21 del 6 dicembre 2005, con la quale è stata costituita la Commissione temporanea Agricoltura con il compito di “analizzare ed approfondire le criticità che da tempo si manifestano sulle tematiche dell’agricoltura”;

**VISTA** la legge n. 81 dell’11 marzo 2006 di conversione del decreto legge n. 2 del 10 gennaio 2006 avente ad oggetto “Interventi urgenti per i settori dell’agricoltura, dell’agroindustria, della pesca nonché in materia di fiscalità di impresa”;

**RECEPITE** le sollecitazioni degli Organi istituzionali sulla necessità di adottare misure per contrastare/prevenire i comportamenti illeciti presenti nel comparto agricolo che determinano l’erogazione di prestazioni indebite con ingenti danni economici all’Istituto;

**ESAMINATO** l'Avviso Comune in materia di emersione del lavoro irregolare in agricoltura del 4 maggio 2004, con il quale si fissano i criteri di erogazione delle prestazioni temporanee, la vigilanza ed il controllo, ed il rispetto della legislazione del lavoro e dei contratti collettivi in agricoltura;

**ESAMINATI** i documenti C.d.A. n. 6 dell'8.9.2004 e n. 46 dell'1.10.2004 nei quali venivano già evidenziate una serie di problematiche e criticità riscontrate nel comparto agricolo, quali l'individuazione delle "c.d. aziende fantasma" il cui unico scopo è quello di instaurare rapporti di lavoro fittizio legati a fenomeni malavitosi, e nei quali si individuavano già una serie di interventi, sia a livello organizzativo che di modifica normativa, messi in atto dall'Istituto per meglio garantire e tutelare la propria legalità istituzionale;

**PRESO ATTO** che il sistema previdenziale attualmente vigente nel comparto agricolo presenta ampie possibilità sia di evasione contributiva e fiscale, sia di indebite appropriazioni attraverso meccanismi farraginosi che non consentono immediati accertamenti sulla regolarità dei rapporti di lavoro che vengono instaurati;

**ESAMINATO** il documento n. 20 del 14 marzo 2006, predisposto dalla Commissione temporanea Agricoltura del CIV, che fa parte integrante della presente deliberazione,

## **DELIBERA**

di impegnare gli organi di gestione a realizzare:

- un piano straordinario di riorganizzazione che, oltre al rispetto di quanto previsto dalla nuova legge, proceda al completamento informatico, prevedendo i necessari investimenti. Il piano dovrà essere orientato alla crescita qualitativa della gestione e al principio della "integrazione" tra le diverse funzioni che interagiscono nell'area agricola;
- l'attuazione delle nuove norme sulle modalità di trasmissione, di rilevazione e di gestione dei versamenti connessi alle denunce trimestrali;
- il rafforzamento e la qualificazione delle attività di vigilanza orientate sia all'area della "non palese evasione contributiva", sia alla lotta al lavoro nero che al lavoro fittizio, attraverso:
  - un piano straordinario di formazione continua dell'area, anche prevedendo l'attivazione di iniziative regionali che declinino gli obiettivi generali nelle specificità locali;

- la costruzione di piani di attività regionali ed interregionali che sviluppino il monitoraggio e "l'intreccio" delle banche dati;
  - la creazione di un gruppo di lavoro misto dell'area vigilanza e dell'area amministrativa per creare sinergie tra le unità di processo, svolgere attività mirata d'intelligence, prevenire condizionamenti che la criminalità organizzata esercita sul territorio;
  - la creazione di un "cruscotto direzionale" a livello regionale che, utilizzando le informazioni già in possesso dell'Istituto, verifichi in tempo reale: la nascita, la natura giuridica, il numero dei dipendenti, la situazione debitoria, la cessazione dell'azienda;
- l'implementazione della banca dati contenzioso (con riferimento alla procedura SISCO) con l'automazione dei ricorsi amministrativi e delle connessioni fra i dati SISCO e le altre procedure che ineriscono l'attività legale e la realizzazione di un interfaccia con le Cancellerie dei Tribunali;
  - la promozione di un percorso condiviso di coinvolgimento degli Organismi territoriali e delle strutture dell'Istituto che operano nelle regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia ove è stato evidenziato un tessuto aziendale particolarmente parcellizzato con un livello di redditività agricola più basso della media nazionale;
  - una iniziativa tesa ad un necessario intervento delle Istituzioni al fine di innovare le politiche di contrasto all'evasione, all'elusione contributiva ed al lavoro nero anche riportando le prestazioni a sostegno del reddito alla loro funzione originaria in coerenza con l'orientamento espresso nell'"Avviso Comune" delle Parti sociali.

