SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA -

10^a COMMISSIONE

(Lavoro, Emigrazione, Previdenza sociale)

MERCOLEDÌ 27 GENNAIO 1971

(35° 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 dei senatori Brusasca ed altri):

PRESIDENTE Pag. 415, 420, 421 e passin	1
Angelini	0
BONATTI	2
Сорро	0
POZZAR	0
RAMPA, sottosegretario di Stato per il la-	
voro e la previdenza sociale 424, 425	5
Robba	2
TORELLI	4
Valsecchi Pasquale, relatore 416, 421, 423	3
VIGNOLO	5

La seduta ha inizio alle ore 11,45.

Sono presenti i senatori: Abbiati Greco Casotti Dolores, Accili, Angelini, Bisantis, Bonatti, Fermariello, Garavelli, Magno, Mazzoli, Palazzeschi, Pozzar, Robba, Segreto, Torelli, Valsecchi, Varaldo e Vignolo. A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Spigaroli e Vignola sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Scipioni e Bermani.

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

TORELLI, f.f. 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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Brusasca, Segnana, Zaccari, Valsecchi Pasquale, 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, Bartolomei, Bisori, Dal Falco, Santero, Tiberi, La Rosa,

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

Bisantis, Lombardi, Signorello, Venturi Giovanni, Baldini, Verrastro, 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 » .

Come ricorderete, avevamo dato incarico ad una Sottocommissione di approfondire l'esame di alcuni aspetti particolari del disegno di legge nonchè di alcune questioni insorte in relazione ad alcuni articoli e in particolare all'articolo 31. La Sottocommissione si è riunita ed ha esaurito il suo compito: sui risultati cui essa è pervenuta ci riferirà ora il senatore Pasquale Valsecchi.

V A L S E C C H I , relatore. I colleghi hanno avanti a sè i dati di un piano finanziario redatto in relazione all'articolo 29 del testo originario del disegno di legge da un tecnico dell'INPS; secondo quanto dirò meglio più avanti tali dati dimostrano l'esigenza di approvare l'articolo 31 del nuovo testo da me redatto. Ora, se il Presidente lo consente, vorrei rispondere ad alcuni interventi che vi sono stati sia in sede di Commissione che di Sottocommissione facendo il punto della situazione di questo provvedimento.

Noi abbiamo cominciato a lavorare a questo disegno di legge il 5 maggio 1970 in sede referente: io feci la relazione, poi seguì la discussione generale. Quindi la Commissione, all'unanimità, chiese l'assegnazione del provvedimento in sede deliberante. Questa richiesta ha determinato un ritardo notevole, anche perchè v'è stata nel frattempo una crisi di Governo.

Il 10 novembre 1970 abbiamo finalmente incominciato l'esame degli articoli in sede deliberante. All'articolo 21, che riguarda la misura della pensione diretta ai consulenti del lavoro, ci siamo però dovuti fermare perchè ci è sembrato che esso fosse strettamente collegato con l'articolo 29 o con l'articolo 31, a seconda dei punti di vista, che stabiliscono i modi di finanziamento dell'Ente attraverso il versamento di contributi.

Il senatore Di Prisco ed anche il senatore Pozzar hanno sostenuto l'illegittimità costituzionale della contribuzione a carico di tutte le aziende in rapporto all'articolo 53 della Costituzione e, in subordine, l'inopportunità di questa operazione.

Il senatore Magno ha chiesto di escludere dalla contribuzione a mezzo marche le piccole e medie aziende e in ogni caso quelle di tipo familiare.

Il senatore Coppo ha avanzato la proposta di inserire i consulenti nell'assicurazione generale obbligatoria gestita dall'INPS, stabilendo per tali professionisti un salario convenzionale.

Il senatore Robba ha invece sostenuto la opportunità di far pagare le marche solo alle aziende che si servono dell'opera dei consulenti, esentando le altre, come previsto dal primitivo articolo 29.

Il senatore Accili ha condiviso la posizione di Robba, temendo l'abuso di chi, tra i consulenti del lavoro, potrebbe estendere anche un solo G.S. 2 all'anno per avere la pensione della Cassa.

Il sottosegretario De Marzi, intervenendo, ha affermato che le tesi di Coppo erano superate dall'accettazione meditata del provvedimento da parte del Governo.

Il collega Vignolo ha chiesto di escludere le piccole aziende e di tornare all'articolo 29 del testo originario, sostenendo che per 15-20 anni bastano le entrate ex articolo 29.

Il senatore Coppo, intervenendo ancora, ha detto che è preferibile non adottare la marca ma esporre in un'apposita colonna sul modello G S. una cifra.

Le mie risposte a tali interventi sono le seguenti.

Sulla illegittimità costituzionale dell'estensione dell'obbligo del contributo alle aziende che non si servono dell'opera dei consulenti del lavoro, ha risposto molto bene il collega senatore Torelli, che ha accennato ampiamente a due sentenze della Corte costituzionale, riguardanti l'identico problema per altre categorie di professionisti. Le due sentenze fanno ritenere che è perfettamente legittimo porre a carico della classe imprenditoriale, che direttamente o indirettamente è interessata al lavoro professionale della categoria dei consulenti, oneri previdenziali che la Costituzione vorrebbe fosse lo Stato ad assumersi in proprio.

35^a SEDUTA (27 gennaio 1971)

Nel ritenere la legittimità del disegno di legge deve importarci il fatto che tanto le Commissioni permanenti del Senato, ivi compresa la Commissione finanze e tesoro, quanto lo stesso Governo hanno dato parere favorevole al disegno di legge e in particolare alla contribuzione estesa a tutte le aziende. In definitiva mi sembra che sarebbe assurdamente discriminatorio negare ai consulenti del lavoro, che pure svolgono una funzione pubblica o pubblicistica, lo stesso sistema già adottato legislativamente per altre categorie.

Sulla opportunità della stessa soluzione ammetto che possa esservi un certo dissenso; l'opportunità nasce tuttavia a mio parere dalla necessità di dare una copertura finanziaria corretta, cioè a dire sicura nel tempo, alla Cassa che stiamo per istituire. La soluzione contemplata dal vecchio articolo 29 non garantisce infatti l'applicazione delle marche sui modelli G.S. 2 perchè impedisce l'unico e semplice controllo possibile, quello dell'INPS.

Il controllo non può essere fatto dallo INPS se l'obbligo dell'apposizione non riguarda tutti i modelli. L'INPS evidentemente non può andare oltre la semplice constatazione della regolarità formale del modello G.S. 2, non può dare un seguito cioè a tale constatazione per accertare se il modello che non ha la marca proviene da una ditta che aveva l'obbligo di apporvela. Se vogliamo un controllo (e questo è necessario per garantire la certezza del finanziamento) l'unica soluzione è di generalizzare l'obbligo del contributo a tutte le aziende.

Il senatore Coppo ha prospettato l'ipotesi di iscrivere i consulenti del lavoro all'INPS o a un fondo speciale dell'INPS, stabilendo una forma di salario convenzionale sul quale applicare la contribuzione e determinare il trattamento pensionistico dei consulenti del lavoro. Ora a parte il fatto che l'operazione è estremamente complessa e rimanderebbe alle calende greche il problema di fornire di tutela previdenziale questi lavoratori, mi pare che l'ipotesi sia superata per il consenso di principio che la nostra Commissione e il Governo hanno dato al provvedimento al nostro esame.

Qui rivolgo una viva preghiera a tutti i colleghi perchè vogliano astenersi, nella discussione degli articoli, dal riproporre temi che sono di pertinenza della discussione generale, che è stata fatta e che è già chiusa. Ciò anzitutto per un doveroso riguardo a un corretto andamento delle discussioni parlamentari e poi per non rendere ancora più lunghi i tempi della discussione e dell'approvazione di questo disegno di legge, che è all'esame della nostra Commissione da oltre nove mesi.

E stato proposto, dai senatori Magno e Palazzeschi, di escludere dalla applicazione delle marche le piccole e medie aziende e soprattutto le aziende a carattere familiare. Il relatore fa osservare che sono soprattutto le piccole e medie aziende che si servono dell'opera dei consulenti del lavoro e sarebbe ingiusto escluderle da una contribuzione, peraltro assai modesta. Tuttavia il relatore concorda sulla proposta di escludere dall'obbligo contributivo le aziende puramente familiari; a tal fine proporrà un emendamento che potrà soddisfare i richiedenti.

E stato anche osservato, da parte dei colleghi citati, che esiste nella proposta che stiamo esaminando una sproporzione per ciò che concerne il valore delle marche. Il relatore osserva che si passa da zero lire, se escludiamo le aziende familiari, a 100 lire per le piccole aziende e a 5.000 lire per le grandi aziende. A me sembra un giusto equilibrio. Se mai, la sproporzione nasce dalla organizzazione della nostra industria, che ha moltissime piccole e medie aziende e pochissime grandi aziende.

È stato da più parti proposto (il senatore Robba in testa) di limitare la contribuzione per marche alle sole aziende che si servono dell'opera dei consulenti del lavoro, ripristinando l'originario articolo 29 del testo. La questione è stata particolarmente demandata alla Sottocommissione, sui lavori della quale riferirò più avanti.

Sulla possibilità di qualche consulente del lavoro che non esercitando la professione, compili tuttavia un solo G.S. all'anno per maturare il diritto a pensione, posso solo dire che esiste un Albo per l'autogoverno della categoria e che toccherà all'Albo

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

stroncare eventuali abusi; e possiamo essere certi che lo farà, come ha fatto e fa per gli abusivi, tutelando insieme gli interessi degli enti e dei lavoratori.

È stato suggerito dal senatore Vignolo di applicare una marca da due lire per ogni lavoratore dipendente, una volta all'anno. Ma il sistema appare assai complicato, per cui pregherei il collega Vignolo di lasciar cadere la sua proposta.

Altra proposta è quella (avanzata dal senatore Coppo) di inserire nei modelli G.S. una apposita colonna nella quale iscrivere il valore delle marche, eliminando le marche stesse. Il relatore non respinge la proposta, ma prega il collega Coppo di considerare che si tratta di modificare un tipo di organizzazione per la riscossione dei contributi INPS che è in gran parte affidato ad istituti di credito e che i modelli di cui si parla sono in circolazione a milioni con caratteristiche tradizionali che conviene mantenere.

Tornando ai problemi del finanziamento dell'ente, sottolineo ancora per una corretta decisione della Commissione, che la loro soluzione è insieme un affare finanziario e un affare politico. Finanziario perchè riguarda le possibilità di funzionamento, di gestione e di vita dell'ente e le sue capacità di far fronte, nel tempo, ai suoi impegni. Politico perchè riguarda una delle tante categorie di lavoratori che escluse dal sistema assicurativo e previdenziale generale, intendono darsi, come si sono date le altre categorie di professionisti e con lo stesso meccanismo, una copertura di previdenza; politico soprattutto perchè gli interessati si appellano allo Stato per avere un concreto aiuto alla loro iniziativa, secondo un preciso diritto costituzionale.

Che i problemi si debbano risolvere mi sembra pacifico.

Risolverli, secondo le richieste della categoria e secondo i precedenti, o diversamente con altri sistemi e diversi meccanismi, è il nostro compito responsabile di legislatori.

La Sottocommissione si è riunita ripetutamente per esaminare se fosse conveniente estendere la contribuzione per marche a tutte le aziende o limitare questo adempimento alle sole aziende che si servono dell'opera dei consulenti di lavoro; in particolare se la seconda soluzione fosse sufficiente ad alimentare la gestione del nuovo ente di previdenza consentendo un equilibrio tecnico della gestione medesima.

Su questo specifico tema i pareri sono stati discordanti e la prima riunione si chiuse nel pieno dissenso.

A questo punto il relatore credette opportuno di pregare il sottosegretario De Marzi di incaricare gli uffici del Ministero del lavoro di far fare gli opportuni conteggi.

A sua volta il senatore Pozzar, con decisione autonoma, aveva incaricato gli uffici statistico-attuariali dell'INPS di fare i conteggi sul primo progetto di finanziamento per riferire se esso potesse dare una sufficiente sicurezza di gestione.

La sottocommissione nella seduta di martedì 19 gennaio, ha ascoltato l'illustrazione che il dottor Borsetti dell'INPS ha fatto di un piano finanziario predisposto dai suoi uffici in relazione all'articolo 29 del testo originario.

Dal piano finanziario si rileva che, relativamente al periodo 1971-1989 (20 anni) la gestione dell'ente, a pura ripartizione, con una costante di contribuzione base di 936 milioni annui, con contributi per riscatto, introiti per marche (200 milioni) ed entrate per interessi (da 55 milioni nel 1971 a 420 milioni nel 1989) ed uscite per prestazioni previdenziali (6 milioni nel 1971 e 2 miliardi e 101 milioni nel 1989) darebbe un saldo di 2 miliardi 487 milioni nel 1971, riducendo progressivamente e assai rapidamente tale vantaggio fino a dare un saldo attivo di 20 milioni nel 1978 e un saldo passivo di 725 milioni nel 1989.

Il tecnico dell'INPS ha accompagnato il piano finanziario con una oculata e pregevole relazione che alla fine conclude così: « Le cifre esposte mostrano che, alla fine del periodo preso in esame (1989), l'istituendo ente potrebbe contare ancora su un accantonamento di circa 9 miliardi di lire (anzichè 18 miliardi), destinato però ad esaurirsi entro breve tempo.

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

Tale accantonamento dovrebbe essere sufficiente a garantire appena il 50 per cento del valore capitale delle pensioni in godimento alla fine del suddetto anno 1989 ma lascia, in ogni caso, completamente scoperte le riserve relative agli assicurati, confermando il basso grado di copertura delle prestazioni. Dal ventesimo anno in poi, quindi, ci si avvierebbe verso un regime di ripartizione pura il che presuppone la ricerca di nuove fonti di finanziamento ».

La posizione, assai meditata e sofferta del relatore, in ordine al problema del finanziamento dell'ente, dopo i suggerimenti dell'INPS, che sono dettati, oltrechè da considerazioni statistiche-attuariali, anche da preoccupazioni di carattere organizzativo, che incomberebbero sull'INPS come traspare dalla relazione che accompagna il piano finanziario cortesemente predisposto dall'INPS stesso, resta quella che è stata accolta e ripetutamente suggerita e confermata dal Ministero del lavoro: cioè il finanziamento aggiuntivo a quello di base, a mezzo di marche a carico di tutte le imprese, eventualmente ad esclusione di quelle a carattere familiare.

A giustificazione della mia posizione, oltre a riferirmi a quella, molto più autorevole, del Governo, vorrei fare alcune considerazioni che raccomando vivamente all'attenzione degli onorevoli colleghi di questa Commissione: considerazioni di carattere tecnico-legislativo, o di tecnica legislativa, come usa esprimersi il collega senatore Coppo.

Noi stiamo per votare una legge, non un regolamento, non una raccomandazione. Dobbiamo fare una legge completa, capace di affrontare non soltanto le cose che si propone (in questo caso la pensione per i consulenti del lavoro e i loro superstiti) ma capace di affrontare il tempo.

Riferirci, dunque, a riforme che interverranno, anche se ragionevolmente prevedibili, è un errore perchè significherebbe fare una legge sbagliata oggi o fra venti anni

Dico questo perchè chi sostiene che Paese, Governo e Parlamento marciano verso la sicurezza sociale e la liberazione del cittadino dai bisogni, compresi quelli della « terza età » fa una affermazione che è in prospettiva fondata, ma che potrebbe anche rivelarsi un miraggio, anche in una situazione politica ed economica più stabile della nostra. La nostra legge deve dare certezza a coloro che ne devono beneficiare domani e fra cinquanta anni. Un finanziamento limitato non ci dà questa certezza, anzi ci dà la certezza del contrario come ammettono i tecnici che abbiamo interpellato, e pertanto conviene andare verso un finanziamento pieno e di sicura sufficienza.

Ciò del resto è stato fatto per altri gruppi di professionisti e sarebbe ingiustificatamente discriminatorio il fare diversamente per questa categoria di professionisti per giunta meno economicamente dotata e che rende alla collettività, agli Istituti e ai lavoratori un servizio essenziale e prezioso.

Ma ci sono altre ragioni pratiche che consigliano il finanziamento pieno. In primo luogo è indubbio che il limitare il contributo alle sole aziende che ricorrono all'opera dei consulenti del lavoro dà luogo all'abuso e all'abusivismo, oltrechè alla illecita concorrenza. Non solo, ma dato il meccanismo della legge ciò farebbe maturare grosse pensioni ai consulenti che lavorano in grossi centri con grandi aziende e che, dunque, realizzano consistenti guadagni, e povere pensioni a coloro che lavorano in piccoli centri sperduti e guadagnano poco. Il che è socialmente inammissibile.

In terzo luogo mancherebbe ogni controllo sul rispetto della legge anche per quanto riguarda gli stessi consulenti.

In ogni caso mancheremmo ai nostri doveri di parlamentari perchè ignoreremmo che lo Stato, a norma dell'articolo 38 della Costituzione, deve garantire, a mezzo di pensione, la sussistenza agli anziani; che invece in questo modo verrebbero da noi chiamati a formarsi una previdenza, per sè e per i superstiti, unicamente a mezzo del proprio contributo e col contributo che viene dal proprio lavoro, esonerando la collettività, che è lo Stato, dai suoi doveri sociali più essenziali.

Per questi motivi, onorevoli colleghi, il relatore si pronuncia a favore del finanzia-

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

mento esteso a tutte le aziende, avvertendo che fino a questo momento, pur dopo 9 mesi di discussione, nessun organismo sociale di datori di lavoro ha sollevato obiezioni su questi intendimenti.

V I G N O L O . Prima di iniziare la discussione, vorrei mi fosse data lettura dell'assegnazione in sede deliberante del disegno di legge nel nuovo testo proposto dal relatore.

PRESIDENTE. Non l'abbiamo. Abbiamo la deliberante per quanto riguarda l'altro testo. Non c'è una ragione precisa per cui si debba chiedere una conferma di assegnazione in sede deliberante di questo nuovo testo.

V I G N O L O . Il testo del relatore è radicalmente nuovo; ha posto se non altro questioni di costituzionalità. Sarebbe perciò opportuno chiedere conferma dell'assegnazione in sede deliberante.

P O Z Z A R. Anch'io desidero avere un chiarimento: il relatore ha parlato del parere favorevole della 5ª Commissione. Mi risulta che la 5ª Commissione ha espresso parere favorevole sul testo originario del provvedimento, quindi sull'ex articolo 29, e non sulla modifica radicale contemplata dall'articolo 31.

PRESIDENTE. Anche questo è esatto. Noi siamo qui per discutere sulla opportunità di lasciare l'articolo 29 così com'è o modificarlo.

A N G E L I N I . Noi abbiamo il parere della 5ª Commissione e l'autorizzazione alla deliberante sul vecchio testo, pertanto occorrerebbe inviare, a mio parere, il nuovo testo alla Presidenza del Senato e ottenere, per correttezza, una conferma dell'assegnazione in sede deliberante, altrimenta si farebbe cosa non conforme al regolamento.

C O P P O . Secondo l'interpretazione che ha dato il collega Angelini non sarebbe più possibile presentare emendamenti sui testi sottoposti all'esame della Commissione. A me pare, invece, che in sede deliberante si possono presentare tutti gli emendamenti che si ritengono utili e pertanto, pur essendo contrario all'articolo 31, sono dell'avviso che il disegno di legge possa essere discusso dalla Commissione nel suo nuovo testo, senza che si debba chiedere nuovamente l'autorizzazione per la sede deliberante.

A N G E L I N I . Poichè sono stati presentati degli emendamenti che modificano tutto il progetto di legge, a mio avviso bisogna chiedere nuovamente il parere della Commissione finanze e tesoro.

PRESIDENTE. Quando la Commissione chiede l'assegnazione di un dissegno di legge in sede deliberante, questa r'chiesta viene fatta nel presupposto che tutti i Gruppi siano d'accordo e che anche il Governo sia d'accordo, dopo di che il dissegno di legge rimane in sede deliberante tranne che non sia richiesta da alcuni componenti la Commissione la rimessione in Aula o che si introducano emendamenti che richiedono il parere della 5ª Commissione e che tale parere sia negativo.

Pertanto, si tratta ora di vedere se gli emendamenti proposti sono tali da richiedere il parere della 5ª Commissione oppure se c'è una richiesta di ritorno del provvedimento alla sede referente. La Presidenza, pero, si garantisce sempre delle assicurazioni del Governo e di tutti i Gruppi politici proprio per evitare questo andirivieni dei disegni di legge dalla sede deliberante alla referente e viceversa.

A N G E L I N I . Se si prende in esame l'articolo 31 del nuovo testo del disegno di legge, ritengo che sia necessario chiedere anche il parere della Commissione industria, in quanto con tale articolo si invade un settore che non è di nostra competenza.

P O Z Z A R . Come l'onorevole relatore ha ricordato spesso e opportunamente, l'ultico mocca dell'articolo 29 fa riferimento

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

alle disposizioni contenute negli articoli 2 e 3 della più volte citata legge n. 410. Al niguardo, peraltro, vorrei far notare che se questo comma significa che le marche debbono essere applicate da tutte le ditte ovviamente va cancellato, adottando l'articolo 29, in quanto in contrasto sostanziale con i commi precedenti. Io ritengo invece che il richiamo a quei due articoli sia più che altro un richiamo per quanto si riferisce alle modalità e alla tecnica e non debba intendersi pertanto come una estensione generalizzata a tutte le aziende: altrimenti infatti non si comprenderebbe — ripeto come l'articolo stabilisca che soltanto i clienti debbono apporre le marche e poi alla fine, senza dirlo chiaramente, preveda invece che gli stessi consulenti debbono viaggiare, per così dire, per tutte le aziende per andare ad apporre le marche.

B O N A T T I . Premesso che noi abbiamo già chiaramente espresso la nostra volontà di pervenire all'approvazione di questo provvedimento, desidero anzitutto dichiarare che, tenuto conto del fatto che i ritardi che si sono verificati sono da attribuirsi alle crisi di Governo nonchè alle difficoltà e ai dissensi esistenti nella stessa categoria (si nicevono lettere e note ogni settimana di tenore diverso l'una dall'altra circa le soluzioni da adottare), noi abbiamo il dovere di procedere sì rapidamente ma nello stesso tempo con estrema chiarezza in rapporto sia alla forma che alla sostanza.

Nei confronti della relazione svolta dal senatore Valsecchi noi riteniamo che vi siano da precisare alcuni punti. In primo luogo, a nostro avviso, il provvedimento non può comprendere la parte relativa all'assistenza sanitaria perchè essa deve essere inquadrata nella legge generale di riforma che si sta discutendo proprio adesso; in secondo luogo il disegno di legge non deve avere il fine dalla capitalizzazione, ma solo quello del pensionamento, che deve consistere in una entità equa; in terzo luogo è necessario avere la certezza che l'autorizzazione all'esame del disegno di legge in sede deliberante sia valida tanto per l'articolo

29 quanto per l'articolo 31 proposto successivamente. Sul merito di quest'ultimo articolo, riteniamo inoltre che sia opportuno richiedere il parere della 1ª Commissione (affari costituzionali).

Avuto rapidamente questo parere, necessario secondo noi per i principi che si possono andare a definire, la Commissione può procedere rapidamente ed entrare ad esaminare nel merito il disegno di legge e le proposte di emendamento che ad esso sono collegate.

PRESIDENTE. Noi siamo in grado, come Commissione, una volta ottenuta l'assegnazione del disegno di legge in sede deliberante, di esaminare il disegno di legge stesso nella sua completezza. Per quanto si riferisce peraltro alle questioni che sono sorte sull'articolo 29 e sull'articolo 31 è, a mio parere, un criterio di opportunità quello che ci deve guidare. È chiaro infatti che se un Gruppo o una parte dei componenti la Commissione avvertisse per sua tranquillità la necessità di un parere della 1^a Commissione, nulla ci impedirebbe di chiederlo: così come, se un Gruppo o una parte dei componenti la Commissione ritenesse che, spostando la discussione dall'articolo 29 all'articolo 31, dal momento che questo prevede un diverso modo di finanziamento del provvedimento, si debba rimettere in forse l'assegnazione in sede deliberante, si potrebbe sempre chiedere la rimessione in Aula del provvedimento stesso. Sono dunque queste le due vie che possiamo seguire: ogni decisione comunque è affidata alla valutazione della Commissione.

V A L S E C C H I , relatore. Desidero brevemente replicare alle osservazioni che sono state qui sollevate dagli onorevoli colleghi.

Per quanto si riferisce alla opportunità di chiedere ulteriori pareri alle Commissioni 1° o 5° o di chiedere una conferma della deliberante alla Presidenza del Senato in relazione all'articolo 31 ha già dato una risposta l'onorevole Presidente.

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

In ordine invece al problema dell'assistenza di malattia, posso assicurare il senatore Bonatti che, tenuto conto delle osservazioni fatte dalla Commissione, ho già provveduto a stralciare le disposizioni relative, come si può rilevare dalla parte che segue del testo da me presentato. Mi pare quindi che il problema sia ormai superato.

Sono state avanzate delle riserve in altra seduta circa l'opportunità di riferirsi per i controlli all'INPS. Nella relazione inviataci dall'ufficio attuariale dell'INPS vi è infatti è una osservazione per quanto riguarda l'onere che ricadrebbe sull'INPS di notificare semestralmente all'albo dei consulenti del lavoro le inadempienze nell'applicazione delle marche. Posso dare assicurazione che anche per questo sono d'accordo con tale Istituto previdenziale nel senso di sottrarlo a tale onere. Ritengo quindi che anche questo problema sia ormai risolto. Per quanto si riferisce al dubbio se l'assegnazione del disegno di legge in sede deliberante valga o meno in relazione all'articolo 31, debbo rispondere in senso affermativo in quanto tale articolo non fa altro che ricalcare sistemi di finanziamento già previsti per altre categorie. La Corte costituzionale infatti ha dichiarato perfettamen te legittimo il sistema di finanziamento che estende l'obbligo della contribuzione a tutti i cittadini che in qualche modo abbiano contatto diretto o indiretto con prestatori di certi servizi. Conseguentemente non si vede perchè la stessa Corte costituzionale soltanto per i consulenti del lavoro dovrebbe dichiarare illegittima questa procedura.

BONATTI. Il provvedimento in esame richiede, a mio avviso, una seria e responsabile riflessione. Io ritengo infatti che, trovandoci oggi di fronte ad un novo testo, l'assegnazione in sede deliberante dello stesso non sia più valida.

L'articolo 29 del testo originario del provvedimento ci ha occupato a lungo, ma oggi siamo in presenza di un articolo 31 che modifica, sotto il profilo morale, tutta la sostanza del disegno di legge. Dico questo perchè se si approvasse questo testo andremmo ad applicare una nuova tassa...

ROBBA. Si tratta di una imposta, non di una tassa!

BONATTI. ... a dei cittadini, a degli operatori economici che non avrebbero alcuna contropartita. Vorrei che cercassimo di entrare nello stato d'animo di quelle piccole e medie aziende che sono dissestate, che non riescono a reperire i fondi per le buste paga e che un bel giorno si vedono capitare un consulente del lavoro che dichiara di essere l'esattore per sè stesso in quanto è stata istituita una Cassa per la previdenza e l'assistenza della categoria alla quale appartiene. Ma non si sta adesso affermando il concetto che tutti i cittadini hanno diritto all'assistenza farmaceutica. ospedaliera e pensionistica? Noi sappiamo quante lotte sono state necessarie ai cittadini per pervenire ad una pensione di 12.000 lire mensili a favore di chi non ha versato i contributi. E qui non parlo dell'ammontare della somma, poichè non è problema di quantum bensì problema di ordine morale, oltre che giuridico: agiamo, cioè, nel rispetto della lettera e dello spirito della nostra Costituzione oppure andiamo a sovvertirli? Perchè, praticamente, una azienda di piccole dimensioni, magari già sull'orlo del fallimento, magari già ad amministrazione controllata, deve sborsare quattrini per una prestazione della quale i suoi titotari non riescono neppure a farsi un concetto?

Del resto devo dire (e della questione farò oggetto di una interrogazione al Ministro di grazia e giustizia) che l'analoga legge in favore degli avvocati, essendo risultata senz'altro ben elaborata — per il che non chiediamo lodi, non avendo fatto altro che il nostro dovere - presenta una pecca proprio nel fatto che non dovrebbe, come abbiamo più volte ripetuto, essere colpito chi non chieda o non riceva alcuna prestazione forense: mi riferisco, in particolare, alle cosiddette marche « Cicerone ». Io produrrò i documenti del malcontento esistente in merito, non perchè voglia fare l'avvocato d'ufficio dell'opinione pubblica o voglia denigrare il Parlamento, di cui sono parte e che difendo in ogni circostan-

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

za, ma proprio perchè voglio mettere in guardia contro certi particolari, che sembrano minuti ma invece avvalorano una certa opinione sul Parlamento stesso che da tempo va facendosi strada nel Paese. Mi si potrà obiettare che esistono problemı pıù generali ed impegnativi: benissimo, ma in questo caso sono chiamate in causa non le forze politiche, intese come schieramenti politici di partito, bensì proprio il Parlamento, il legislatore, gli uomini che emanano le leggi. Ora il Ministero di grazia e giustizia non si è ancora preso il disturbo di inviare alle procure della Repubblica, ai tribunali e via dicendo, direttive precise per impedire questo strano sistema per il quale chi presenta una domanda per un concorso o per avere un'occupazione deve allegare il cetificato penale e, inoltre, 400 per la marca in questione. Si era cercato di finanziare la suddetta legge in un modo che ritenevamo fosse il migliore; oggi si ricorre al modo peggiore, facendo pagare i contributi a chi non dovrebbe pagarli.

Quindi, come dicevo, ora potrebbe verificarsi un caso analogo; e, poichè un provvedimento del genere potrebbe essere incostituzionale (perchè noi costringiamo quell'artigiano che si serve di un dipendente per i versamenti all'INPS a pagare due volte in termini previdenziali, spingendo magari a licenziare quel dipendente per avvalersi invece di un consulente del lavoro, per il cui servizio pagherebbe alla previdenza una sola volta) penso sia in primo luogo assolutamente necessario un parere della 1ª Commissione sull'articolo 31.

TORELLI. Io rimango dell'opinione di mantenere l'articolo 31 e penso che non si debba neanche parlare di passare nuovamente alla sede referente: tale eventualità non è neppure immaginabile avendo noi a suo tempo richiesto l'assegnazione del disegno di legge in sede deliberante con ragionevoli motivi.

Ora è nata una seconda questione: quella della necessità di richiedere pareri ad altre Commissioni. Qui, però, bisogna intendersi: se, cioè, i dubbi dei colleghi riguardano solo una possibile illegittimità costituzionale

dell'articolo 31, allora chiediamo senz'altro il parere della 1ª Commissione; ma se essi sono contrari all'articolo anche se legittimo, allora è inutile sollecitare il parere stesso. Cominciamo pertanto col chiarirci le idee in proposito.

Per quanto mi consta, il problema oggi dibattuto nasce ogni volta in cui si parla delle casse professionali: in questa occasione diventa più acuto poichè non si tratta di cassa già esistente ma di una cassa che viene istituita ex-novo, e la novità rende tutto più evidente; ma in altri casi il problema è già stato superato. O non vogliamo, onestamente ed obiettivamente, ritenere superata l'eccezione partendo dal principio che criteri di questo tipo, cioè applicazione di contributi anche a non iscritti all'albo professionale, sono in atto seguiti? Prescindiamo dalla questione degli avvocati, che forse è quella che meno si presta alle critiche, ma non dimentichiamo che, ad esempio, l'analoga legge per i commercialisti ha dato luogo ad ampio dibattito in questa sede, conclusosi con la decis one che al momento della vidimazione annuale dei libri contabili delle aziende, i quali debbono essere presentati al tribunale, il cancelliere del medesimo applica anche delle marche, chiamate se non erro « Giotto », che vanno appunto alla relativa cassa di previdenza. Ora il caso in esame concerne una situazione del tutto identica: gli operatori economici pagano senza avere una contropartita diretta ma solo una contropartita indiretta, ma le aziende dissestate non vengono ad essere danneggiate certo da tale onere, trattandosi di cifre irrisorie. Infatti un'azienda con 50 dipendenti versa 36.000 lire annue, ed io non credo che il dissesto possa verificarsi o meno in dipendenza appunto di tale somma: siamo di fronte ad entità risibili, che non possono incidere in modo assoluto su nessun datore di lavoro.

PRESIDENTE. Non è tanto un problema quantitativo quanto una questione di principio.

V A L S E C C H I, relatore. Ma è già stata superata per le altre categorie!

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

PRESIDENTE. Su questo non siamo del tutto d'accordo. Importante è piuttosto rilevare che, dopo quello in discussione, dovremo esaminare altri provvedimenti dello stesso tipo riguardanti gli ingegneri e gli architetti, gli assicuratori eccetera; quindi, quando avremo stabilito un principio per i consulenti di lavoro, questo dovrà essere seguito, una volta per tutte, anche per le suddette categorie.

T O R E L L I . L'unico punto che ci divide è questo. Secondo me noi accogliamo qui un principio già fissato, già a suo tempo deliberato, per cui non ho alcuna difficoltà a sottoporre l'articolo 31 ad un parere di legittimità costituzionale; tanto più che appunto la Corte costituzionale ha sancito tale legittimità per quanto riguarda la legge per la previdenza degli avvocati.

PRESIDENTE. In effetti il senatore Torelli ha affermato una grossa verità: se siamo contrari all'articolo 31 è inutile richiedere pareri. Dico questo perchè mi rendo conto della volontà manifestata dalla Commissione, e in particolare dal relatore, di varare al più presto un provvedimento che è atteso da parecchio tempo.

Noi abbiamo il dovere di varare il provvedimento al più presto e non v'è dubbio che la richiesta di parere fa perdere altro tempo. Il tecnico dell'INPS ci dice che con il testo dell'articolo 29 del disegno di legge originario si può stare tanquilli perlomeno per venti anni. Fra venti anni il sistema sarà totalmente modificato.

È opporuno insistere nella richiesta del parere della 1ª Commissione in ordine alle disposizioni dell'articolo 31, correndo il rischio di insabbiare il provvedimento per garantirci dopo il 1989? È un criterio di opportunità che desidero prospettare alla Commissione.

T O R E L L I . Faccio presente che basterebbero dieci anni, senza arrivare al 1989. Però c'è da considerare l'altro lato della medaglia e cioè che, accettando sic et simpliciter l'articolo 29, noi cristiallizziamo nel futuro l'importo della pensione (che è di

75.000 lire al mese), mentre, naturalmente. il desiderio è quello di migliorarla successivamente. Se vogliamo aumentarla in futuro, non possiamo pensare che ad un aggiornamento dei contributi individuali.

PRESIDENTE. Si potrebbe farlo aumentando anche il valore delle marche. Dovremmo creare un meccanismo che scatti automaticamente.

R A M P A, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Mi pare di aver capito, al di là di non consentiti processi alle intenzioni, che c'è una notevole opposizione alle soluzioni proposte dal relatore e date da questi come già approvate dal Governo.

Di fronte alla problematica che è insorta, il Governo avverte l'urgenza, perchè questo disegno di legge è all'esame del Senato da otto mesi. Il dissidio all'interno dei Gruppi parlamentari diventa un dissidio di opinione che si trasferisce nelle categorie e poi, di riflesso, rimbalza e torna al Parlamento. C'è, quindi, anche un motivo politico globale che porta a veder risolto il problema con urgenza.

Per quanto riguarda la richiesta di riconferma dell'assegnazione del disegno di legge in sede deliberante, mi pare che non sia escluso che si possa chiedere il parere su nuovi emendamenti che riguardino la copertura, ma qualunque emendamento noi andremmo a proporre, esso non potrà far cadere l'assegnazione del provvedimento in sede deliberante alla Commissione fino a quando non si manifesta, secondo il Regolamento, una volontà contraria. Il Governo in questo momento riconferma la volontà di mantenere la sede deliberante per l'esame del disegno di legge.

Se c'è un problema da cui è bene, invece, sgombrare il campo, questo è quello della costituzionalità o meno dell'articolo 31. Evidentemente, quando si tratta di emendamenti, qualunque sia il nostro pensiero sul merito degli stessi, è bene sempre cautelarsi sotto tale profilo e il Governo non ha niente in contrario a sentire il parere della 1^a Commissione.

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

Nell'ipotesi che l'articolo fosse incostituzionale, si potrà cambiarne il contenuto, senza peraltro mettere in dubbio la competenza deliberante della Commissione. Essendo infatti il provvedimento assegnato in sede deliberante, il voto contrario di questo o quel Gruppo su di un articolo non significa che il disegno di legge debba essere rimesso all'esame dell'Assemblea, tanto più che da parte di alcuni senatori l'approvazione del provvedimento è stata sollecitata con particolare calore. Questo io dico impegnandomi personalmente e non vorrei che suonasse critica a nessuno.

Io potrei impegnarmi a vedere se per caso non ci possa essere una terza strada, che adesso si stava profilando: quella, cioè, di una garanzia per un certo periodo. Credo però che ci sia un margine di insicurezza. Quindi, quello che c'è da salvare probabilmente è una correlazione tra il prevedibile aumento delle pensioni nel corso dei 20 anni e l'aumento delle marche. Cioè, così come ci stiamo preoccupando giustamente in questi giorni dei problemi dei pensionati per fare in modo che la pensione sia correlata allo slittamento della moneta. e a tutti gli altri problemi economici che sorgono, è chiaro che non possiamo creare qui una semplice correlazione meccanica, per ragioni di copertura, fra un prevedibile aumento delle pensioni e un aumento dei contributi, perchè adotteremmo qui un sistema diverso rispetto a quelli adottati finora.

Comunque, detto questo in linea di principio, probabilmente potrebbe rintracciarsi un certo margine all'interno di questo sistema che ci potrebbe permettere di raggiungere una copertura sufficiente per un lungo periodo, senza suscitare contrasti tali che provocherebbero magari la reiezione del disegno di legge in Aula.

V I G N O L O . Non ho ben compreso l'ultima parte del suo intervento.

R A M P A , sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. In sostanza ho voluto dire questo: qui c'è un atteggia-

mento, favorevole di massima al disegno di legge del Governo, richiamato ripetutamente e con legittimità dal relatore. Ora, poichè il Governo deve anche preoccuparsi che, sensibile alle esigenze che nascono in sede parlamentare, le proposte di legge vadano avanti e divengano legge, mi sono personalmente impegnato, senza nulla togliere alla responsabilità piena del sottosegretario De Marzi che ha seguito la discussione di questo disegno di legge (lo ringrazio per questo), a cercare con il collega. d'accordo con il relatore e con la Commissione, una eventuale soluzione che possa rispondere all'esigenza che è stata prospettata di trovare un sistema che dia una sicurezza di copertura per un periodo abbastanza lungo e che consenta magari, senza automatismi stretti, ma tenendo conto dei problemi economico-sociali e finanziari che potrebbero insorgere, di adeguare la contribuzione alle necessità dei nuovi livelli di pensione. Questa era la sostanza. Quale sia adesso lo strumento, non sono in grado di poterlo dire, direi che è più un buon proposito, una intuizione la mia che non ha una soluzione. Da questo momento, pertanto, ufficialmente rimango sulle posizioni finora manifestate dal Governo. Visto, però, che la problematica è aperta, ho voluto esprimere, con senso di responsabilità, questo mio impegno. Non so se sono stato chiaro.

V A L S E C C H I , relatore. Sulla precisa proposta fatta dal rappresentante del Governo sono perfettamente d'accordo, però devo pregare i colleghi e l'onorevole Sottosegretario di tenere conto di quanto ho detto nella mia relazione. La questione di fondo è che se si abbandonasse il criterio di una contribuzione generalizzata verrebbe meno il sistema di finanziamento, per la mancanza di ogni controllo e conseguentemente le marche non sarebbero pagate.

Mi pare che tenendosi conto delle considerazioni che mi sono sforzato di sottolineare, evidentemente il problema del finanziamento resti : il finanziamento non è sufficiente e questo risulta anche dall'inchiesta fatta dallo stesso INPS.

35^a Seduta (27 gennaio 1971)

PRESIDENTE. Concludiamo, dunque, con l'accordo di chiedere il parere della 1ª Comissione, ai sensi del secondo comma dell'articolo 28 del Regolamento. Acquisiremo certamente un parere che ci sarà utile per questa discussione e per le altre che seguiranno.

Resta inteso che nel frattempo la Sottocommissione continuerà i suoi lavori ed esaminerà le proposte che il rappresentante del Governo si è impegnato a presentare per il finanziamento dell'ente, così da essere in grado, quando perverrà il parere della 5ª Commissione, di presentare una soluzione di compromesso.

Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato alla prossima seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 13,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI Il Direttore delegato per i resoconti stenografici DOTT. ENRICO ALFONSI