

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

34° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 LUGLIO 1982

Presidenza del Presidente TOROS

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

« Aumento della misura del contributo minimo annuo dovuto all'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per le ostetriche » (1942), approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 227, 231, 232 e passim
ANTONIAZZI (PCI)	231
CODAZZI (DC), relatore alla Commissione 227, 231, 232 e passim	
COSTA, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale	232
DA ROIT (PSI)	232
GIOVANNETTI (PCI)	232
MINEO (PRI)	232
ROMEI (DC)	232

I lavori hanno inizio alle ore 11.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Aumento della misura del contributo minimo annuo dovuto all'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per le ostetriche » (1942), approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Aumento della misura del contributo minimo annuo dovuto all'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per le ostetriche », già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego la senatrice Codazzi di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

C O D A Z Z I , relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, la situazione che

si è creata nella categoria delle ostetriche richiede una riflessione attenta sull'*iter* che ha portato al varo della legge alla quale il presente provvedimento si riferisce.

Ho parlato della particolare situazione che si è creata nell'ENPAO: infatti, il 17 giugno 1982 gli organi dell'Ente hanno comunicato le proprie dimissioni al Ministero del lavoro e il ministro Di Giesi, in data 14 luglio, ha inviato un telegramma al presidente dell'ENPAO del seguente tenore: « Riferimento dimissioni comitato direttivo comunicate da collegio sindacale nota n. 11 del 17 giugno 1982, considerata priorità interesse pubblico at funzionamento Ente, preghi signoria vostra et comitato direttivo continuare assolvimento compiti istituzionali Ente medesimo. Questo Ministero rimane at disposizione per esame difficoltà gestionali attualmente esistenti et ricerca concordate soluzioni at problemi in atto ».

Stando così le cose, quindi, a mio avviso l'esame del disegno di legge non è così semplice come parrebbe a prima vista.

Ritengo opportuno, innanzitutto, richiamare brevemente alla vostra cortese attenzione le ragioni che credo abbiano indotto il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, a presentare il disegno di legge n. 1942, riguardante l'aumento della misura del contributo minimo annuo dovuto all'Ente nazionale di previdenza e di assistenza delle ostetriche; ragioni che a mio avviso sono da ricondurre ad una storia piuttosto travagliata dell'ENPAO.

Questo Ente, istituito con decreto del Presidente della Repubblica del 13 aprile 1948, in attuazione — come per altri enti e casse previdenziali ed assistenziali dei liberi professionisti — dell'articolo 21 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato, è stato riordinato con la legge 16 agosto 1962, n. 1417, che può essere considerata la legge fondamentale. C'è stata poi la legge 27 luglio 1967, n. 661, che ha fissato sia i nuovi importi delle pensioni di vecchiaia e di invalidità delle ostetriche che l'ammontare dei nuovi contributi a carico delle iscritte.

Con la legge 2 aprile 1980, n. 127, in particolare è stato previsto: 1) lo scioglimento dell'ENPAO nell'aprile 1983 con il trasferimento della gestione e del personale all'ENPAM (cioè all'ente di assistenza per i medici), il quale provvederà alla costituzione nel suo seno di una gestione speciale per le ostetriche (articolo 1); 2) la riduzione da 65 a 60 anni del limite di età (anche a tale riguardo c'è stata una dura discussione), con almeno 15 anni di contribuzione per il diritto alla pensione di vecchiaia e di invalidità (articolo 2); 3) l'aumento del contributo a carico delle iscritte nella misura minima di lire 300.000 annue, l'esclusione per il futuro, in deroga all'articolo 21 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233, dell'iscrizione all'ENPAO (questo è molto importante perchè ha determinato la situazione presente) delle ostetriche aventi altra forma di previdenza obbligatoria — cioè, in pratica, delle ostetriche dipendenti — e l'immediata cessazione, dalla data di entrata in vigore della legge n. 127, delle iscritte aventi altra forma di previdenza obbligatoria, con la restituzione dei contributi versati, salva la facoltà, da esercitarsi entro sei mesi, del proseguimento dell'iscrizione volontaria all'Ente (questo è il contenuto dell'articolo 3, che fu molto discusso e travagliato e che ha portato a queste conclusioni); 4) l'aumento delle pensioni di vecchiaia e di invalidità con minimi di lire 1.530.750 annue per le nuove pensionate dal 1980 (articolo 4); 5) la soppressione della marca di previdenza ENPAO del valore di lire 500, che veniva applicata sui certificati di assistenza al parto, marca che non viene più applicata dalla fine dell'aprile 1982 (articolo 7).