Visto:

IL SEGRETARIO  
(L. Neroni)

Visto:

IL PRESIDENTE  
(F. Lotito)

## ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE N. 3 DEL 21.03.2006

DOC. CIV. N. 20

### CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

Commissione temporanea Agricoltura

#### RELAZIONE ISTRUTTORIA

OGGETTO: **Problematiche dell'area agricola.**

#### SOMMARIO

1. Premessa
2. Gli aspetti di criticità:
  - a) l'organizzazione degli adempimenti per il settore agricolo;
  - b) le riscossioni contributive;
  - c) le prestazioni a sostegno del reddito;
  - d) l'attività di vigilanza;
  - e) il contenzioso amministrativo e giudiziario;
  - f) le innovazioni legislative.
3. Le analisi svolte
4. Proposte e conclusioni
5. Appendice

#### **1.Premessa**

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, anche sollecitato da più parti a rendere disponibile agli organi linee di indirizzo per adottare misure per contrastare/prevenire nell'area agricola i comportamenti in danno all'Istituto, con deliberazione n. 21 del 6 dicembre 2005, ha costituito un'apposita Commissione temporanea per esaminare "le criticità" che da tempo si manifestano sulle tematiche dell'agricoltura in ordine:

- alle forti tensioni sul territorio che in alcuni casi hanno determinato erogazioni di prestazioni indebite con ingenti danni all'istituto;
- all'addensarsi di un contenzioso legale che nasce dalle incertezze normative circa il rapporto fra le prestazioni dell'Istituto ed il salario di riferimento.

La Commissione ha operato acquisendo informazioni e pareri dalla Tecnostruttura ed in particolare dal Progetto Agricoltura, dal Progetto straordinario per il superamento delle criticità sul territorio, dalle Direzioni Centrali: Pianificazione e Controllo di Gestione, Sistemi Informativi e Telecomunicazioni, Organizzazione e Vigilanza sulle Entrate ed Economia Sommersa. Inoltre, nella seduta del 15 febbraio u.s., con l'utilizzo della Videoconferenza, ha ascoltato i Presidenti dei Comitati regionali e provinciali della Puglia, Campania, Calabria e Sicilia, oltre che aver raccolto le indicazioni della Commissione centrale per l'accertamento e la riscossione dei contributi agricoli unificati, per il tramite del suo Presidente, nella seduta del 22 febbraio u.s.

La Commissione ha analizzato, nel particolare, i diagrammi di flusso delle attività svolte dall'Istituto connesse agli adempimenti aziendali in merito al processo aziende agricole assuntrici di manodopera, al processo aziende agricole autonome CD/CM-IAP (All. n. 1) e i dati storico-statistici 2000/2004 relativi ai versamenti contributivi, alle prestazioni a sostegno del reddito ed all'attività di vigilanza e recupero crediti, pervenendo ad analisi e proposte in merito a:

- le criticità emerse e la valutazione dei fattori che le hanno determinate;
- la proposizione di linee di indirizzo per un piano di fattibilità che porti gli Organi alla riorganizzazione delle attività INPS connesse all'agricoltura.

## **2. Gli aspetti di criticità**

Tra gli elementi di criticità occorre segnalare:

### **a) L'organizzazione degli adempimenti per il settore agricolo.**

Dopo dieci anni dallo scioglimento dello SCAU le attività gestionali dell'area agricola non hanno ancora acquisito i livelli di standard di qualità dell'intero processo produttivo Inps. Ciò, che per parte è attribuibile ad aspetti di peculiarità nella composizione delle attività economiche dell'agricoltura, dipende anche dalla non coerente omogeneizzazione con i processi produttivi dell'INPS ed in particolare da una inadeguatezza informatica ed organizzativa.

La valutazione delle esperienze di processi separati specifici per l'agricoltura ha fatto registrare nella Commissione opinioni differenti.

La recente innovazione legislativa (All. 2) impone un modello organizzativo che modifica l'attuale struttura, autonomamente scelta dall'INPS, per gestire l'intero processo del settore agricolo. Questa specifica e peculiare organizzazione voluta dalla legge va collocata in un percorso di riprogettazione orientato all'omogeneo sviluppo di tutti i processi in INPS.

**La Commissione indica la necessità di un piano straordinario di riorganizzazione oltre che di completamento informatico,**

**prevedendo i necessari investimenti orientati alla crescita qualitativa della gestione e al principio della "integrazione" tra le diverse funzioni che interagiscono nell'area agricola.**

**b) Le riscossioni contributive.**

I dati analizzati evidenziano significativi scostamenti tra il denunciato (emesso) e l'incassato (pagato).

