SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

11ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

15° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 OTTOBRE 1984

Presidenza del Presidente GIUGNI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Autorizzazione agli enti di previdenza a concedere mutui all'ENPALS» **(516)**, d'iniziativa dei senatori Antoniazzi ed altri

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 2, 4, 6 e *passim*
JANNELLI *(PSI), relatore alla Commissione* 2, 5
ANTONIAZZI *(PCI)* 4
CONTI PERSINI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 6
SPANO Ottavio, *(PSI)* 8

(Discussione e approvazione)

I lavori hanno inizio alle ore 10,25.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Autorizzazione agli enti di previdenza a concedere mutui all'ENPALS» (516), di iniziativa dei senatori Antoniazzi ed altri

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Autorizzazione agli enti di previdenza a concedere mutui all'ENPALS» di iniziativa dei senatori Antoniazzi, Maffioletti, Miana, Di Corato, Vecchi, Montalbano, Canetti, Iannone e Torri.

Do la parola al relatore per un'integrazione della relazione sul disegno di legge in esame.

JANNELLI, *relatore alla Commissione*. Come i colleghi ricorderanno, ho già svolto in una precedente seduta, in sede referente, in data 17 aprile, la relazione sul provvedimento in esame, ma poichè il Governo ha emendato il testo ed è inoltre pervenuto il parere della Commissione bilancio, ritengo, in vista di questi nuovi elementi, di doverla integrare.

I senatori Antoniazzi, Maffioletti, Miana ed altri presentarono alla Presidenza del Senato in data 9 febbraio 1984 un loro disegno di legge concernente l'autorizzazione agli enti di previdenza a concedere mutui all'ENPALS. Il testo di tale provvedimento si componeva di un articolo unico, il cui contenuto era quello di autorizzare l'ENPALS a contrarre mutui presso gli enti di assistenza e di previdenza sociale. L'intento dei presentatori era quello cioè di fare in modo che l'ENPALS provvedesse ad erogare le prestazioni dovute ai lavoratori assicurati, dato che detto istituto si trova in una situazione di grande disagio finanziario.

In proposito, nella mia precedente relazione, misi in rilievo alcune lacune del testo originario, rispetto al quale il Governo ha presentato un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo, che certamente dà al testo una più ampia portata, ma soprattutto crea una situazione di maggiore garanzia per quanto riguarda la concessione e l'autorizzazione a contrarre mutui.

Tale emendamento prevede, al primo comma, dopo la parola «integrazioni» l'aggiunta dell'inciso «nei limiti delle disponibilità afferenti agli investimenti mobiliari». Inoltre, mentre i presentatori avevano fissato che tali concessioni avvenissero entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge, il testo governativo sostituisce tale termine con quello di 6 mesi. Infine, l'emendamento del Governo prevede l'inserimento di due commi aggiuntivi che recitano:

«I mutui di cui al precedente comma sono concessi, previa acquisizione di idonee forme di garanzia ed anche dietro cessione di quote di contribuzioni presso il tesoriere dell'ente mutuatario o di crediti maturati o maturandi presso enti pubblici.

Le relative delibere sono sottoposte all'approvazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con quello del Tesoro».

A tale emendamento è stato presentato da parte del senatore Antoniazzi un sub-emendamento che il relatore ritiene di dover accogliere e su cui, a quanto gli consta, anche il Governo è favorevole. Tale sub-emendamento, che si sostanzia in un quarto comma dell'articolo unico, recita: «L'approvazione ministeriale si intende concessa, in mancanza di un esplicito rifiuto, entro 30 giorni dalla presentazione delle delibere». Il senatore Antoniazzi si preoccupa di evitare che un atteggiamento di passività del Ministero del lavoro porti a far trascorrere molto tempo prima della attuazione delle delibere. Invece, con la disposizione recata dal sub-emendamento, una volta trascorso il termine di 30 giorni dalla presentazione, le delibere diverranno operanti in mancanza di un esplicito rifiuto.

