

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 181° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 21 LUGLIO 1995

—————

#### INDICE

##### **Commissioni permanenti**

11° - Lavoro ..... *Pag.* 3



## LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

VENERDÌ 21 LUGLIO 1995

131ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

SMURAGLIA

*Interviene il ministro per il lavoro e la previdenza sociale TREU.*

*La seduta inizia alle ore 9,40.*

### IN SEDE REFERENTE

(1953) *Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare*, approvato dalla Camera dei deputati

(31) **SPERONI**: *Disposizioni in materia di investimenti degli enti previdenziali*

(111) **MARCHETTI ed altri**: *Estensione ai lavoratori addetti all'attività di estrazione del marmo e del porfido delle disposizioni della legge 3 gennaio 1960, n. 5, concernente la riduzione del limite di età pensionabile per i lavoratori delle miniere, cave o torbiere*

(151) **DANIELE GALDI ed altri**: *Fondi di previdenza per le persone addette alle cure domestiche della propria famiglia*

(559) **FARDIN ed altri**: *Soppressione del contributo previsto dal comma 11 dell'articolo 11 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, per i lavoratori che svolgono le attività di cui all'articolo 49, commi 1 e 2, lettera a) del testo unico delle imposte sui redditi e modifica dell'articolo 50 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917*

**(766) MANFROI ed altri:** *Perequazione delle pensioni a carico del Fondo speciale di previdenza gestito dall'INPS per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea, denominato «Fondo volo»*

**(833) CAMO e COSTA:** *Disposizioni per il fondo di previdenza degli addetti alle abolite imposte di consumo*

**(1149) DE LUCA:** *Interpretazione autentica, modifica e integrazione dell'articolo 49, comma 3, secondo periodo della legge 9 marzo 1989, n. 88, concernente la classificazione dei datori di lavoro ai fini previdenziali ed assistenziali*

**(1157) SCRIVANI e DI BELLA:** *Riapertura del termine per la presentazione delle domande di riscatto dei contributi da parte degli iscritti negli elenchi nominativi dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni nel periodo 1957-1961*

**(1205) CUSIMANO:** *Modifiche all'articolo 49 della legge 9 marzo 1989, n. 88, in materia di inquadramenti previdenziali*

**(1253) TRIPODI ed altri:** *Modifiche all'articolo 24 della legge 2 febbraio 1973, n. 12, concernente il trattamento pensionistico degli agenti e rappresentanti di commercio*

**(1355) SALVATO ed altri:** *Riforma della normativa che disciplina i diritti previdenziali dei lavoratori italiani emigrati all'estero*

**(1359) FOLLONI ed altri:** *Norme per il riscatto del periodo del corso legale di laurea da parte degli studenti lavoratori*

**(1374) MANFROI e BASTIANETTO:** *Abrogazione dei commi 11, 12, 13, 14 e 15 dell'articolo 11 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, concernenti il contributo previdenziale obbligatorio a carico di talune categorie di lavoratori autonomi*

**(1408) MANFROI ed altri:** *Trasformazione in associazione di diritto privato, gestore di assicurazione obbligatoria in materia previdenziale, del Fondo di previdenza del personale di volo*

**(1512) NATALI:** *Norme previdenziali in materia agricola*

**(1662) SALVATO ed altri:** *Norme in tema di riordino del sistema previdenziale*

**petizioni nn. 9, 34, 69, 79, 103, 127, 152 e 157 ad essi attinenti**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende la discussione generale congiunta sui provvedimenti in titolo, sospesa nella seduta di ieri.

Il Presidente SMURAGLIA avverte che la discussione generale deve terminare, come già stabilito, nelle due sedute fissate per la giornata di martedì 25 luglio 1995. Indica pertanto il termine per l'iscrizione ad intervenire in questa fase dell'iter nelle ore 11 di martedì 25 luglio 1995.