Si tratta di focalizzare un'attenzione ad un'area di "non palese evasione contributiva" rispetto alla quale, però, i risultati evidenziano più profondi elementi di crisi e la necessità di valutazioni specifiche.

Questa area è principalmente concentrata laddove il tessuto economico produttivo dell'agricoltura è particolarmente parcellizzato e laddove il ruolo delle Organizzazioni datoriali e dei Patronati è meno incisivo.

**La Commissione indica nella innovazione delle modalità di trasmissione ed amministrazione dei versamenti connessi alle denunce trimestrali il terreno sul quale procedere a innovazioni, ricercando convergenze con le Parti sociali.**

**c) Le prestazioni a sostegno del reddito.**

La dimensione delle prestazioni e la loro collocazione territoriale nonché il trend di crescita evidenziano la criticità di un tessuto economico-sociale bisognoso di elementi di tutela che, talvolta, impropriamente, sono ricercati attraverso l'uso di strumenti nati per altre finalità.

La peculiarità dell'agricoltura, che per la tipologia del lavoro e la stagionalità dispone di strumenti integrativi del reddito a compensazione della flessibilità, in alcune aree del Paese è stata utilizzata per far fronte ai vuoti legislativi ed alla mancata innovazione degli strumenti di sostegno sociale.

**La Commissione evidenzia la necessità di riportare alla originale funzione questi strumenti integrativi del reddito, indicando però, al tempo stesso, al legislatore l'esigenza di colmare vuoti che per le Regioni con difficoltà occupazionali appaiono macroscopici.**

**d) L'attività di vigilanza.**

In questi anni, l'attività di vigilanza ha evidenziato l'utilità di una forte azione di coordinamento da sviluppare a tutti i livelli. Occorre altresì individuare, nell'ambito degli obiettivi generali dell'Istituto, le modalità più opportune, nel contesto socio-economico, per attuare piani di vigilanza atti a sviluppare verifiche, accertamenti e prevenzione sia nel momento di costituzione delle aziende agricole, sia durante lo sviluppo delle attività aziendali, in particolare per le aziende senza terra.

E' opportuno, quindi, che le sperimentazioni messe in atto dall'Istituto, quali AGRICROSS, assumano un carattere di ordinarietà a fondamento di una attività a grande raggio.

**La Commissione propone il rafforzamento e la qualificazione delle attività di vigilanza orientate sia all'area della "non palese evasione contributiva", sia alla lotta al lavoro nero che al lavoro fittizio, attraverso:**

- un piano straordinario di formazione continua dell'area, anche prevedendo l'attivazione di iniziative regionali che declinino gli obiettivi generali nelle specificità locali;
- la costruzione di piani di attività regionali ed interregionali che sviluppino il monitoraggio e "l'intreccio" delle banche dati;
- la creazione di un gruppo di lavoro misto dell'area vigilanza e dell'area amministrativa per creare sinergie tra le unità di processo, svolgere attività mirata d'intelligence, prevenire condizionamenti che la criminalità organizzata esercita sul territorio;
- la creazione di un "cruscotto direzionale" a livello regionale che, utilizzando le informazioni già in possesso dell'Istituto, verifichi in tempo reale: la nascita, la natura giuridica, il numero dei dipendenti, la situazione debitoria, la cessazione dell'azienda.

#### **e) Il contenzioso amministrativo e giudiziario.**

La materia più che aspetti di peculiarità evidenzia elementi di serialità, di frequenza e di numerosità.

**La Commissione richiama gli orientamenti in materia più volte evidenziati dal CIV, ed in particolare la necessità dell'implementazione della banca dati contenzioso (con riferimento alla procedura SISCO) con l'automazione dei ricorsi amministrativi e delle connessioni fra i dati SISCO e le altre procedure che ineriscono l'attività legale. Da ultimo, la realizzazione di un interfaccia con le Cancellerie dei Tribunali.**

#### **f) Le innovazioni legislative.**

Ripetutamente, sia le Parti sociali rappresentate nell'Istituto che la Tecnostruttura hanno proposto al legislatore spunti per una profonda innovazione legislativa per l'agricoltura senza ottenere sufficienti risultati.