Questo emendamento è – a mio parere – molto importante, così come rilevanti sono i due commi aggiuntivi proposti dal Governo. Certo riconfermo tutto quello che dissi nel mio precedente intervento, cioè permangono in me le perplessità sul come un ente come l'ENPALS, che rientra tra gli enti soppressi e quindi in liquidazione, possa contrarre addirittura mutui decennali. D'altra parte però ci troviamo in una situazione estremamente difficile e dobbiamo fare in modo che questo ente di previdenza venga incontro non solo alle legittime aspettative, ma ai diritti già acquisiti degli assistiti e credo che al momento della votazione non si possa non tener conto di questa considerazione di ordine generale.

Prima di concludere, vorrei poi dare lettura del parere che la Commissione bilancio ha espresso sull'emendamento del Governo: «La Commissione bilancio e programmazione economica, esaminato il disegno di legge in titolo per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole, pur osservando la necessità che in tempi brevi si pervenga alla riforma del regime pensionistico dei lavoratori interessati» ed io aggiungo di tutti i lavoratori, perchè chiaramente la riforma pensionistica deve essere comprensiva di tutte le diverse categorie di lavoratori.

Una sola cosa voglio aggiungere e cioè che il termine di 6 mesi, a meno che non ci siano delle difficoltà di carattere oggettivo, mi pare eccessivo; proporrei quindi di ritornare al testo originario del disegno di legge secondo cui gli enti di previdenza ed assistenza debbono essere autorizzati a concedere i mutui all'ENPALS entro 3 mesi dalla data di entrata in vigore della legge. Un arco di tempo più breve stimolerebbe infatti gli enti ad agire con maggiore tempestività.

Desidero poi fare un rilievo circa la formulazione dell'emendamento del Governo al primo comma, là dove si dice: «nei limiti delle disponibilità afferenti agli investimenti mobiliari». Tali investimenti presentano una gamma vastissima, in ipotesi si potrebbe investire anche in azioni, che sono pur sempre investimenti mobiliari. Ritengo quindi opportuna una riflessione, perchè usando tale dizione limitativa potrebbero sorgere difficoltà di carattere interpretativo. Taluni enti, infatti, potrebbero rifiutare la concessione di mutui pur disponendo di cospicui patrimoni immobiliari. Vorrei comunque conoscere l'opinione dei colleghi ed avere dati precisi da parte del Governo in merito ai patrimoni ed alle disponibilità mobiliari degli enti previdenziali. Qualora, tuttavia, il rappresentante del Governo ritenga la limitazione proposta necessaria ai fini dell'immediata applicazione della legge, mi dichiaro disponibile a superare le perplessità avanzate sull'argomento.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale.

ANTONIAZZI. Non voglio soffermarmi sulle motivazioni della presentazione di questo provvedimento, poichè abbiamo avuto modo di discutere in modo approfondito tale questione qui in Commissione.

Certo, la situazione dell'ENPALS è in parte anomala, infatti quando questo ente di previdenza non ha i mezzi per liquidare le prestazioni non può far ricorso, come fa invece l'INPS, alle anticipazioni del Tesoro. Quindi finchè l'ente ha i mezzi finanziari per erogare le prestazioni esse vengono erogate, quando il bilancio va in passivo le prestazioni vengono bloccate e questo soprattutto per quanto riguarda i nuovi pensionati.