Prende quindi la parola il senatore BARRA, che esprime un giudizio sostanzialmente favorevole sull'impianto del provvedimento elaborato dal Governo con il fondamentale contributo delle parti sociali. Ricorda quindi le tensioni politiche e sociali dello scorso autunno sorte proprio in relazione alla questione della riforma del sistema pensionistico per sottolineare come l'essere giunti all'approvazione del disegno di legge n.1953 da parte della Camera dei deputati sia un fatto politico di grande importanza: il testo infatti garantisce alcuni diritti fondamentali che lo rendono socialmente accettabile. L'altro ramo del Parlamento ha ulteriormente migliorato il testo presentato dal Governo e si augura che anche il Senato possa contribuire in questa direzione; infatti, pur all'interno di un giudizio globalmente favorevole, vi sono ancora norme in-

giuste che andrebbero superate e a tal fine preannuncia la presentazione di alcuni emendamenti. Ritiene inoltre demagogiche le critiche che accusano il Governo, per il metodo adottato di costante consultazione con le parti sociali, di aver espropriato il Parlamento delle sue prerogative.

Interviene quindi il senatore MULAS che, dopo aver ricordato i problemi che hanno reso necessario giungere ad una riforma del sistema previdenziale, ritiene tuttavia che il provvedimento in esame non abbia con decisione affrontato gli sprechi che il sistema previdenziale ha prodotto come, ad esempio, la concessione di pensioni fasulle di invalidità o di pensioni baby. La riforma, secondo la sua parte politica, ha più ombre che luci e, oltre ad essere poco chiara nella sua formulazione, concede al Governo troppe deleghe sul cui esercizio il controllo è assai difficoltoso. Sottolinea inoltre che i tempi lasciati al Parlamento per discutere di un tema così ampio sono troppo stretti e lo sono particolarmente per il Senato della Repubblica. Preannuncia quindi l'intenzione del suo Gruppo politico di presentare emendamenti su una serie di punti. Poco convincente infatti appare la clausola di salvaguardia che, se non chiarita, rischia di produrre ancora una volta il fenomeno delle pensioni d'annata. Mancano inoltre meccanismi adeguati di perequazione delle pensioni e ciò non assicura al sistema nè stabilità nè equità. Ritiene inoltre opportuno un intervento sulla materia degli assegni familiari per le famiglie monoreddito o numerose ed esprime forti critiche sulla norma riguardante la dismissione dei patrimoni immobiliari degli enti immobiliari: i novanta giorni concessi agli enti per fare questa operazione appaiono infatti fortemente insufficienti. Il disegno di legge inoltre non sana le disparità di trattamento tra lavoratori pubblici e privati. Se una riforma del sistema previdenziale continua ad apparire necessaria, ritiene tuttavia che non possa essere quella presentata dal Governo. Ribadisce pertanto la necessità di modificarne profondamente l'impianto.

Interviene quindi nella discussione il senatore SPISANI il quale, sottolineando che già da parecchi lustri risultava assolutamente evidente la necessità di una modifica radicale del sistema previdenziale pubblico per non doverne coprire i disavanzi con sempre più massicci ricorsi alla fiscalità generale, rileva che soltanto recentemente gli ultimativi richiami dei mercati finanziari e il rischio di rimanere fuori dall'Europa hanno prodotto un primo cambiamento di rotta, con le misure adottate dal Governo Amato, utili ma non sufficienti; si è dovuto attendere il Governo Berlusconi, con Dini al Ministero del tesoro, perchè fossero elaborate norme atte a riequilibrare il sistema in tempi ragionevoli. L'accordo fra Governo e parti sociali degli ultimi mesi del 1994 è stato la base per la elaborazione del disegno di legge, ormai non più rinviabile, da parte del Governo Dini. Si tratta di un provvedimento complesso, condivisibile nelle sue linee di fondo, ma che presenta, a giudizio della sua parte politica, zone d'ombra, soprattutto in ordine alla effettiva entità di risparmi che si produrranno in futuro e ad alcune aree di privilegio che sono rimaste nel sistema, con il mantenimento del vecchio regime per talune categorie. Troppo lungo appare inoltre il periodo transitorio e, soprattutto, si nutrono forti perplessità sulla capacità del nuovo sistema di realizzare quei risparmi finanziari dichiarati dal Governo; di

qui la battaglia che Forza Italia ha con successo condotto alla Camera dei deputati per l'introduzione, con la cosiddetta clausola di salvaguardia, di un meccanismo di intervento automatico qualora non si dovessero realizzare gli equilibri preannunciati. Al riguardo, prosegue l'oratore, il confronto posto dal relatore tra tale meccanismo e i vecchi automatismi di adeguamento dei salari è del tutto fuori posto, poichè la clausola di salvaguardia è stata immaginata proprio per evitare quelle conseguenze negative in termini economici che invece l'indicizzazione dei salari comportava. È auspicabile inoltre, sempre in tema di clausola di salvaguardia, che la sua pratica attuazione non veda coinvolto il Parlamento perchè l'intervento di un organo politico si è dimostrato sempre nefasto ai fini di un effettivo risanamento finanziario. Un altro punto fondamentale della riforma è l'avvio di una compiuta previdenza complementare: si tratta di un atto di civiltà liberale indispensabile per consentire a ciascun cittadino di costruire il proprio ombrello previdenziale conformemente alle proprie individualissime esigenze. In generale, la riforma presenta fatalmente numerose lacune, non tutte al momento colmabili, ed è certo che dal giorno stesso della sua entrata in vigore il nuovo sistema sarà sottoposto al duro esame del confronto con una realtà sociale che continua a mutare in maniera stupefacente: sarebbe quindi sbagliato pensare di aver fatto qualcosa di definitivo. L'importante è che la riforma sia varata in tempi ragionevoli: ne ha bisogno il paese, se lo aspettano i lavoratori il cui pensionamento è tuttora bloccato, lo attendono i mercati e un'opinione pubblica che attende ora dalle forze politiche l'instaurazione di un normale rapporto dialettico all'interno del Parlamento, alla ricerca dei possibili punti di convergenza; non sa quali siano, a questo punto, i margini finanziari e politici di mediazione, ma assicura la totale disponibilità della sua parte politica al confronto costruttivo.

Il senatore BASTIANETTO, riferendosi alle numerose e gravi difficoltà che si frapponivano ad una riforma generale del sistema pensionistico, dà atto al Governo di aver elaborato un testo estremamente completo e in gran parte positivo anche se bisognevole di qualche miglioramento. Il disegno di legge n.1953 appare infatti fortemente accettabile sul piano dell'equità sociale ed ampiamente applicabile, pur in considerazione della complessa storia previdenziale del paese. Auspica quindi che dopo questa riforma, operata peraltro in condizioni politiche assai difficili, si possa procedere alla riforma del sistema fiscale che ne rappresenterebbe il logico completamento. Va inoltre operata una revisione dei contratti collettivi che stabiliscono ormai salari troppo bassi in relazione al costo della vita. L'oratore sottolinea quindi come il disegno di legge compia un'apprezzabile redistribuzione del reddito e come la sua approvazione rappresenti un momento importante, sia in termini di qualità che di stabilità della democrazia del paese. Giudicato quindi positivamente il provvedimento anche in relazione alle necessità poste dai mercati internazionali, e sottolineato l'apprezzabile sforzo fatto dal Governo nel sanare le disparità contenute nel sistema precedente, ritiene tuttavia che un ulteriore sforzo di riconoscimento andrebbe ancora fatto relativamente ai lavoratori che svolgono lavori pesantemente usuranti e sottolinea come proprio tale questione sia stata all'origine del giudizio negativo espresso da molti lavoratori delle fabbriche del Nord nell'am-

bito della consultazione referendaria promossa dai sindacati. Preannuncia quindi l'intenzione del suo Gruppo di presentare alcuni emendamenti che spera troveranno accoglimento in Commissione, ed esprime l'auspicio che il disegno di legge di riforma venga approvato nei tempi previsti.

Il senatore DE GUIDI sottolinea come le difficoltà a por mano a una riforma globale del sistema previdenziale pubblico, così come è venuto configurandosi nel corso degli anni, non potessero non condizionare anche l'impianto del disegno di legge presentato dal Governo. Tuttavia si ha la chiara percezione che Governo e parti sociali si siano mosse sul piano di un profondo rispetto reciproco e di una grande attenzione alle domande di equità provenienti dal tessuto sociale. Accuse di imbrogli o bugie operate ai danni del paese hanno un sapore fortemente demagogico. Il provvedimento appare compiuto e organico a confronto degli interventi operati in precedenza in questo settore, sicuramente più parziali e improvvisati: con esso infatti si rimuovono disparità tra lavoratori e si raggiungono risultati di equità accettabili, tenendo conto della difficoltà a sanare tutte le ingiustizie in una sola volta. Rimangono tuttavia aperte questioni delicate come quelle delle pensioni di anzianità, tema questo sul quale sarà necessario intervenire soprattutto a garanzia di coloro che svolgono attività particolarmente usuranti. Anche la questione degli assegni familiari abbisogna di ulteriori riflessioni; basti pensare che da una recente ricerca risulta che almeno dieci milioni di persone vivono sotto la soglia minima della sussistenza. Un supporto più sostanzioso al reddito delle famiglie è pertanto necessario e, in tale direzione, bene ha fatto la Camera dei deputati ad approvare una modifica proposta dal Gruppo progressista. Ritiene tuttavia opportuno introdurre qualche ulteriore modifica per rendere più *pregnante ed efficace la natura e l'utilizzazione di questo strumento*. Quanto poi alla clausola di salvaguardia prevista dal comma 5 dell'articolo 1, sulla quale esprime un giudizio di massima positivo, ritiene opportuno un miglioramento della sua formulazione. Giudica inoltre necessario un intervento più incisivo in tema di evasione ed elusione dei contributi previdenziali ed auspica una riforma più generale della fiscalità che porti a migliori livelli di equità. Ritiene quindi opportuno introdurre qualche miglioramento nel testo, senza che ciò significhi un'alterazione del suo impianto complessivo.

Il senatore DELFINO dichiara di poter esprimere un giudizio complessivo favorevole sulla riforma previdenziale predisposta dal Governo, indicandone le caratteristiche principali nella uniformità a cui sono stati riportati i diversi regimi pensionistici, nel ruolo centrale preservato ad una previdenza pubblica capace di assicurare a tutti i cittadini una pensione decorosa e certa, compatibile con le risorse del paese, e nel suo organico collegamento con la previdenza complementare. Il Gruppo dello Scudo Crociato valuta inoltre positivamente il metodo con cui il Governo, grazie ad un serrato confronto con le parti sociali, ha affrontato un problema tanto complesso, fonte di tensioni acutissime e di preoccupate attese. Tale valutazione induce la sua parte politica ad un atteggiamento non pregiudizialmente negativo rispetto all'articolato, ma non la dissuade dal ritenere essenziali autonomia e ruolo del Parla-

mento di fronte ad un testo che non può essere considerato «blindato», nonostante gli equilibri finanziari da preservare. L'urgenza, o peggio ancora, la frettezza che si volessero imporre all'iter dell'esame da parte del Senato, rischierebbe di vulnerare i bisogni specifici di soggetti e gruppi meno consistenti ed organizzati le cui esigenze vanno invece apertamente rivendicate; al riguardo è auspicabile che il ministro Treu si dimostri disponibile a tradurre gli impegni assunti dal Governo con l'accoglimento di alcuni ordini del giorno nell'altro ramo del Parlamento, in concrete misure di solidarietà, perchè è da tenere a mente che la questione previdenziale, come sottolineato anche dal relatore, non può essere affrontata con una logica puramente contabile. Nel merito delle singole misure, la sua parte politica chiede un approfondimento per quanto riguarda la attuazione concreta della clausola di salvaguardia, in modo da non penalizzare con applicazioni ciecamente automatiche i comparti più deboli; si augura un atteggiamento rigoroso da parte di tutti in merito alle categorie da ricomprendere nei cosiddetti lavori usuranti; si dichiara insoddisfatta della soluzione approntata con il comma 39 dell'articolo 1 per gli accrediti figurativi, giudicando le limitazioni di 18 o 24 mesi troppo penalizzanti per quei nuclei familiari che hanno più di 2 o 3 figli; chiede un chiarimento ed un impegno certo e definitivo del Ministro circa il fatto che il fondo assegni familiari sia fin da subito integrato ed utilizzato per una vera politica familiare; sosterrà gli emendamenti già presentati alla Camera a favore delle casalinghe; giudica che la pensione di anzianità, oltre i 40 anni di contribuzione, dovrebbe essere concessa senza alcuna limitazione; condivide le giuste osservazioni sviluppate in questa sede dalla senatrice Daniele Galdi in relazione alle pensioni integrate al minimo; così come condivide le richieste degli enti previdenziali privatizzati affinché le quote previste per le contribuzioni relative alle prestazioni temporanee rimangano comunque all'interno dei fondi gestiti dagli enti stessi.

Interviene per ultimo il senatore ZACCAGNA il quale desidera sottolineare in primo luogo come la riforma mostri una duplicità di intenti: da una parte si presenta come una riforma strutturale del sistema pensionistico, dall'altra si limita a certificare una serie di storture, di vecchie abitudini italiane alla utilizzazione impropria di risorse per risolversi quindi in una specie di condono-perdono della allegra gestione di una serie di fondi da parte dell'INPS. Si assiste inoltre alla abituale discrasia tra le virtuose ed universali dichiarazioni sulla necessità di distinguere l'assistenza dalla previdenza e la meno virtuosa pratica, soprattutto a sinistra, di reclamare o pretendere erogazioni superiori ai contributi versati. Contestata poi la cifra indicata ieri dal senatore Caponi come ammontare complessivo annuo della evasione fiscale, cifra che equivarrebbe ad una base imponibile occulta che porrebbe l'Italia fra i primi posti nella graduatoria della ricchezza pro-capite in Europa e già in linea con i parametri di Maastricht, sottolinea che il sistema pensionistico deve reggersi sulle proprie risorse, potendosi ricorrere alla fiscalità generale soltanto per finanziare interventi assistenziali o di solidarietà e non anche per quelli propriamente previdenziali. Ciò finora non è stato, a causa soprattutto di una serie di spinte, di pressioni, di accordi quasi sempre demagogici che, nell'arco di un quindicennio, hanno rotto gli argini e accumulato un potenziale debitorio dirompente.

Un sistema democratico consapevole non può assumersi la responsabilità di tramandare alle generazioni più giovani un peso che loro non compete, ed è da giudicare sicuramente come positivo lo sforzo effettuato dall'attuale Governo, così come da quello precedente, per varare una riforma complessiva che arginasse le dinamiche più perverse; ciò detto, tuttavia, non si possono nascondere le profonde perplessità suscitate dalla capacità della riforma di instaurare un equilibrio finanziario di medio e lungo termine. Ci si è avviati per una strada giusta, ma non si ha avuto il coraggio di percorrerla fino in fondo, lasciando ai prossimi anni la dolorosa incombenza di rimboccarsi di nuovo le maniche per turare le falle che inevitabilmente si produrranno. Quanto alle singole misure predisposte, ritiene che il Senato dovrebbe recepire alcune modifiche in tema di assegni familiari per le famiglie monoreddito e numerose, di pensione alle casalinghe, di contributi agricoli, eccessivamente elevati in Italia, di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, misura quest'ultima giusta come indirizzo di fondo, ma da rivedere nella sua articolazione concreta con un intervento emendativo concordato tra tutte le forze politiche e il Governo.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è infine, rinviato.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