**La Commissione evidenzia anche nella incompleta innovazione legislativa, in particolare in materia di prestazioni a sostegno del reddito, un fattore di criticità. Reputa necessario impegnare la Tecnostruttura a concretizzare ed a monitorare gli effetti dei recenti mutamenti legislativi realizzati, ricercando con le Parti sociali le modalità attuative che siano capaci di imprimere una crescita**

**qualitativa e dell'efficacia dell'azione dell'Istituto nell'area agricola. Gli Organi dell'Istituto devono, inoltre, impegnarsi a ricercare intese con le Parti sociali sulle ulteriori proposte da sottoporre al Parlamento.**

**Inoltre, anche sul contenzioso giudiziario, la Commissione richiama l'esigenza di proposte di modifiche normative da presentare al legislatore (ad es. riunificazione delle cause, conciliazione, etc.).**

### **3. Le analisi svolte**

A sostegno delle indicazioni sintetiche prima esposte dalla Commissione, di seguito viene riportata una analisi dettagliata degli aspetti di criticità e delle indicazioni formulate.

#### **3.1 Premessa**

Gli indicatori che sono utili per una lettura delle analisi che seguono sono così schematizzabili:

##### **3.1.1 Indicatori macroeconomici**

Il contributo economico dell'agricoltura, silvicoltura e caccia nel 2004 al Prodotto Interno Lordo è pari al 2,3% con un'occupazione pari al 5% delle unità di lavoro totali.

Per poter evidenziare la peculiarità, è opportuno ricordare che gli stessi dati riferiti all'industria in senso stretto sono rispettivamente 19,3% ed il 21,3%.

##### **3.1.2 Le riscossioni**

	<b>Contributi tariffati annualmente</b>	<b>Contributi riscossi</b>	<b>Percentuale</b>
Aziende	1.650.000.000 euro	1.044.000.000 euro	63%
Autonomi	1.248.000.000 euro	1.090.000.000 euro	87%
Totale	2.898.000.000 euro	2.134.000.000 euro	73%

I dati sopra riportati sono consolidati e si riferiscono all'anno 2003, pur tuttavia costituiscono un indicatore anche per le altre annualità.

Le percentuali sopra evidenziate per medie ponderali, riassumono un atteggiamento più virtuoso delle aziende del centro-nord del Paese dove il rapporto tra il denunciato ed il riscosso si attesta all'88%, contro il 45% del sud (fa eccezione la regione Sardegna che mantiene la stessa percentuale di riscossione del centro-nord).

Un atteggiamento meno problematico si evidenzia nell'area del lavoro autonomo.

### 3.1.3 Prestazioni a sostegno del reddito

➤	indennità di disoccupazione agricola:	1.075.100.000 euro
➤	assegni al nucleo familiare:	551.147.000 euro
➤	indennità di malattia:	193.100.000 euro
➤	indennità di maternità:	82.240.000 euro
	<b>Totale</b>	<b>1.901.587.000 euro</b>

Tali prestazioni sono al netto delle prestazioni pensionistiche e si riferiscono alle competenze 2004 definite nel 2005.

Come per le riscossioni, questo dato costituisce un indicatore consolidato anche per le altre annualità.

### 3.1.4 Distribuzione territoriale

La distribuzione territoriale è così sintetizzata:

- delle 216.251 aziende attive, 147.701 sono concentrate nelle regioni Puglia, Calabria, Campania e Sicilia, pari al 68% delle aziende in campo nazionale;

- dei 76milioni di giornate di lavoro a tempo determinato, 50milioni e 500mila, pari al 66 %, si riferiscono alle 4 regioni a più alto numero di aziende attive;

- dei 26milioni e 500mila giornate di lavoro a tempo indeterminato, 16milioni e 100mila, pari al 61%, si riferiscono alle regioni del centro-nord.

Se si considera la Lombardia, il rapporto tra giornate a tempo indeterminato e giornate a tempo determinato è pari al 79% di OTI e 21% di OTD.

Lo stesso dato in Emilia Romagna evidenzia un 36% di OTI ed un 64% di OTD.

Nelle quattro Regioni considerate, l'attività svolta da operai a tempo determinato è pari all'83% e quella svolta da operai a tempo indeterminato è solo del 17%.

Ciò evidenzia un tessuto particolarmente parcellizzato con un livello di redditività agricola più basso ed esige da parte dell'Istituto una organizzazione in termini quali/quantitativi adeguata alle caratteristiche socio-economiche del territorio.

### 3.1.5 Il contenzioso amministrativo e giudiziario

Nel 2005, la situazione del contenzioso giudiziario per l'area lavoratori agricoli dipendenti risulta così sintetizzata:

- giudizi di 1° e 2° grado avviati nell'anno	=	2.878
- giudizi di 1° e 2° grado definiti nell'anno	=	8.418
- giudizi in giacenza al 31.12.2005	=	12.451

Nello stesso anno, il contenzioso giudiziario relativo alle prestazioni a sostegno del reddito risulta:

- giudizi di 1° e 2° grado avviati nell'anno = 38.670
- giudizi di 1° e 2° grado definiti nell'anno = 66.291
- giudizi in giacenza al 31.12.2005 = 97.860

Nel 2005, la situazione del contenzioso amministrativo risulta così sintetizzata:

- ricorsi definiti nell'anno per l'area lavoratori agricoli dipendenti n. 1.390 di cui accolti n. 296;
- ricorsi definiti nell'anno per le prestazioni previdenziali CD/CM n. 941 di cui accolti n. 108;
- ricorsi in attesa di definizione (situazione di giacenza al 31.12.2005) n.17.126.

