

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

## 10<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Lavoro, Emigrazione, Previdenza sociale)

GIOVEDÌ 26 NOVEMBRE 1970

(32<sup>a</sup> seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente MANCINI

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE

##### Seguito e rinvio della discussione:

« Istituzione di un ente di previdenza e assistenza a favore dei consulenti del lavoro » (736) (D'iniziativa del senatore Brusasca ed altri):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 371, 372, 373, 378 379, 380, 381, 382
ABBIATI GRECO CASOTTI Dolores . . . . .	379
ACCILI . . . . .	377
BRUSASCA . . . . .	380, 381
COPPO . . . . .	375, 376, 378, 379, 381, 382
DE MARZI, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale . . . . .	376, 378
MAGNO . . . . .	376, 379
POZZAR . . . . .	373, 377, 379, 381
ROBBA . . . . .	375, 376, 378, 380
TORELLI . . . . .	372, 376, 381, 382
VALSECCHI, relatore . . . . .	372, 377, 380, 381
VARALDO . . . . .	380, 381, 382
VIGNOLO . . . . .	379, 382

Sono presenti i senatori: Abbiati Greco, Casotti Dolores, Accili, Bonatti, Coppo, De Vito, Di Prisco, Fermariello, Magno Mazzoli, Pallazzeschi, Pozzar, Ricci, Robba, Segreto, Torelli, Valsecchi Pasquale, Varaldo, Vignolo.

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale De Marzi.

R I C C I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

##### Seguito e rinvio della discussione del disegno di legge:

« Istituzione di un ente di previdenza e assistenza a favore dei consulenti del lavoro » (736), d'iniziativa dei senatori Brusasca ed altri

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Brusasca, Segnana, Zaccari, Valsecchi Pasquale,

La seduta ha inizio alle ore 10,20.

Salari, Burtulo, Dal Canton Maria Pia, De Marzi, Corrias Efisio, Pala, Bargellini, Togni, Morandi, Murmura, Zelioli Lanzini, Oliva, Bernardinetti, Alessandrini, Spagnolli, Cengarle, Limoni, Segreto, Albanese, Barlolomei, Bisori, Dal Falco, Santero, Tiberi, La Rosa, Bisantis, Lombardi, Signorello, Venturi Giovanni, Baldini, Verrastri, Follieri, Orlando, Mazzarolli, Colella, Dalvit, Cerami, Coppola, Zugno, Del Nero e Belotti: « Istituzione di un Ente di previdenza e assistenza a favore dei consulenti del lavoro ».

Ricordo alla Commissione che nella seduta di ieri abbiamo affrontato l'esame dell'articolo 21 le cui disposizioni si collegano a quelle degli articoli successivi sul finanziamento della Cassa. Tali articoli sollevano il delicato problema di principio relativo ai soggetti tenuti alla contribuzione. Invito pertanto la Commissione ad esprimersi sul problema precisando, in particolare, se i contributi debbano porsi a carico anche dai datori di lavoro che non si avvalgono dell'opera dei consulenti del lavoro.

V A L S E C C H I , *relatore*. Ricordo agli onorevoli colleghi che la discussione generale è stata già fatta; dobbiamo, quindi, discutere esclusivamente i singoli articoli.

P R E S I D E N T E . Allo scopo di evitare sorprese finali mi sembra giusto discutere, prima in un unico contesto gli articoli riguardanti il finanziamento.

T O R E L L I . Sono d'accordo nel ritenere che l'articolo 31 debba essere discusso con carattere di priorità, in quanto esso condiziona tutti gli altri. Infatti l'articolo 21 parla di una pensione di 975 mila lire annue il cui finanziamento è però subordinato all'approvazione dell'articolo 31.

Sull'articolo 31 — nel quale è detto che su ciascun modello G.S. per il versamento dei contributi all'INPS, il datore di lavoro appone una marca, emessa dall'ente, d'importo variabile secondo il numero dei dipendenti — alcuni hanno rilevato che non è giusto che tale contribuzione sia pagata anche dai datori di lavoro che non usufruiscono dell'opera dei consulenti; la contri-

buzione dovrebbe, secondo costoro, essere versata dai consulenti del lavoro con diritto di rivalsa, eventualmente, sui propri clienti. Personalmente sono favorevole all'articolo nella sua stesura attuale, in ciò confortato da precedenti legislativi e da sentenze della Corte costituzionale.

Quali sono i provvedimenti da noi varati nei quali è prevista la contribuzione di privati cittadini? In primo luogo quelli riguardanti la previdenza di assistenza degli avvocati, procuratori legali, dottori commercialisti, ragionieri e periti commerciali. Tali categorie hanno ottenuto di incassare cumulativamente (salvo poi a distribuirsi gli introiti a seconda di particolari disposizioni) contributi sugli atti che vengono stipulati presso le cancellerie dei tribunali e sui documenti (e loro copie) rilasciati dalle stesse, riguardanti le imprese commerciali, contributi per la vidimazione iniziale e per quelle annuali di ciascuno dei libri considerati obbligatori per legge e dei libri ausiliari previsti per le imprese dal codice civile.

In altre parole tutti i cittadini che hanno bisogno di far vidimare inizialmente o annualmente i propri libri di commercio, sono tenuti a pagare lire duemila, indipendentemente dalla presenza o meno di avvocati, dottori commercialisti, eccetera; ed inoltre, tutti coloro che si recano presso le cancellerie commerciali del tribunale a richiedere copie di atti, documenti riguardanti imprese commerciali, devono pagare tremila e duecento lire.

Ancora: la legge per gli avvocati, approvata lo scorso anno, prevede un caso tipico (già previsto nel vecchio provvedimento riguardante la stessa categoria): il famoso contributo di cinquecento lire che tutti i cittadini devono pagare al momento in cui richiedono un certificato penale, indipendentemente dalla partecipazione o meno di un avvocato o del procuratore.