Abbiamo avuto, quindi, e abbiamo tuttora migliaia di pensionati, che hanno fatto domanda per la pensione alcuni anni fa ed ai quali non vengono ancora erogate prestazioni previdenziali per mancanza di liquidità finanziaria. Tale ente, inoltre, ha un patrimonio che è valutato – almeno così risulta dalla relazione – intorno ai 200 miliardi, questo patrimonio non viene alienato nemmeno in parte e chi paga le spese di questa situazione sono gli iscritti all'ENPALS. La conclusione più logica di fronte a tale situazione dovrebbe essere quella di sciogliere l'ente, passare tutto all'INPS come era previsto nell'iniziale progetto Scotti e nello stesso progetto presentato dal Partito comunista, rivedere in questo ambito il livello delle prestazioni e delle contribuzioni e, quindi, avviare un processo di omogeneizzazione dei trattamenti anche all'interno dell'ENPALS, sulla linea che oggi si sta ampiamente discutendo con il progetto di riordino del sistema pensionistico.

Tutto questo non è avvenuto e purtroppo la situazione si va aggravando a causa della crisi in alcuni comparti dello spettacolo (penso a quanto sta avvenendo nel settore delle sale cinematografiche); si riducono quindi le basi contributive, ma non viene ridotto il numero delle prestazioni, proprio in relazione al fatto che vi sono questi lavoratori che hanno maturato determinate condizioni o determinati diritti previdenziali. Il disegno di legge da noi presentato non affronta, ovviamente, tutta la materia, ma intende intervenire unicamente nel campo della garanzia delle prestazioni, utilizzando un sistema che era già stato utilizzato nel passato in altre leggi o nella legge finanziaria: un'anticipazione cioè da parte degli enti di previdenza all'ENPALS per pagare le prestazioni in attesa del riordino del sistema pensionistico.

L'ENPALS è in regime commissariale, perchè è considerato uno degli enti da sciogliere, quindi rimaniamo dell'opinione che esso debba essere sciolto ed i trattamenti previdenziali debbano venire omogeneizzati con quelli degli altri lavoratori. In attesa però che ciò avvenga, resta il problema di come garantire l'erogazione delle prestazioni a coloro che hanno maturato diritti previdenziali. Ecco quindi il significato del nostro disegno di legge: dare una parte di mezzi finanziari per consentire l'erogazione delle prestazioni. Desidero inoltre sottolineare che una questione che appariva abbastanza semplice è in realtà aperta dal 9 febbraio 1984. Non ci si deve quindi meravigliare se il provvedimento sul riordino del sistema pensionistico si sta discutendo da cinque anni, quando un provvedimento come questo è in discussione da circa un anno.

Per quanto riguarda il merito, sono d'accordo con alcune osservazioni fatte dal relatore. Se introduciamo, come fa la proposta del Governo, il

termine di sei mesi, conoscendo i tempi politici e burocratici, il rischio è che non si possa operare con la necessaria tempestività, laddove c'è l'esigenza di accelerare i tempi e di dotare l'ente di mezzi finanziari tali da consentire l'erogazione delle prestazioni.

Ho, inoltre, come il relatore, alcune perplessità per quanto riguarda la formula limitativa proposta dal Governo: al limite, si potrebbe dire che non esistono disponibilità mentre sappiamo che ci sono enti previdenziali – quelli cui fa riferimento la legge n. 70 – come l'INAIL, che dispongono di ingenti mezzi. L'anticipazione evidentemente offre a tutti le garanzie necessarie per quanto riguarda i fondi investiti. Per cui sarei d'accordo con il relatore a reintrodurre il termine di 3 mesi, così come era nella proposta originale. Devo precisare che quando discutemmo questo problema, in Commissione affari costituzionali, in occasione del famoso decretone delle proroghe, lo stesso sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, onorevole Amato, disse che era favorevole; c'è l'esigenza di accelerare, per cui, una volta approvata la legge, il Consiglio di amministrazione dell'ENPALS, il commissario straordinario coadiuvato dai sindacati e gli enti previdenziali del parastato, possono mettersi al lavoro immediatamente e trovare i miliardi necessari per offrire queste garanzie.

Sono d'accordo ovviamente sull'emendamento che riguarda il silenzio-assenso nei 30 giorni. La norma era stata introdotta nella legge n. 140: le delibere non contestate e non approvate prima del termine si intendono applicabili. Ciò per evitare che una delibera resti sei o sette mesi al Ministero del lavoro, che si paralizzi ed impedisca qualsiasi provvedimento.