### 3.1.6 La vigilanza

Nel 2005 si possono così riassumere i risultati della attività di vigilanza:

- importo accertato per "totale evasione contributiva"  
lavoro dipendente (lavoro in nero) = 12 milioni di euro
- importo accertato per "omissioni contributive parziali"  
lavoro dipendente = 20 milioni di euro
- importo accertato per "omissioni contributive"  
lavoro autonomo = 6 milioni di euro
- importo accertato per "prestazioni indebite" = 1,6 milioni di euro
- rapporti di lavoro annullati = 37.134 di cui  
Puglia n. 30.036, Calabria n. 5.057, Sicilia n. 1.048, Campania n. 842, Emilia Romagna n. 151.

Il trend dei rapporti di lavoro annullati dall'INPS, al netto dei giudizi della Magistratura, è stato il seguente:

anno 2000	7.494
anno 2001	23.743
anno 2002	9.689
anno 2003	6.069
anno 2004	32.213

In particolare, nella regione Puglia il trend risulta:

anno 2000	2.482
anno 2001	1.263
anno 2002	1.205
anno 2003	194
anno 2004	29.746

### 3.1.7 Il personale INPS impegnato negli adempimenti agricoli

Dai dati del Controllo di gestione risulta, per l'anno 2005:

- nell'area aziende agricole operano n. 587 persone;

- nell'area prestazioni a sostegno del reddito agricolo operano n. 138 persone.

Nelle quattro regioni più volte analizzate opera il 58,4% delle persone dell'area aziende agricole e più precisamente: in Puglia il 16,5%, in Campania il 13,4%, in Calabria l'11,5% ed in Sicilia il 17%.

Nell'area prestazioni a sostegno del reddito agricolo opera il 69% degli addetti a livello nazionale e più precisamente: in Puglia il 24%, in Campania l'11%, in Calabria il 20% ed in Sicilia il 13%.

La distribuzione territoriale tende, anche in questo caso, a rispecchiare l'articolazione dei carichi di lavoro sul territorio nazionale.

Nelle 103 Sedi provinciali dell'Istituto sono state costituite 42 unità di processo primario per le aziende agricole assuntrici di manodopera.

Nel restante 60% delle Sedi provinciali in cui non è stata costituita l'unità di processo primario, l'attività è svolta all'interno del processo primario aziende.

### **3.2 Gli aspetti connessi all'organizzazione degli adempimenti per il settore agricolo**

La Commissione ha evidenziato come utili alla definizione di un piano di riorganizzazione e di informatizzazione gli aspetti di seguito riportati.

#### **3.2.1 Le denunce di iscrizione per svolgere l'attività agricola.**

La legge n. 608 del 1996 impone alle aziende un'apposita denuncia d'iscrizione per svolgere l'attività agricola e, in tale contesto, occorre evidenziare le caratteristiche dell'impresa, sia che essa svolga la vera e propria attività agricola di coltivazione dei fondi, sia che essa svolga un'attività di raccolta e manipolazione dei frutti della terra (aziende senza terra).

La Commissione ritiene che tale adempimento sia fondamentale e certificante per l'esistenza dell'azienda stessa e pertanto ha esaminato i modelli di iscrizione dell'azienda (D.A. e CD1) rilevando in particolare per il D.A. una insufficiente presenza di elementi che, viceversa, si ritrovano in una bozza di modello che è ancora in corso di elaborazione presso l'apposita Struttura di gestione dell'Istituto, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 della legge n. 77 del 27 marzo 2004 (All. 3).

La norma concede all'INPS un ampio potere di controllo a mezzo visita ispettiva, per cui *"Qualora, a seguito della stima tecnica di cui all'articolo 8, comma 2, del citato decreto legislativo n. 375 del 1993, sia verificato il mancato svolgimento, in tutto o in parte, della prestazione lavorativa, l'I.N.P.S. disconosce la stessa prestazione ai fini della tutela previdenziale"*.