La conseguenza di questa nuova normativa è stata abbastanza tragica per l'Ente il quale, in pratica, ha quasi esaurito le proprie disponibilità finanziarie e pertanto non è più in grado di corrispondere le pensioni alle aventi diritto.

Di questa situazione, però, gli organi dell'Ente hanno sempre tenuto al corrente i

Ministeri interessati e ripetutamente hanno richiesto urgenti provvedimenti legislativi tali da consentire all'ENPAO di superare le difficoltà finanziarie derivanti dall'attuazione della legge n. 127. Si tenga anche presente che gli organi dell'Ente hanno sempre escluso il ricorso estremo alla vendita degli immobili (la cui consistenza, nel bilancio consuntivo al 31 dicembre 1981, viene indicata in poco meno di 10 miliardi, cifra certamente inferiore all'effettivo valore attuale di mercato), non ritenendo che tale operazione possa costituire rimedio adeguato alla più volte denunciata crisi finanziaria; considerandola semmai, *l'ultima ratio*.

Pertanto l'Ente in questione si è trovato costretto, per il momento, a liquidare alle circa 5.000 ostetriche risultanti pensionate alla data di entrata in vigore della legge n. 127 importi mensili uguali per tutte, pari a lire 90.000. Restano ancora da liquidare le pensioni a circa 2.300 ostetriche che, a seguito della riduzione del limite di età da 65 a 60 anni, hanno presentato, a decorrere dal 1980, domanda di pensione per vecchiaia. Restano altresì da restituire i contributi, con i relativi tassi legali, alle circa 5.000 ostetriche che con la legge n. 127 sono state dichiarate non più tenute all'obbligo dell'iscrizione all'Ente in quanto lavoratrici dipendenti. In altre parole, l'Ente dovrebbe poter disporre, attualmente, stando al bilancio consuntivo al 31 dicembre 1981, di circa 6 miliardi di lire per poter dire di aver assolto, fino ad oggi, agli obblighi imposti dalla più volte citata legge n. 127.

Il nodo centrale del problema, forse, sta nel fatto che il numero delle pensionate supera quello delle iscritte attive e ciò in conseguenza della riduzione del limite di età da 65 a 60 anni per il diritto alla pensione previsto dalla legge n. 127 e del fatto che, sempre con questa legge, è stato eliminato l'obbligo dell'iscrizione all'ENPAO di tutte le ostetriche aventi altra forma di previdenza obbligatoria.

Di fronte all'impossibilità oggettiva di trovare valide e concrete soluzioni al problema

finanziario nel suo interno, sulla base delle norme che ne disciplinano l'attività, l'ENPAO si trova veramente stretto tra la rigidità delle norme legislative e la pressione delle ostetriche che sono rimaste nell'Ente, le quali nutrono grandi perplessità sul loro futuro.

Il disegno di legge n. 1942 tende a dare una prima immediata risposta a queste sollecitazioni, prevedendo, a decorrere dal 1981, l'aumento del minimo contributo personale a carico delle iscritte all'ENPAO da lire 300.000 a lire 500.000 annue. A tale riguardo, parlando con i rappresentanti della categoria, mi è stato fatto rilevare che l'iscritta attiva all'ENPAO, cioè l'ostetrica non pensionata che ancora versa i contributi all'Ente, dovrebbe versare, alla fine dell'anno, 200.000 lire di arretrato per il 1981, 200.000 lire di arretrato per il 1982 e 500.000 lire previste con l'aumento stesso del contributo. In definitiva, l'ostetrica dovrebbe versare ben 900.000 lire, cosa che è abbastanza problematica e difficile.

Credo che gli stessi ministri Di Giesi e Andreatta abbiano avvertito la pesantezza della loro proposta di sanatoria, tant'è vero che nella relazione che accompagna il disegno di legge (atto Camera n. 3109) annotano quanto segue: « La citata legge 2 aprile 1980, n. 127, se da un lato ha apportato modifiche sostanziali alla disciplina previdenziale delle ostetriche mediante la riduzione dell'età pensionabile da 65 a 60 anni, l'aumento dell'importo delle pensioni di invalidità e vecchiaia, la perequazione automatica delle pensioni al variare del costo della vita, riconoscendo pertanto alle iscritte prestazioni notevolmente superiori a quelle in godimento non compatibili con le entrate dell'Ente » — quindi i Ministri stessi hanno colto quello che è adesso il punto di grave difficoltà dell'Ente — « dall'altro ha comportato il totale utilizzo delle riserve finanziarie accumulate in questi ultimi anni dall'Ente medesimo ».

Ho richiamato questo passo della relazione che accompagnava il disegno di legge al-

la Camera proprio per far notare come la preoccupazione per l'ENPAO fosse perfettamente colta anche dai Ministri. Quindi mi pare che si possa dire che l'approvazione dell'articolo unico del disegno di legge in discussione, che sposta ed eleva il contributo a lire 500.000, non risolve il problema di fondo dell'ENPAO, che continuerebbe a sopravvivere nella condizione di instabilità e di incertezza che ha portato alle dimissioni gli organi dell'Ente.

Non so se sia giusto richiamare qui — ma mi pare opportuna una riflessione, pur rendendomi conto della fretta e della urgenza dell'approvazione del disegno di legge — l'iniziativa che l'onorevole Boffardi aveva preso alla Camera, presentando un disegno di legge nel quale si tentava di creare le condizioni affinché l'ENPAO potesse acquisire un minimo di equilibrio e, quindi, un minimo di garanzia per le iscritte. Si chiedeva un contributo straordinario dello Stato all'ENPAO nella misura di 5 miliardi, ma si chiedeva anche l'aumento del contributo da parte delle interessate e questo corrisponde, appunto, a quanto poi è stato accolto nel disegno di legge del Governo qui in discussione. Mi sentirei di riproporre la terza misura prevista, cioè il ripristino della marca ENPAO sui certificati di assistenza al parto.

Direi che dai calcoli che sono stati fatti, se si fissasse il valore di questa marca, per esempio, in 5.000 lire, il ripristino della suddetta marca, calcolando circa 650.000 nascite all'anno, consentirebbe all'Ente una entrata di 3 miliardi di lire e quindi, probabilmente, lo metterebbe in una condizione migliore.

Mi rendo perfettamente conto che oltre a queste possibilità, cioè oltre al contributo così come previsto dal disegno di legge in discussione e oltre alla possibilità — sempre che lo ritenessimo opportuno — di ripristinare questa marca che già esisteva in passato, si potrebbe anche prevedere quella della vendita degli immobili da parte dell'ENPAO. Però se si convenisse

su questo — e io qui lo accenno perchè è importante il confronto, il dialogo con altri colleghi, e ricordo il dibattito già fatto sulla relazione — qualora si ritenga che l'ENPAO in caso di necessità dovesse ricorrere alla vendita degli immobili, onde rendere sollecita l'operazione con immediata disponibilità di capitale bancario, si potrebbe, o si dovrebbe, prevedere una norma legislativa che autorizzi il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il Ministro del tesoro, a fare obbligo a uno o più enti o casse dei liberi professionisti, o addirittura all'ENPAM, di utilizzare parte del capitale previsto per gli investimenti immobiliari nell'acquisto di uno o più immobili dell'ENPAO, ovviamente in base a perizie tecniche di mercato.

In conclusione, mentre esprimo naturalmente parere favorevole al disegno di legge del Governo, richiamo qui l'attenzione dei colleghi sul fatto che, nonostante tutto, questo provvedimento non riesce a rispondere alle esigenze della categoria, ma rischia viceversa di provocare un ulteriore scontento all'interno della categoria stessa, proprio perchè essa è perfettamente cosciente che un provvedimento del genere non garantisce la corresponsione delle pensioni alle ostetriche che perdurano nella loro iscrizione all'Ente. Non solo, ma non mette l'ENPAO in condizione di poter liquidare gli obblighi che sono derivati dalla legge n. 127.

È per queste ragioni che ho richiamato qui la possibilità di completare questo disegno di legge almeno con la reintroduzione della marca per i certificati di assistenza al parto, e ho ventilato la possibilità di considerare e sollecitare la vendita degli immobili.

Infine vorrei chiedere al sottosegretario Costa, quindi al Governo, se è possibile conoscere lo stato delle Casse di previdenza dell'ENPAM (perchè nel 1983 l'ENPAO cesserà di esistere e tutto dovrà confluire all'interno dell'ENPAM secondo la legge n. 127), per non ritrovarci poi a ridiscutere continuamente esiti di nostre iniziative legislative che probabilmente non hanno avuto suf-

11ª COMMISSIONE

34º RESOCONTO STEN. (28 luglio 1982)

ficiente approfondimento prima della loro conclusione. Vorrei sapere se queste Casse comprendono solo i medici o anche i farmacisti e i veterinari; tutto questo per poter capire se entro il 1983 riusciremo a dare qualche possibilità reale a questa categoria oppure se andremo ancora ad aggravare posizioni che già di per sè sono molto gravi.

P R E S I D E N T E . Ringrazio la senatrice Codazzi per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale.

A N T O N I A Z Z I . Innanzitutto devo dire che la vicenda dell'ENPAO è anch'essa rivelatrice di una politica nel campo previdenziale alquanto discutibile, una politica che si è sempre basata sui bassi contributi, sulle basse pensioni — ammesso che si possa parlare di pensione con 90.000 lire al mese, considerato anche quelle aumentate successivamente a 1.500.000 lire l'anno — una politica che, oltre a basarsi su questi elementi, ha portato di fatto recentemente al miglioramento delle prestazioni senza preoccuparsi minimamente della relativa copertura finanziaria.

Non voglio partire da questo elemento per riaprire un discorso che abbiamo avuto occasione di fare in altri momenti. Per quello che riguarda, ad esempio, tutta la contribuzione nel settore del lavoro autonomo, penso al fatto che meno di dieci anni fa i lavoratori autonomi pagavano 1.200 lire al mese di contributi previdenziali; adesso i risultati sono davanti agli occhi di tutti. Certo, è demagogia garantire a tutti le prestazioni senza preoccuparsi di garantire la copertura finanziaria.

Detto questo, ha ragione la senatrice Codazzi quando dice che l'onere previsto dal provvedimento è un onere abbastanza elevato, però nella situazione attuale pare che non ci siano altre possibilità di scelta, o meglio esiste un'altra possibilità: che assieme all'aumento contributivo a carico delle iscrit-

te all'ENPAO si proceda all'alienazione degli immobili.

Parlando in altre occasioni, mi dicevano alcuni interessati che il valore degli immobili sarebbe molto più elevato dei 10 miliardi dei quali in modo cautelativo anche la senatrice Codazzi ha qui parlato. Allora se si tratta di trovare i mezzi per garantire il pagamento delle prestazioni, allo stato attuale i mezzi possono essere solo due: l'aumento dei contributi delle ostetriche che sono in attività e l'alienazione di una parte degli immobili, in modo da garantire le prestazioni.

Noi siamo contrari a reintrodurre la marca...

C O D A Z Z I , *relatore alla Commissione.* Perché?

A N T O N I A Z Z I . Perché andremmo a reintrodurre un meccanismo inutile quando mancano sette mesi allo scioglimento dell'ENPAO, dal momento che esso, come è già stato ricordato, dovrebbero essere riasorbito dall'Ente nazionale di previdenza e assistenza medici. Ora se tendiamo all'unificazione (anche se non so che cosa succederà), non mi pare utile nel momento attuale introdurre una serie di elementi che rendano necessario rinviare il disegno di legge alla Camera, proprio nel momento in cui abbiamo bisogno di fare chiarezza e di introdurre alcuni elementi, anche se non risolutivi.

Concludendo, pare a noi che la soluzione migliore sia quella di approvare questo provvedimento così come è, pur consapevoli dei limiti che ha ai fini dell'introito e del peso finanziario sulle ostetriche in attività. Nel contempo bisognerebbe invitare l'Ente, anche se non possiamo ovviamente farlo noi qui, ad alienare alcuni dei beni immobili anche attraverso quelle forme che suggeriva la senatrice Codazzi, per consentire di recepire i mezzi finanziari allo scopo di poter pagare le prestazioni immediate almeno alle oltre 2.000 ostetriche che hanno maturato il diritto a questa « pensione » (chiamiamola così per comodità di espressione), rinviando

11ª COMMISSIONE

34º RESOCONTO STEN. (28 luglio 1982)

poi il discorso generale, come è stato fatto per tutti gli altri settori delle libere professioni, al momento in cui l'ENPAO sarà assorbito dall'ENPAM. Allora si avrà occasione di esaminare i bilanci e decidere anche le misure complessive da adottare allo scopo di garantire il diritto alle prestazioni a tutte le assicurate.

G I O V A N N E T T I . Vorrei sapere se l'iscrizione all'ENPAO è incompatibile in costanza di una copertura previdenziale.

C O D A Z Z I , *relatore alla Commissione*. Secondo la legge n. 127 si può iscrivere all'ENPAO solo l'ostetrica libera professionista. Se una ostetrica ha già un rapporto di lavoro cessa dall'obbligo dell'iscrizione all'Ente. È stata una delle norme della legge n. 127 che ha portato poi alla discussione di questo disegno di legge.

G I O V A N N E T T I . E quante libere professioniste ci sono ancora?

C O D A Z Z I , *relatore alla Commissione*. Circa 2.000. Come ho detto prima, il problema è che adesso l'ENPAO si trova nella situazione di dover liquidare le vecchie pensioni, dare indietro i contributi alle ostetriche che si sono ritirate e, in più, ha le ostetriche attive, cioè quelle che versano ancora i contributi, le quali sono molto preoccupate per il loro futuro.

D A R O I T . Io convengo con quanto ha detto il senatore Antoniazzi. Anch'io, infatti, sono del parere che se si riapre il problema, andiamo a penalizzare le persone che hanno già acquisito il diritto. Quindi, per non riaprire la discussione, ritengo opportuno approvare il disegno di legge nel testo che ci è stato trasmesso dalla Camera dei deputati.

M I N E O . Dichiaro che voterò a favore del provvedimento nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento, con l'auspicio

che al più presto si possa introdurre una nuova legislazione in materia.

R O M E I . Anch'io desidero preannunciare il voto favorevole del gruppo della Democrazia cristiana.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

C O S T A , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Desidero ringraziare i membri della Commissione per il voto favorevole al disegno di legge che si accingono a dare e per sottolineare due cose: innanzitutto, che si tratta di un provvedimento di emergenza che non risolve certo il problema della previdenza per le ostetriche; in secondo luogo — e questo lo faccio presente al Presidente della Commissione — che la proposta fatta dalla senatrice Codazzi è quanto mai interessante. Mi riferisco alla proposta di poter discutere della situazione attuale delle quattro Casse di previdenza che assistono i medici, i veterinari, i farmacisti e le ostetriche. Se una proposta del genere viene formalizzata in una interrogazione, mi impegno a discuterne in Commissione.

C O D A Z Z I , *relatore alla Commissione*. Desidero aggiungere soltanto una cosa.

Mi rendo conto dell'urgenza del provvedimento e quindi della necessità di approvarlo così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati; ma ritengo che forse sarebbe opportuno che la Commissione presentasse un ordine del giorno nel quale venga sottolineata la necessità e l'urgenza di risolvere il problema di assicurare che l'ENPAO possa far fronte a tutti i suoi obblighi. Una cosa del genere potrebbe essere d'aiuto agli organi dell'ENPAO che sono dimissionari.

P R E S I D E N T E . Senatrice Codazzi, tenendo conto delle dichiarazioni fatte dal rappresentante del Governo mi pare che un ordine del giorno sia superfluo.

11^a COMMISSIONE

34° RESOCONTO STEN. (28 luglio 1982)

C O D A Z Z I , *relatore alla Commissione*. Non insisto.

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo unico. Ne do lettura:

Articolo unico.

A decorrere dal 1° gennaio 1981, l'importo minimo del contributo personale, di cui all'articolo 3, quinto comma, della legge 2

aprile 1980, n. 127, è elevato a lire 500.000 annue.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 11,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Direttore: DOTT. GIOVANNI BERTOLINI