Concludo invitando nuovamente il Governo a presentare il disegno di legge più volte preannunziato, che si muove appunto nella linea del riordino dell'ENPALS. Non voglio aprire un contenzioso: c'è, anche all'interno dello stesso ente, chi dice che l'ENPALS deve continuare ad esistere. Tuttavia credo che la grande maggioranza sostenga che debba terminare questo tipo di gestione e che ci si debba muovere in direzione dello scioglimento dell'ente e del passaggio all'INPS, con le necessarie modifiche e variazioni delle prestazioni previdenziali, per omogeneizzarle a quelle fornite agli altri lavoratori. Ma su questo aspetto avremo modo di discutere se il provvedimento verrà (e lo sollecito nuovamente) presentato al Senato in tempi brevi. In quella occasione avremo modo di discutere se l'ente deve continuare ad esistere o meno, anche se noi già abbiamo fatto una scelta. L'importante è che adesso il provvedimento possa essere esaminato dalla Camera dei deputati. In tal modo si consentirà all'ente di aprire le trattative con gli enti previdenziali per garantire l'erogazione delle prestazioni.

JANNELLI, *relatore alla Commissione*. Vorrei chiedere al Governo se ritiene ancora di mantenere l'inciso «nei limiti delle disponibilità afferenti agli investimenti mobiliari». Certamente mi rendo conto che vi sono alcune difficoltà; tuttavia vorremmo sapere se davvero un tale inciso non renderà poi quasi inapplicabile il disposto della legge. Se non vi sono disponibilità di investimenti mobiliari, cosa succede? Questi enti di previdenza e assistenza non potranno concedere mutui all'ENPALS?

È questo il mio dubbio, che vorrei fosse sciolto dal rappresentante del Governo. Credo che il senatore Antoniazzi abbia come me questo dubbio.

Dobbiamo approvare la legge, ma quanto meno avremmo dovuto avere un censimento delle disponibilità di investimento mobiliare degli enti di

previdenza, per valutare come ci si possa poi muovere nella linea del disegno di legge. Se questi enti in ipotesi non possiedono disponibilità sono impediti a concedere mutui all'ENPALS.

CONTI PERSINI, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* A me pare che la vicenda dovrebbe trovarci tutti concordi. Il problema è quello di avviare rapidamente a soluzione questo inceppamento della macchina per l'erogazione delle prestazioni agli aventi diritto, che sono alcune migliaia. Il Ministero del lavoro era d'accordo anche sulla prima proposta; fu il Ministero del tesoro a sollevare alcune obiezioni. In un primo momento era contrario e sosteneva che tutto dovesse rientrare nella nuova legge sul riordino della previdenza. Senonchè poi, vista l'opportunità di intervenire con assoluta urgenza, ha riformulato un testo nuovo sul quale noi abbiamo espresso parere favorevole. Il nuovo testo porta a 6 mesi i tre originali e aggiunge il secondo e il terzo comma. Quell'aggiunta direi che dovrebbe garantire una maggiore tranquillità rispetto ai fondi che vengono impegnati a questo riguardo. Il relatore si chiede se gli enti abbiano o meno disponibilità. Il problema è quello di mettersi d'accordo sulla dizione migliore. Le delibere debbono essere approvate dall'INPS, dal Ministero del lavoro, di concerto con il Ministero del tesoro; un controllo dunque c'è ed è garantito.

Non mi oppongo perciò, a nome del Governo, nè all'emendamento proposto dal senatore Antoniazzi, nè a quello che il relatore vorrà proporre come migliore specificazione del contenuto di questo articolo unico. Chiedo però che venga mantenuta la limitazione proposta dal Governo, secondo la quale i mutui possono essere concessi solo entro le disponibilità afferenti agli investimenti mobiliari, proprio per evitare situazioni di difficoltà agli enti che concedono i mutui decennali. Mi rimetto comunque alla Commissione.