La Commissione, altresì, ritiene che l'Istituto debba essere più incisivo sia nel campo del controllo di quanto dichiarato dall'azienda (proprietà dei terreni, affittanza dei terreni, patti in deroga, contratti di raccolta di prodotti

ortofrutticoli, contratti di manutenzione e sistemazione agraria, fabbisogno di manodopera).

Ne deriva che le dichiarazioni aziendali non solo devono essere integralmente acquisite in apposite banche dati, ma devono essere utili per gli incroci e le integrazioni con le banche dati degli altri Enti che sovrintendono ad altro titolo all'attività agricola stessa (Camere di Commercio, Agenzia delle Entrate (che vale per partita IVA e Catasto), INAIL, AGEA, ENPAIA ed Assessorati agricoltura delle Regioni).

Si rileva la necessità, altresì, per evitare abusi di vario genere, di rendere disponibili in apposita banca dati INPS i dati catastali dei terreni di proprietà o in affitto presenti nelle dichiarazioni – siano esse di azienda con manodopera o di lavoratore autonomo – per incrociarli con i dati del Catasto dei terreni. In particolare, per le "aziende senza terra", spesso costituite in cooperative, che si limitano a fornire in appalto alle imprese agricole la sola manodopera e quelle che acquistano il prodotto sulla pianta o quelle che affittano i terreni con "patti in deroga", si ritiene che debba essere messa in atto una strategia di forte impegno, al fine di verificare in modo stringente e pedissequo "le regole" previste dalle norme in vigore.

### 3.2.2 Registro d'impresa e assunzione di manodopera

La legge n. 608/1996 ha concentrato nell'INPS funzioni e compiti prima ricoperti dalle Commissioni locali per il collocamento della manodopera agricola e, pertanto, per salvaguardare la legittimità dell'occupazione ha posto a carico dell'impresa agricola due obblighi:

- a) comunicare all'INPS e al Centro per l'Impiego (inizialmente entro cinque giorni dall'assunzione e, da ultimo, contestualmente all'assunzione stessa) i dati anagrafici, la tipologia contrattuale, la qualifica, il trattamento economico del lavoratore assunto;
- b) consegnare al lavoratore, all'atto dell'assunzione, una dichiarazione contenente tutti i dati di cui sopra sottoscritta dal datore di lavoro.

Lo strumento con il quale le imprese adempiono a tale obbligo nei confronti dell'INPS è il Registro d'Impresa.

La Commissione condivide la recente innovazione tesa a disincentivare Registri d'Impresa "aperti" attraverso il loro rilascio storicizzato.

La Commissione ritiene, altresì, che già in fase di rilascio dei Registri d'Impresa si operi, in conformità alla L. n.608/96, una verifica con le dichiarazioni aziendali ed il connesso piano esistente negli archivi.

Occorre quindi acquisire i dati del Registro d'Impresa in tempo reale al fine di permettere all'Istituto, attraverso l'uso delle banche dati e le procedure informatiche di sostegno, verifiche integrate sulla consistenza di manodopera denunciata, sui tempi di svolgimento dell'attività agricola, sul terreno sul quale insiste l'attività agricola.

La Commissione ha altresì rilevato che le attuali procedure permettono di mettere in evidenza, ma con tempi non utili, rilevanti discrasie tra le giornate dichiarate nel Registro d'Impresa e quelle alla base del computo dei versamenti contributivi, di cui alle dichiarazioni trimestrali eseguite con il modello DMAG.

Si pone qui il rilevante tema delle trasmissioni telematiche per attuare in tempi certi anche in agricoltura l'utilizzo della comunicazione telematica della dichiarazione di manodopera agricola, così come previsto dalla più volte richiamata legge di conversione del decreto legge n.2/2006.

Si suggeriscono, quindi le seguenti azioni:

- innovazione delle modalità di acquisizione delle denunce d'iscrizione per svolgere l'attività agricola, verificandone la coerenza con le iscrizioni ad altre Istituzioni preposte ed in particolare Camera di Commercio, Catasto dei terreni, elenchi prefettizi, etc;
- revisione degli archivi storici del Casellario delle aziende agricole utilizzando i criteri degli altri settori che prevedono l'identificazione delle aziende in attività, con attività temporaneamente sospesa e aziende cessate;
- creazione della banca dati catastale INPS per verificare la coerenza delle dichiarazioni aziendali sui terreni utilizzati;
- creazione di un'apposita banca dati di tutte le società regolarmente costituite nel campo della somministrazione del lavoro, al fine di incrociarle con l'eventuale dichiarazione rilasciata dalle aziende;
- attuazione delle procedure relative al disposto legislativo di cui alla legge n.203 del 3 maggio 1982, ex art. 45, nella parte in cui rileva che i contratti in deroga alle norme vigenti possono essere stipulati con l'assistenza delle Organizzazioni professionali e sindacali che si fanno garanti dell'accordo.

Le indicazioni sopra richiamate a titolo esemplificativo e non esaustivo sono riassumibili nella necessità di procedere ad un piano straordinario di riorganizzazione ed informatizzazione prevedendone i necessari investimenti.

### **3.3 Le riscossioni contributive**

Sono già stati evidenziati i significativi scarti tra l'acquisizione delle denunce dei versamenti contributivi e il volume dei contributi riscossi.

A tal fine, si sottolineano alcuni aspetti emersi durante i lavori della Commissione ed in particolare:

- le dichiarazioni trimestrali, per non esaurirsi nel mero e sterile computo di quanto dovuto, dovrebbero - a parere della Commissione - essere sistematicamente incrociate con i Registri d'Impresa per verificarne la consistenza, la congruità e la veridicità dei dati in esse esposte.

Ciò potrà essere agevolato dalla trasmissione telematica degli elementi utili alla tariffazione (computo dei contributi dovuti) previsto su base trimestrale dalla recente innovazione legislativa.

- i salari convenzionali/contrattuali

Il decreto legislativo n. 146/1997 ha introdotto una forte innovazione circa i salari da prendere a riferimento ai fini del calcolo sia della contribuzione che delle prestazioni, cercando di parificare l'agricoltura alle attività ordinarie.

Per effetto di questa normativa, si sono innescati conflitti che hanno prodotto un rilevante contenzioso.

Su tale argomento la Commissione rinvia alla deliberazione CIV n. 14 del 26 luglio 2005 (All. 4).

### **3.4 Le prestazioni a sostegno del reddito**

La stragrande maggioranza degli addetti al settore agricolo, in particolare nelle quattro Regioni a più elevata criticità, sono operai a tempo determinato (OTD).

Come già evidenziato nei dati macroeconomici infatti, il 64% degli operai a tempo determinato opera in queste realtà territoriali.

Nelle stesse realtà, l'occupazione a tempo indeterminato in agricoltura (OTI) (salariati fissi) è pari al solo 15% del totale degli occupati nel resto del Paese.

In una fase di crisi economica, le attività complementari all'attività agricola si sono ridotte e/o annullate. Anche per questo, le statistiche ufficiali dell'Istituto evidenziano come in alcune aree del Paese i beneficiari delle prestazioni a sostegno del reddito agricolo siano cresciuti in modo significativo.

Nelle indicazioni di riorganizzazione sopra esposte, sta la possibilità di prevenire devianze nell'utilizzo improprio di diritti sanciti dalla legge e da accordi.

La Commissione, pur prendendo atto delle azioni fin qui svolte dalla Tecnostruttura per la repressione delle devianze, ritiene che, proprio in presenza di ritardi nella crescita qualitativa dell'area agricola e di una più rigorosa strutturazione, occorre progettare una azione più significativa di controllo e vigilanza da affidare, nel rispetto delle norme, agli Organi ispettivi a ciò deputati.

### **3.5 L'attività di vigilanza**

La Commissione ritiene fondamentale un'attività di vigilanza a grande raggio sia per il recupero contributivo che di prestazioni indebitamente erogate. Inoltre va assicurata una efficace prevenzione delle situazioni patologiche, attraverso la tempestività degli accertamenti aziendali e del presidio del territorio.

La Commissione ha rilevato nel campo ispettivo carenze dal punto di vista operativo e formativo ed ha focalizzato la sua attenzione su quattro problematiche:

- 1) il mancato coordinamento a livello regionale e interregionale affinché gli accertamenti, che in agricoltura travalicano i limiti territoriali di competenza, proseguano nelle province e/o regioni limitrofe senza soluzione di continuità aggredendo così il fenomeno distorsivo del lavoro nero;
- 2) l'esigenza di formazione continua, specifica per l'area agricola;
- 3) la carente tempestività degli accessi aziendali rispetto al verificarsi della prestazione di lavoro da accertare. Tale carenza risulta essere particolarmente rilevante in materia di controllo del fenomeno dei rapporti di lavoro fittizi accesi da aziende o cooperative senza terra;
- 4) l'ottimizzazione degli incroci dei dati delle differenti banche dati istituzionali, con particolare riguardo alle denunce di avviamento al lavoro rilasciate all'INAIL e di quelle specifiche INPS, al fine di individuare aree di criticità sulle quali concentrare l'azione ispettiva di dettaglio.

### **3.6 Il contenzioso amministrativo e giudiziario**

La Commissione ritrova nella impostazione della Relazione istruttoria del CIV sul tema del contenzioso gli aspetti e le indicazioni utili ad affrontare tale problema anche per l'agricoltura (All. 5). In particolare ritiene urgente:

- ridurre le giacenze di contenzioso amministrativo. L'attuale situazione delle giacenze necessita di un provvedimento straordinario per la sua riduzione;
- revisionare la procedura dei sistemi informatici per il contenzioso. In agricoltura è particolarmente urgente un piano di informatizzazione. In questo contesto e con approccio di carattere integrato, va affrontato anche il tema relativo alle procedure gestionali del contenzioso;
- assumere iniziative per dare attuazione ai consolidati orientamenti giurisprudenziali delle alte Corti, anche aprendo un confronto dialettico con i Ministeri vigilanti, al fine di fronteggiare il problema degli elevati oneri derivanti da situazioni di reiterata soccombenza;
- attivare possibili proposte in sede legislativa.

### **3.7 Le innovazioni legislative**

La necessità di innovazione legislativa per quanto riguarda l'insieme di normative che regolano la materia è stata più volte ed in più sedi affrontata. Anche durante questa legislatura la costruzione di un testo unico non ha avuto compimento.

La Commissione reputa utile che tale esigenza sia iscritta nell'agenda delle attività parlamentari ed ha ricercato nella produzione convergente delle Parti sociali e della Tecnostruttura gli aspetti che indicano una direzione di

innovazione. A tal fine, richiama l'Avviso Comune in materia di emersione del lavoro irregolare in agricoltura del 4 maggio 2004 (All. 6).

#### **4. Proposte e conclusioni**

Le analisi prima svolte ed in particolare l'evidenziazione degli aspetti di criticità costituiscono gli elementi conclusivi a cui è pervenuta la Commissione e che la stessa sottopone al CIV affinché siano assunte le eventuali decisioni.

La Commissione propone al CIV di considerare nelle linee di indirizzo da enunciare gli aspetti propositivi presenti al punto 2) lettere a), b), c), d) e) ed f), enfatizzando la trasversalità di due temi: la formazione e l'informatica.

Le esigenze di riorganizzazione necessitano, quale preconditione, di un processo motivazionale e di crescita qualitativa dell'attività professionale non solo per le 725 persone oggi operanti direttamente nelle attività legate all'area agricola, ma più in generale per gli interi processi istituzionali che si occupano di aziende e di prestazioni a sostegno del reddito.

Con tale piano, mentre si rafforzano e responsabilizzano le funzioni decentrate, si realizza la necessaria omogeneità delle conoscenze al fine di garantire unitarietà di comportamenti, pur nel rispetto delle specificità del territorio presidiato.

Detto obiettivo riveste valore strategico in quanto rappresenta condizione necessaria per assicurare, una volta messi a disposizione gli strumenti informatici, una conoscenza puntuale ed integrata del mondo agricolo di riferimento anche in ordine allo svolgimento di una efficace attività di prevenzione dei fenomeni patologici.

La Commissione ha evidenziato la necessità di un progetto di revisione organizzativa a supporto del quale occorre un piano straordinario di investimenti al fine di ridisegnare l'architettura informatica sviluppando l'integrazione tra i differenti applicativi.

La necessità di integrazione delle procedure informatizzate delle attività connesse all'area agricola, sia aziendale che delle prestazioni, può essere occasione per sviluppare quei processi che, pur non negando le peculiarità, permettano le omogeneità gestionali indispensabili per la crescita qualitativa dei servizi resi dall'Istituto.

La Commissione, in particolare per le quattro Regioni più volte considerate, ritiene utile dare continuità ad un lavoro di analisi e di indicazione strategica con il coinvolgimento degli Organismi territoriali e delle Parti sociali in coerenza con l'Avviso comune in materia di lavoro irregolare in agricoltura del 4 maggio 2004.

La Commissione nel rimettere la relazione istruttoria, vuole evidenziare che le attività di ottimizzazione della situazione, messe in atto dalla Tecnostruttura, sulla base della legislazione vigente e delle risorse disponibili, sono utili ma non adeguate ad imprimere quella svolta che anche gli Organi di controllo sollecitano all'Istituto.

Roma, 14 marzo 2006

## **5. Appendice**

- All. 1: Diagrammi flussi adempimenti aziende agricole
- All. 2: Stralcio legge di conversione decreto legge n. 2/2006
- All. 3: Bozza nuova D.A.
- All. 4: Delibera CIV n. 14 del 26/7/2005
- All. 5: Stralcio Relazione istruttoria sul contenzioso amministrativo e giudiziario
- All. 6: Avviso Comune