P R E S I D E N T E . Quanto lei afferma era contenuto nella vecchia legge ma nella nuova lo abbiamo eliminato.

T O R E L L I . Ad ogni modo, mi permetto far presente che la Corte costituzionale si è pronunciata proprio in merito alla

contribuzione per i certificato penali, a seguito di un'eccezione sollevata da un prete il quale riteneva dubbio costituzionalmente tale tributo, imposto indiscriminatamente alla collettività non a favore dello Stato, ma di una Cassa a carattere privato che lo amministra con modalità proprie ed autonome. Il deferimento alla Costituzione, cioè, era avvenuto sulla base a un'asserita illegittimità per violazione dell'articolo 38 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha riunito questo ed altri casi simili ed ha emanato ben due sentenze.

« A quest'ultimo riguardo — si legge in una delle sentenze della Corte costituzionale — va precisato che non si ha violazione dell'articolo 38 qualora le prestazioni patrimoniali necessarie per l'assolvimento dei compiti previsti dal quarto comma siano posti a carico di soggetti diversi dallo Stato, determinabili sulla base di una comunanza, specifica o generica, di interessi e di un collegamento diretto o indiretto, tra la causa dell'imposizione e le finalità da conseguire. Non è rilevante, sopra codesto piano, che il perseguimento di dette finalità anziché avvenire mediante erogazioni poste direttamente a carico dello Stato e con gli ordinari strumenti, si attui con mezzi diversi e in particolare con l'imposizione, da parte di leggi dello Stato, 'di prestazione patrimoniale nella forma dei contributi'. In tutti questi casi, se la finalità da perseguire risponde alla tutela di un interesse pubblico, codesto interesse non viene meno nè viene snaturato solo che alla sua realizzazione si tenda in uno o in un altro dei modi consentiti dall'ordinamento giuridico ».

Il collegamento, a mio parere, c'è tra la causa dell'imposizione e tutti coloro che usufruiscono dei modelli G.S. 2 dell'INPS; è ammissibile pertanto che tutti i datori di lavoro paghino un contributo a favore della categoria che lavora su tale modello. D'altro canto è da tener presente che i consulenti del lavoro sono privi di un ente di previdenza: alla previdenza dovrebbe provvedere lo Stato con mezzi propri, ma dato che così non avviene, è giusto che esso vi provveda gravando la parte di collettività interessata. È da considerare che, colui che non usufrui-

sce oggi delle prestazioni del consulente del lavoro, può averne bisogno in avvenire.

Ed è qui il vero collegamento stretto, non indiretto e non generico, ma specifico. Desidero rilevare e porre alla vostra attenzione che la Corte costituzionale invece parla esclusivamente di un collegamento generico.

Sono perciò dell'avviso che su tutti i cittadini obbligati a compilare il G.S. 2 debba gravare l'onere di contribuire al finanziamento della Cassa previdenziale per i consulenti del lavoro. L'articolo 31, quindi, deve essere approvato.

D'altra parte i contributi richiesti sono talmente irrisori da non poter essere considerati un vero, apprezzabile onere.

**P R E S I D E N T E .** Vorrei che la presente discussione fosse la più ampia possibile, tenendo presente che sono dinanzi alla Commissione altri disegni di legge che riguardano gli assicuratori, gli ingegneri ed architetti, per cui la soluzione di principio che oggi accogliamo per i consulenti del lavoro deve valere anche per gli altri provvedimenti perchè non possiamo fare due pesi e due misure.

**P O Z Z A R .** Su quest'articolo 31, che è veramente un articolo fondamentale non solo ai fini del provvedimento che stiamo discutendo ma anche per ragioni di principio — come bene ha detto l'onorevole Presidente —, ho delle notevoli perplessità.

Ora io ho ascoltato con molta attenzione quanto ha detto il collega Torelli nel suo intervento ed ho ascoltato anche la lettura del parere della Corte costituzionale. Ma una cosa è la questione di legittimità in relazione al quarto comma dell'articolo 38 della Costituzione (in verità ho dei dubbi sulla sussistenza nel nostro caso del collegamento anche indiretto di cui parla la sentenza della Corte costituzionale) ed altra cosa invece è la questione di opportunità politica e, diciamo così, di saggezza legislativa; questione quest'ultima che rende consigliabile mantenere un rigoroso nesso tra l'obbligo a contribuire e la fruizione di servizi o prestazioni della categoria professionale che si avvale del versamento dei contributi. Altrimenti come rilevò il collega Di Prisco in sede di

discussione generale verremmo a trovarsi di fronte non ad una imposizione di contributi previdenziali bensì ad un'imposta di scopo di cui è stata più volte sottolineata la dubbia costituzionalità.

Noi tutti ricordiamo il dibattito che si è svolto in questa Commissione sul provvedimento relativo alla previdenza per gli avvocati. Ci fu uno sforzo, credo quasi unanime, da parte della Commissione per eliminare i balzelli che venivano imposti, anche da leggi precedenti, ai cittadini a favore degli avvocati quando non sussisteva la prestazione diretta dell'avvocato. E se qualcuno di tali balzelli è rimasto, ciò è avvenuto perchè, purtroppo, non eravamo in grado di poter cancellare tutto quello che nel passato era stato fatto. Ma qualcosa è stato cancellato: la nuova richiesta per il rilascio di certificati penali, ad esempio. E mi sembra che fosse evidente la volontà di tutta la Commissione di affermare il relativo principio. Quando un cittadino ricorre ad un libero professionista, è ammissibile che oltre il normale onorario, paghi una piccola o grande aggiunta a favore della cassa di previdenza di tale professionista. Non è giusto però che sia tenuto ad oneri previdenziali chi di tale professionista non si avvale nè direttamente, nè indirettamente.

Qui ci troviamo di fronte all'articolo 31 che, noto subito, è totalmente diverso dall'articolo 29 del progetto originario. Al riguardo devo dire che io accetto il vecchio articolo 29 così come è stato formulato dai senatori che hanno presentato il disegno di legge. Esso dice: « L'iscritto è tenuto ad apporre una marca su ciascun modulo, stampato o atto, compilato nell'esercizio della professione », cioè quando il consulente del lavoro svolge determinati compiti al servizio di un'industria, di una azienda, di un ufficio, eccetera, su questi atti appone una marca, di importo non superiore a lire 500. Il contributo va naturalmente a colui che ha richiesto la prestazione del consulente del lavoro. L'articolo 29 prevede poi altre modalità. Ora questa norma la si può accettare perchè rientra nel principio che chi chiede una prestazione paga l'onorario e in aggiunta paga anche il contributo particolare per la previdenza del professionista.

L'articolo 31, invece, così come è risultato in seguito agli emendamenti apportati in sede di rielaborazione del provvedimento, pone una questione di principio notevole. È vero che i contributi che sono chiesti all'universalità delle aziende italiane sono di misura minima; al riguardo, poi, si potrebbe fare anche una critica pratica perchè, quando si stabilisce per le aziende che hanno fino a dieci dipendenti un contributo di lire 100 e per quelle che ne hanno mille un contributo di lire 5.000, questo fa sì che le grosse aziende non paghino nulla rispetto alle piccole aziende. Ma, al di là di tale problema, si tratta, ripeto, di una questione di principio.

Nell'articolo 31, poi, è doppiamente inaccettabile il quarto comma che recita: « In relazione alle risultanze finanziarie della gestione invalidità, vecchiaia e superstiti, l'assemblea dei delegati può deliberare che una marca d'importo non superiore a lire duecento debba essere applicata su altri moduli, stampati o atti o notule compilati nell'esercizio della professione ». La disposizione fa sorgere altre perplessità per questa sorta di delega a stabilire oneri, la cui natura previdenziale (e non piuttosto fiscale) è dubbia.

Ora a me sembra — almeno questa è la mia opinione — che noi, anche per le questioni di principio invocate e sottolineate dal Presidente, dobbiamo ripristinare (con gli opportuni emendamenti che vedremo) la vecchia norma dell'articolo 29, in maniera tale che i contributi siano versati soltanto da coloro che ricorrono alle prestazioni dei consulenti del lavoro.

Diceva il senatore Torelli poc'anzi che se l'articolo 31 non fosse approvato così come è formulato, sarebbe inutile discutere il provvedimento perchè esso cadrebbe dal punto di vista finanziario. Io ritengo che coloro che hanno presentato il primitivo disegno di legge sottoposto al nostro esame abbiano fatto anche dei calcoli di natura finanziaria e, in base a quei calcoli, abbiano ritenuto di poter sostenere il provvedimento. Se si teme che i calcoli non quadrino li riasmineremo; miglioreremo caso mai l'importo della marca su ciascun modulo o faremo una determinata progressione, però mi di-

chiaro contrario all'introduzione della norma di contribuzione universale anche per chi non richiede l'opera dei consulenti del lavoro. È un principio che abbiamo cercato di far valere per quanto possibile nell'ambito di una legge vecchia che, purtroppo, già conteneva delle norme da questo punto di vista non accettabili, per altro per una funzione diversa, e dobbiamo riaffermarlo sia in questo provvedimento in discussione, sia per i provvedimenti che si discuteranno in futuro.

R O B B A . Si è già discusso molto su quest'argomento; abbiamo ascoltato i pareri favorevoli e quelli contrari, per cui io posso essere molto breve.

Dico subito che condivido pienamente tutte le considerazioni svolte finora dal collega Pozzar. Per quanto riguarda il fatto che la decisione della questione in discussione può influire sul corso degli altri provvedimenti che sono al nostro esame, quale quello relativi agli agenti di assicurazione e agli architetti ed ingegneri, mi permetto di ricordare che il primo di tali disegni di legge non prevede affatto che debbono contribuire enti che non hanno nulla a che fare con le prestazioni degli assicurati: viene proposto, infatti, che contribuiscano alla Cassa di previdenza degli agenti di assicurazione le compagnie di assicurazione sugli incassi che gli assicuratori stessi procurano. Per quanto riguarda gli ingegneri e gli architetti, sappiamo che siamo di fronte ad una vera e propria sollevazione di altre categorie professionali e di grosse aziende, le quali ritengono di non dover contribuire per una cassa quando non vi sono delle prestazioni che lo giustificano.

Quindi io ritengo che, come ha concluso il collega Pozzar, si debba tornare all'articolo 29, o al più proporre un emendamento all'articolo 31. Se si vuole mantenere l'articolo 31, evidentemente bisogna modificarlo e la modifica potrebbe essere la seguente: « Su ciascun modello G.S. per il versamento dei contributi all'INPS, il consulente del lavoro appone una marca, emessa dall'Ente, d'importo variabile secondo il numero dei clienti presso i quali presta la propria attività di consulenza ». Così il testo sarebbe

più chiaro di quanto non figuri all'articolo 29, anche se quest'articolo, a mio avviso, è già sufficientemente chiaro.

C O P P O . Signor Presidente, io non ho mai preso la parola quando si è discusso di provvedimenti analoghi a quello oggi in esame perchè io dissento in modo totale dalla loro impostazione. Personalmente ritengo che noi stiamo andando per la strada esattamente opposta a quella per la quale dovremmo andare, cioè all'indirizzo proclamato di un tipo di previdenza unificata per tutti i cittadini. In effetti ci stiamo avviando nuovamente a fare tante casse diverse per le singole categorie. Si tratta, quindi, innanzitutto di una scelta sbagliata, ed è una cosa che desidero ribadire; in secondo luogo va notato che, mentre, in generale, i contributi sono pagati dalle aziende e dai lavoratori e sono amministrati da altri, in questo caso particolare i contributi sono pagati dagli altri ma sono amministrati dalla categoria interessata. Ora questa è una cosa veramente curiosa, soprattutto se si pensa che si contesta ai lavoratori la possibilità di amministrare la loro previdenza.

Per queste ragioni, ripeto, non sono mai intervenuto nella discussione di questi provvedimenti perchè il mio contributo sarebbe stato negativo; a maggior ragione, poi, dissento quando andiamo ad introdurre principi non omogenei. Io non ho sentito tutto il discorso del collega Torelli, che è molto competente in materia, ma sono del parere che è necessario seguire un criterio unico per tutti i professionisti, cioè il sistema di tassazione attraverso marche deve essere comune, rivedendo anche le normative in vigore ispirate a criteri discussi. Mi sia consentito di dire, che non è un problema quantitativo, perchè la quantità bisognerà regolarla; evidentemente bisognerà equilibrare un fondo in funzione dei suoi termini tecnici. Il problema vero è quello di adottare principi unitari e di evitare di introdurre soluzioni opposte nel settore previdenziale.

In definitiva ritengo che, poichè si è ritenuto giusto che anche questi professionisti abbiano un loro sistema previdenziale, si debbano adottare gli stessi criteri già adottati per altri fondi analoghi.

10<sup>a</sup> COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)32<sup>a</sup> SEDUTA (26 novembre 1970)

M A G N O . Così come è formulato l'articolo 31 genera notevoli perplessità. Innanzitutto va rilevato che le misure della tassazione colpiscono troppo in proporzione le piccole aziende nei confronti delle grandi. Inoltre quelle più piccole, a carattere familiare, dovrebbero essere escluse da ogni contribuzione. Un altro aspetto che suscita perplessità si riferisce al fatto che vengono colpite anche le aziende che non hanno alcun collegamento, neppure indiretto, con l'opera dei consulenti del lavoro. È indubbio che dobbiamo ricercare la via migliore perchè il fondo sia adeguato alle necessità, ma dobbiamo giungere a questo attraverso una nuova formulazione del testo dell'articolo. Una soluzione potrebbe essere trovata — dovendosi, a mio avviso, escludere le aziende con meno di 10 dipendenti e quelle che non hanno necessità dell'opera dei consulenti del lavoro — adeguando il valore delle marche, stabilendo una diversa quota per ogni singolo dipendente.

R O B B A . Pur mantenendo la proposta già fatta di emendare l'articolo 31, anche nel senso di ripristinare il testo del precedente articolo 29, propongo che il pagamento sia effettuato alla Cassa dei consulenti. Ciò per evitare le difficoltà connesse al reperimento delle marche.

T O R E L L I . Il senatore Coppo ha sollevato una questione preliminare, che era già stata prospettata in sede di discussione generale dal senatore Di Prisco e con la quale personalmente concordo: cioè l'opposizione all'istituzione di nuove casse autonome. In questo senso il senatore Coppo ha pienamente ragione, perchè anche con questo disegno di legge proseguiamo su una strada che non è quella che ci siamo prefissi. Bisogna tenere presente però che siamo in una fase transitoria. Parlare di opposizione al sistema delle casse singole è facile, ma dobbiamo anche farci carico che in questo momento, tenere fede rigidamente a questo principio significherebbe non assicurare la previdenza a questa categoria, che dovrebbe attendere l'emanazione della normativa generale che auspichiamo. Mi pare quindi giusto che si proceda con il sistema dell'istituzione

di casse autonome, salvo poi evidentemente a rivedere queste particolari situazioni al momento della ristrutturazione di tutto il sistema previdenziale.

C O P P O . Ma queste categorie potrebbero benissimo iscriversi alla previdenza generale. La verità è che vogliono amministrarsi da sè.

T O R E L L I . Vogliono anche raggiungere traguardi di pensione che siano dignitosi.

D E M A R Z I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Avrebbero una pensione minima, perchè certamente non potrebbero valersi di particolari contributi a carico dello Stato.

T O R E L L I . Il ripristino dell'articolo 29 del precedente testo, proposto dal senatore Pozzar, sarebbe pienamente valido, ma soltanto in teoria, perchè i conteggi fatti hanno dato esito negativo in quanto con quel sistema non si raggiungerebbe il livello minimo di 975.000 lire.

Per queste considerazioni non si può che mantenere il testo dell'articolo 31, operando magari delle modifiche sulle cifre. Sarei, per esempio, d'accordo con il senatore Magno nell'esonerare le piccole aziende, ma comunque bisogna tenere presente che è proprio la categoria degli imprenditori e artigiani con 10-29 dipendenti a costituire la fonte principale per il finanziamento della Cassa. Se dovessimo esonerare tutte le aziende che non hanno bisogno direttamente dell'opera del consulente del lavoro, dovremmo necessariamente rifare tutti i conteggi.

C O P P O . Gli altri professionisti che sistema hanno?

T O R E L L I . Per i commercialisti e gli avvocati la maggior parte dei contributi viene pagata dai clienti o comunque nell'ambito del rapporto avvocato-cliente. Però vi sono anche contributi pagati da terzi che vanno a beneficio sia degli avvocati che dei commercialisti: per esempio, quelli in base ad una legge speciale approvata nel 1968, relativi alla vidimazione dei libri annuali e a cui sono tenute tutte le società escluse

le cooperative; e il contributo di 3.200 lire, pagato per le richieste di copie di bilanci alle cancellerie dei tribunali. Questi contributi pagati da terzi sono stati ritenuti dalla Corte costituzionale perfettamente legittimi a determinate condizioni. La sentenza della Corte si riferisce alle marche in favore della Cassa degli avvocati e procuratori che si devono pagare al momento della richiesta di un certificato penale non per uso di lavoro. La sentenza così recita: «... a quest'ultimo riguardo va precisato che non si ha violazione dell'articolo 38, qualora le prestazioni patrimoniali necessarie per l'assolvimento dei compiti previsti dal quarto comma siano poste a carico di soggetti diversi dallo Stato, determinabili sulla base di una comunanza, specifica o generica, di interessi e di un collegamento diretto o indiretto tra la causa dell'imposizione e le finalità da conseguire. Non è rilevante, sopra codesto piano, che il perseguimento di dette finalità, anzichè avvenire mediante erogazioni poste direttamente a carico dello Stato e per ordinari strumenti, si attui con mezzi diversi e in particolare con l'imposizione, da parte di leggi dello Stato, di prestazioni patrimoniali nella forma dei contributi. In tutti questi casi, se la finalità da perseguire risponde alla tutela di un interesse pubblico, codesto interesse non viene meno nè viene snaturato solo che alla sua realizzazione si tenda in uno o in un altro dei modi consentiti dall'ordinamento giuridico ».

In sostanza, la Corte parte dal principio che alla previdenza dei lavoratori dovrebbe provvedere lo Stato in virtù dell'articolo 38 della Costituzione. Ma lo Stato non è in condizioni di provvedere, nè possono provvedere da soli i lavoratori. Allora provvede la collettività, oppure parte della collettività, individuata sulla base di un comunanza specifica o generica di interessi tra la causa della imposizione e le finalità da conseguire. Approvando l'articolo 31, noi riconosciamo la parte di collettività in tutti coloro che usufruiscono dei modelli G.S. dell'INPS.

Ecco la giustificazione giuridica di questa contribuzione, che a tutta prima sembra contrastare con il buon senso.

P O Z Z A R . Il relatore ci ha fatto pervenire un abbozzo di piano finanziario delle entrate e delle uscite in rapporto all'attuale articolo 31. Vorrei avere notizie del piano finanziario in rapporto all'articolo 29 del testo precedente.

V A L S E C C H I , *relatore*. Il piano che avete risponde alla prima stesura, quella cioè dell'articolo 29 del testo dei proponenti. Io sono in grado di darvi un altro piano finanziario, che si riferisce invece all'attuale articolo 31. Si tratta, comunque, di materia attuariale, nella quale nessuno in questa Commissione ha una particolare competenza.

A C C I L I . Ormai sulla sostanza del problema ci siamo perfettamente intesi, e abbiamo compreso che, accettando un principio di questo genere, a parte il precedente ricordato dal senatore Torelli, che non è probante, si verrebbe a creare una serie di questioni analoghe relativamente a tutte le altre categorie di lavoratori.

Ora, qual è il motivo di fondo che si oppone all'applicazione di un principio di questo genere? Faccio un esempio banale: un consulente del lavoro, in una sola occasione, riempie un solo modello e paga 104 o 105 mila lire di contributo personale; ebbene, egli avrà diritto ad una pensione di 35 mila lire al mese. Ora, chi è che contribuirebbe in parte a pagare questa pensione? Coloro i quali non fruiscono di prestazioni. Aggiungo che un tale principio, a parte le sue conseguenze immediate, può avere ripercussioni più gravi su altri piani, nel momento in cui noi andremo ad estenderlo alle altre categorie. E tutto ciò è in contraddizione con la linea di politica generale in questo campo, che dobbiamo percorrere. Mi pare, in altre parole, che questo del disegno di legge sia un sistema che tutti condanniamo a parole; poi, nella realtà non solo ad esso ci atteniamo, ma facciamo di peggio, perchè vi andiamo a introdurre un principio come quello di cui discutiamo.

In definitiva, per fare una proposta concreta, io sono per la riesumazione dell'articolo 29.

10<sup>a</sup> COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)32<sup>a</sup> SEDUTA (26 novembre 1970)

D E M A R Z I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Vorrei portare un contributo, modesto ma necessario.

La tesi sostenuta dal senatore Coppo è perfettamente valida. Essa è però superata nel momento in cui il Governo ha dato il suo consenso per l'avvio alla discussione di una proposta d'iniziativa di un Gruppo parlamentare...

C O P P O . Il Governo è impegnato anche con un preciso programma!

D E M A R Z I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Non si può però dire che questa categoria di lavoratori deve aspettare fino a quando abbiamo raggiunto la meta segnata nel programma.

La valutazione politica fatta dal Gruppo nel proporre il disegno di legge e dal Governo nell'accettarla, è questa. È vero che vogliamo arrivare ad una previdenza diversa da quella che si attua attraverso le varie casse, ma siccome questo sistema è tuttora in vigore, dobbiamo di necessità servircene per poter dare a questi lavoratori il diritto alla previdenza. Che si debba arrivare ad un'altra soluzione generale è pacifico, e si è già detto e ripetuto in occasione della discussione sull'estensione della previdenza ad altre categorie professionali. Ma per questa categoria, numerosissima — mi rivolgo in particolare a chi ha proposto il disegno di legge — bisogna fare subito qualcosa, e mi pare assurdo che addirittura tra i firmatari vi sia chi tende a insabbiare il disegno di legge.

R O B B A . Ma i proponenti hanno firmato l'articolo 29, non l'attuale articolo 31!

D E M A R Z I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Arrivo all'articolo 29. Quando si è svolta la discussione generale, il Governo in materia di marche non si è dichiarato contrario, come qualcuno poteva pensare accadesse, ma si è detto perplesso sull'interpretazione dell'articolo 29. Sospesa la discussione generale per approntare il piano finanziario, come da voi

stessi richiesto, si è scoperto che il piano finanziario con l'articolo 29 non si può fare. Che sia ben chiaro: con l'articolo 29 non si può fare! Se si vuole continuare sull'esempio della previdenza dei coltivatori diretti, facciamolo. Ma allora attendiamoci tranquillamente delle sorprese: facciamo un piano attuariale prevedendo 250 mila pensionati e poi scopriamo che i pensionati sono un milione!

Con l'articolo 29 non possiamo sapere quanti saranno quelli che pagheranno le marche, e non possiamo quindi fare calcoli attuariali. Con l'articolo 31 i calcoli si possono fare al centesimo, perchè noi sappiamo, in base all'albo degli artigiani, quante sono le ditte iscritte, quanti i dipendenti, quante sono le piccole e medie industrie e quante le grandi.

Se vogliamo un piano finanziario serio, non possiamo che scegliere questa strada; se prendiamo la strada di una contribuzione limitata non possiamo sapere quanti contribuiranno.

Insomma, ritocchiamo il disegno di legge, esaminiamo il problema delle piccole e medie aziende in confronto alle grandi. Ma seguiamo una strada che ci consenta di fare i calcoli.

P R E S I D E N T E . Vorrei pregare il Sottosegretario di esprimere il pensiero del Governo sulla questione di principio: la possibilità di imporre un contributo a carico di quelle imprese che non si servono dei consulenti del lavoro. Vorrei sentire il pensiero del Governo, anche perchè resti agli atti per i futuri provvedimenti di cui dovremo occuparci.

D E M A R Z I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Il pensiero del Governo è conforme alla sentenza della Corte costituzionale. Il piano finanziario è stato fatto su quella base.

P R E S I D E N T E . Quindi è favorevole?

D E M A R Z I , *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Sono favorevole.



10<sup>a</sup> COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)32<sup>a</sup> SEDUTA (26 novembre 1970)

**ABBATI GRECO CASOTTI.** Il piano finanziario non c'entra. Qui si tratta di una questione di principio.

**PRESIDENTE.** La questione del piano finanziario è da discutere. Sulla questione di principio, comunque, il Governo si è pronunciato favorevolmente.

**MAGNO.** Non potremmo rinviare l'esame del disegno di legge?

**PRESIDENTE.** Dobbiamo andare avanti e definire la questione, perchè essa ci si riproporrà.

**VIGNOLO.** Si tratta di aggiornarsi sulle parti sulle quali non siamo d'accordo.

**COPPO.** L'onorevole Sottosegretario ha voluto richiamare altri casi. A proposito dei coltivatori diretti ricordo che io ebbi occasione di dire che non poteva essere quello il numero dei beneficiari. La parola d'ordine però era: minimizziamo, poi qualcuno provvederà. È strano: per una categoria bisogna trovare il « superfinanziamento », per altre invece ci si comporta diversamente. Questo è un modo sbagliato di concepire il sistema previdenziale, e infatti noi paghiamo questi sbagli. I coltivatori, ad esempio, non si capisce perchè sono in una situazione previdenziale che non è certamente uguale a quella degli altri. Tutto proviene da una causa prima, che non si riesce ad avere il finanziamento da parte dell'unico ente che ne ha il dovere: lo Stato.

Dato che lo Stato non si accolla gli oneri della previdenza, si cerca di tassare i cittadini come se tale metodo rimediassero alla deficienza di fondo del problema: i soldi escono ugualmente dalle tasche di qualcuno ma non da quelle giuste.

Signori miei, ma questa è una cecità secolare dello Stato! Ed è chiaro perciò che con una premessa del genere le conclusioni dell'onorevole Sottosegretario sono giuste, perchè se voi pensate che il meccanismo possa funzionare con marche praticamente volontarie, sbagliate. La logica è ferrea.

Ecco perchè dicevo che a questo problema non esiste che un'alternativa: quella di

inserire nell'assicurazione generale obbligatoria i consulenti del lavoro, fissando le condizioni del loro ingresso. Ciò sarebbe auspicabile per tutte le categorie. Dato però che la strada seguita è un'altra, il mio ragionamento non ha incidenza.

Tutte le altre osservazioni hanno un rilievo relativo. Infatti, seguendo il discorso della Corte costituzionale e non l'interpretazione (che ritengo inaccettabile) del senatore Torelli, è chiaro che le aliquote verrebbero a gravare sulle aziende più piccole che sono quelle che si avvalgono dei consulenti. Altrimenti la sentenza non avrebbe senso e sarebbe discutibile nel caso volesse intendere che devono pagare coloro che non hanno alcun rapporto con i soggetti che beneficiano delle prestazioni previdenziali.

**POZZAR.** Sono dell'avviso che la lunga discussione che si è sviluppata intorno a questi articoli, non possa trovare alcuno sbocco positivo se non abbiamo ben chiaro il piano finanziario in relazione sia all'articolo 29 che all'articolo 31.

La questione di principio da me sollevata, e condivisa da altri colleghi, potrebbe essere superata solo qualora avessimo la consapevolezza che il problema non può trovare altrimenti soluzione. Desidero inoltre ricordare che il vecchio articolo 29 collegava la cosiddetta volontarietà dell'applicazione delle marche ad un aumento della rata di pensione: per cui, coloro che lavoravano di più per ottenere una maggiore pensione, erano obbligati ad apporre le marche effettivamente sugli atti compiuti nell'esercizio della professione. In tale articolo era infatti precisato: « Una cifra corrispondente al 75 per cento dell'importo del contributo è registrata a nome dell'iscritto versante ». Ciò significa che il pericolo della mancata apposizione delle marche era in un certo senso evitato o ridotto in quanto colui che contraveniva ai principi mutualistici del provvedimento non apponendo le marche, era punito in sede di pensione dato che non gli veniva registrato un determinato numero di contributi versati.

Ecco la ragione per la quale ritengo che sia indispensabile, prima di tutto, un preciso piano finanziario in rapporto ai citati articoli.

V A R A L D O . Nell'articolo 32 è detto: « Una cifra pari al 60 per cento dei contributi per marche versati in ciascun esercizio è registrata a nome dell'iscritto versante ». Che marche sono?

V A L S E C C H I , *relatore*. Quelle che il consulente del lavoro è tenuto ad applicare.

V A R A L D O . Ma nell'articolo non è specificato!

V A L S E C C H I , *relatore*. A tal proposito ho pronti alcuni emendamenti. Se la Commissione lo ritiene opportuno, posso anticiparli.

V A R A L D O . Propongo che sia nominata una Sottocommissione per studiare meglio la stesura dell'articolo 31.

P R E S I D E N T E . Senatore Valsecchi, desidererei che nella risposta tenesse presenti le proposte avanzate da alcuni gruppi. Se noi regolassimo la materia obbligando solo il datore di lavoro che si avvale dell'opera del consulente a pagare una marca però in proporzione al numero dei dipendenti dell'impresa (ad esempio stabilendo ogni cinque iscritti o frazione di cinque uno scatto di valore della marca), quali sarebbero le possibilità offerte dal piano finanziario?

Si può rinviare la discussione del disegno di legge proprio al fine di avere un piano finanziario preciso sia sull'articolo 29 che sul 31, nonchè su eventuali altre proposte che possano garantire il finanziamento della legge.

B R U S A S C A . Devo innanzitutto esprimere un vivo apprezzamento per l'impegno e lo scrupolo col quale la materia viene discussa dai colleghi. Ho assistito soltanto questa mattina ai vostri lavori ma devo dare atto all'intera Commissione della serietà con la quale procede nella disamina del provvedimento.

Ritengo sia opportuno, da parte mia, fare una considerazione. La categoria dei consulenti del lavoro è nuova: si può dire che essa sia sorta più di fatto che di diritto. Ad essa appartengono circa diecimila persone.

È una formazione spontanea che il nostro ordinamento o meglio la nostra vita economica ha acquisito, ha accettato ed ha sentito come necessaria. La mancanza, quindi, di una disciplina giuridica normale, quale hanno altre professioni, ha dato luogo all'inconveniente che è stato lamentato e che noi che abbiamo proposto il testo dell'articolo 29 non abbiamo potuto evitare, cioè l'inconveniente di non poter stabilire esattamente quale sarebbe stata la portata finanziaria di questo provvedimento. Il Sottosegretario ha detto con molta fermezza che noi avremmo potuto correre il pericolo corso in altri casi partendo da un preventivo « x », diventato poi « y » o « z » per i moltiplicatori che conosciamo. È stato bene che tale inconveniente sia stato eliminato e bene ha fatto la Commissione ad approfondire l'indagine. Ora io apprezzo le preoccupazioni cui dà luogo l'articolo che viene discusso, ma d'altra parte il quesito che pongo è questo: dobbiamo noi come Senato, e quindi come Parlamento, soddisfare l'umana e legittima esigenza di questa categoria di avere anch'essa il trattamento previdenziale? Su questo punto la risposta è stata unanime. Ma come lo possiamo fare. Era stato proposto l'articolo 29 nel primitivo disegno di legge, ma si è constatato che esso avrebbe dato luogo a degli inconvenienti, cioè a delle mancanze di disponibilità e, per tale motivo, è stato formulato l'articolo 31.

Ora comprendo bene le osservazioni fatte dai senatori Coppo, Magno, Robba, Pozzar ed Accili: che questo non sia il sistema migliore — come ha osservato anche il senatore Robba — lo comprendo, ma io allora pongo un'altra domanda: dato che questo sistema non è commendevole nè il migliore e dato che prevedibilmente, un sistema migliore farà attendere parecchio tempo, dobbiamo lasciare questa categoria nella situazione in cui attualmente si trova?

R O B B A . No; modifichiamo alcune parti del primitivo progetto.

B R U S A S C A . Io personalmente, come primo firmatario del primitivo disegno di legge, dico che è indifferente un modo piuttosto che l'altro purchè la sostanza sia

salvaguardata. Evidentemente, se fosse salvaguardata la sostanza in forma diversa, la categoria sarebbe soddisfatta e noi potremmo approvare il provvedimento, ma dalle vostre discussioni di questa mattina non ho potuto ricavare che una possibilità, che il rappresentante del Governo ha escluso dicendo che, allo stato delle cose, purtroppo non c'è che questa via.

P O Z Z A R . Ha detto solo che era perplesso.

B R U S A S C A . Comunque, signor Presidente ed onorevoli senatori, io ho voluto fare questa considerazione dato che ho avuto l'onore di essere presente questa mattina. Desidero ora rinnovare il mio ringraziamento ed affidare questa categoria alle vostre mani, è una categoria umile, la quale, come è stato detto, in certi casi si è prestata ad operazioni poco corrette. Ebbene, io credo, onorevoli colleghi, che proprio con questo provvedimento si deve fare un richiamo solenne alle responsabilità civiche di questa categoria perchè, se le andassimo incontro con un provvedimento di questo genere in materia previdenziale, a maggior ragione avremmo diritto di chiederle maggiore responsabilità ai fini superiori della collettività, cioè del rispetto delle leggi.

V A L S E C C H I , *relatore*. Comincio col ringraziare, a mia volta, tutti gli intervenuti i quali hanno portato veramente un contributo notevole di riflessione anche per il relatore.

C O P P O . Chiedo scusa se la interrompo, ma, prima che lei replichi, vorrei chiederle alcuni chiarimenti. Grosso modo l'entrata di questa cassa, applicando l'articolo 31, dovrebbe essere di un miliardo per la parte delle marche e di un miliardo per la parte dei contributi personali. Ora nell'appunto che ho sott'occhio al posto di un miliardo trovo mezzo miliardo e non capisco il perchè.

T O R E L L I . Perchè il resto viene accantonato.

C O P P O . No, viene accantonato il 40 per cento.

V A R A L D O . Il 40 per cento riguarda quello che il consulente versa sulla sua attività professionale e non il totale. Legga l'articolo 32.

C O P P O . Ma con i criteri introdotti dall'articolo 31 non esiste più il sistema individuale.

P R E S I D E N T E . Senatore Varaldo, allo stato delle cose, del provvedimento così come ci viene proposto noi non riusciamo a chiarirci numerose difficoltà. Anzitutto se esiste la possibilità di redarre un corretto piano finanziario sulla base dell'articolo 29 piuttosto che su quello dell'articolo 31 che prevede l'obbligo contributivo generale per tutte le imprese. Tale possibilità va collegata a quella di un controllo sull'effettiva apposizione delle marche. Ma come effettuare tale controllo ed anche l'accredito nominativo? Il nome del consulente del lavoro non appare perchè non si prevede che esso venga iscritto sul modello G.S.; inoltre non risulta precisato nel disegno di legge, l'obbligo dell'INPS di segnalare periodicamente alla Cassa i nominativi dei consulenti. Come si fa dunque ad applicare l'articolo 32?

C O P P O . Se non mi sbaglio è stata escogitata una tecnica di questo genere: che la pensione nominalmente è quella che sappiamo, ma vi è poi un'aggiunta, e l'aggiunta si determina mettendo da parte la cifra prevista. Allora tale cifra, che presa globalmente viene ripartita ogni anno, è presente nel fondo con un conto individuale, che non è proprietà individuale ma serve figurativamente per dare l'integrazione. Questa è la logica dell'articolo 32; il che significa che noi non conosciamo neppure con sicurezza la entità della pensione perchè la stessa è fissata in una certa cifra di base, che viene poi integrata. Ora in questa tabella che mi è stata passata dal relatore, senatore Valsecchi, alla voce entrate per contributi si iscrivono costantemente 936 milioni, ma non ho capito perchè sono poi previsti alcuni scatti sulla cifra stessa di 936 milioni. Le 9 mila o 10 mila persone restano invariate, quindi la

cifra dovrebbe essere costante. Al riguardo, quindi, vorrei una spiegazione. Per ciò che riguarda le entrate per marche si parte da una previsione di 500 milioni; pensando giustamente che tale previsione è suscettibile di aumento la si porta alla cifra di 700 milioni nel quarto esercizio, cifra che diviene poi costante.

La cifra di 500 milioni a mio parere è sbagliata: deve essere 600. Ma l'aspetto più importante da rilevare è che il fondo pensioni, che solo nel 1989, cioè tra venti anni, toccherà il pieno regime, con un'uscita presunta di 2 miliardi, già da oggi prevede un'entrata tale per cui si ha un accantonamento di qualcosa come più di 1.000 miliardi. In pratica, quindi, si avrebbe una capitalizzazione, e non una ripartizione, il che potrebbe essere anche ammesso qualora si trattasse di pagamenti personali, ma non evidentemente in questo caso. Quindi la norma va sottoposta ad un attento controllo anche nei suoi aspetti tecnici.

VIGNOLO. A questo punto del dibattito mi sembra opportuno un rinvio della discussione. Nel frattempo una sottocommissione potrebbe esaminare il piano finanziario tenendo presenti le questioni sollevate dagli intervenuti nel dibattito. Inoltre la sottocommissione dovrebbe anche predisporre un nuovo piano finanziario in relazione all'ipotesi di finanziamento prevista dall'articolo 29 del testo dei proponenti, basandosi sulla contribuzione delle aziende che si avvalgono effettivamente dell'opera dei consulenti del lavoro. In tal modo la Commissione potrebbe assumere le sue decisioni con piena cognizione dei vari elementi.

VARALDO. Desidererei avere dei chiarimenti in merito alla suddivisione dei contributi versati dai datori di lavoro che non si avvalgono dell'opera dei consulenti, quale risulta a pagina 4 del piano finanziario presentato dal relatore.

COPPO. Vi sono degli errori, così come all'articolo 32.

PRESIDENTE. Dal dibattito è emersa la volontà della Commissione — anche se con i rilievi di carattere generale pro-

spettati dal senatore Coppo e da molti condivisi, ma che sono stati già superati in altre occasioni — di giungere alla istituzione della Cassa di previdenza per questa categoria di professionisti. Però, per quanto concerne il finanziamento di questo disegno di legge, sono emersi elementi di giudizio contrastanti. Ritengo perciò opportuno anch'io che a questo punto della discussione si affidi ad una sottocommissione il compito di approfondire il piano finanziario già predisposto e di approntarne uno diverso in base alle considerazioni da più parti esposte. Soprattutto a quest'ultimo fine sarebbe assai utile, che la sottocommissione potesse valersi della collaborazione di tecnici attuariali, funzionari del Ministero del lavoro ovvero dallo stesso indicati. Ritengo che questo lavoro possa essere portato a compimento entro poche settimane; dopo di che la Commissione potrà nuovamente affrontare la questione del finanziamento del fondo con tutti i necessari elementi di valutazione.

Va pure rilevato che nel disegno di legge non si prevede la necessaria indicazione nominativa dei consulenti del lavoro sui modelli G.S. e non viene esplicitato l'obbligo dell'INPS a segnalare periodicamente i nominativi dei consulenti stessi.

TORELLI. Ritengo anche io assai utile che la sottocommissione possa valersi della collaborazione di un tecnico attuariale.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno obiezioni, rimane stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta e che il disegno di legge è rimesso all'esame di una sottocommissione con l'incarico di approfondire le questioni emerse nella discussione.

Sono chiamati a far parte di questa sottocommissione i senatori Pozzar, in qualità di Presidente, Coppo, Robba, Vignolo, Abbiati Greco, Vignola e il relatore Pasquale Valsecchi.

*La seduta termina alle ore 12,20.*