PRESIDENTE. Il relatore propone che il termine sia abbreviato a tre mesi e che sia riformulata l'ultima frase del primo comma, che tuttavia a me non sembra affatto ambigua.

Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo unico.

Ne do lettura.

Articolo unico.

Gli enti di previdenza ed assistenza sociale di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, sono autorizzati a concedere all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei lavoratori dello spettavolo (ENPALS), entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, mutui decennali anche in deroga ai piani di impiego di cui all'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e successive modificazioni ed integrazioni.

A questo articolo è stato presentato dal Governo un emendamento sostitutivo dell'intero articolo. Ne do lettura:

«Gli enti di previdenza ed assistenza sociale di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, sono autorizzati a concedere all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei lavoratori dello spettavolo (ENPALS), entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, mutui decennali, anche in deroga ai

piani di impiego di cui all'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e successive modificazioni ed integrazioni, nei limiti delle disponibilità afferenti agli investimenti mobiliari.

I mutui di cui al precedente comma sono concessi, previa acquisizione di idonee forme di garanzia ed anche dietro cessione di quote di contribuzioni presso il tesoriere dell'ente mutuatario o di crediti maturati o maturandi presso enti pubblici.

Le relative delibere sono sottoposte all'approvazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con quello del tesoro».

A questo emendamento sono stati presentati due sub-emendamenti: il primo del relatore, tendente a sostituire al primo comma le parole «entro sei mesi» con le altre «entro tre mesi», il secondo del senatore Antoniazzi, tendente ad inserire all'articolo il seguente comma aggiuntivo: «L'approvazione ministeriale si intende concessa, in mancanza di un esplicito rifiuto entro 30 giorni dalla presentazione delle delibere».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il sub-emendamento del relatore.

È approvato.

Metto ai voti il sub-emendamento del senatore Antoniazzi.

È approvato.

Prima di passare alla votazione finale do nuovamente lettura dell'articolo sostitutivo presentato dal Governo quale risulta con le modifiche testè approvate.

Articolo unico.

«Gli enti di previdenza ed assistenza sociale di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, sono autorizzati a concedere all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei lavoratori dello spettacolo (ENPALS), entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, mutui decennali anche in deroga ai piani di impiego di cui all'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e successive modificazioni ed integrazioni, nei limiti delle disponibilità afferenti agli investimenti mobiliari.

I mutui di cui al precedente comma sono concessi, previa acquisizione di idonee forme di garanzia ed anche dietro cessione di quote di contribuzioni presso il tesoriere dell'ente mutuatario o di crediti maturati o maturandi presso enti pubblici.

Le relative delibere sono sottoposte all'approvazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con quello del tesoro.

L'approvazione ministeriale si intende concessa, in mancanza di un esplicito rifiuto entro 30 giorni dalla presentazione delle delibere».

Passiamo alla votazione finale.

SPANO Ottavio. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, annuncio il voto favorevole del Gruppo socialista sul disegno di legge in esame.

Poichè il relatore, senatore Jannelli, ha bene evidenziato sia il contenuto del provvedimento che quello degli emendamenti non mi dilungherò ulteriormente sull'argomento. Pertanto, vorrei solo aggiungere che, visto l'accumulo delle pratiche esistenti presso l'ente, si rende indispensabile procedere alla immediata approvazione del provvedimento in questione, onde evitare il ripetersi di lamentele, proteste e disagi da parte degli interessati; le 7.700 pratiche giacenti, afferenti il periodo 1980-1983, sono un fatto che deve essere sanato. Inoltre, concordo con il relatore sul ripristino del termine di 3 mesi, così come ha ben argomentato anche il senatore Antoniazzi.

Per tali motivi, ribadisco il voto favorevole del Gruppo socialista.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico, nel testo emendato.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 11.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO