

COMMISSIONE XI  
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO

(n. 14)

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 MARZO 1996

*(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)*

**AUDIZIONE DEI MINISTRI DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, PROFESSOR TIZIANO TREU, E DELLE FINANZE, PROFESSOR AUGUSTO FANTOZZI, E DEL SOTTOSGREGARIO DI STATO PER IL TESORO, PROFESSOR DINO PIERO GIARDA, SULLA QUESTIONE DEL CONTRIBUTO PREVIDENZIALE DEL 10 PER CENTO A CARICO DEI LAVORATORI AUTONOMI E PARASUBORDINATI DI CUI AL COMMA 26 DELL'ARTICOLO 2 DELLA LEGGE N. 335 DEL 1995**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARCO FABIO SARTORI**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Audizione dei ministri del lavoro e della previdenza sociale, professor Tiziano Treu, e delle finanze, professor Augusto Fantozzi, e del sottosegretario di Stato per il tesoro, professor Dino Piero Giarda, sulla questione del contributo previdenziale del 10 per cento a carico dei lavoratori autonomi e parasubordinati di cui al comma 26 dell'articolo 2 della legge n. 335 del 1995:</b>		Giovanardi Carlo Amedeo (gruppo CCD) ..	304 308, 309, 312
Sartori Marco Fabio, <i>Presidente</i> .....	291, 296 300, 306, 308, 309, 310, 312, 313, 314	Innocenti Renzo (gruppo progressisti-federativo) .....	301, 303, 312, 313
Calabretta Manzara Maria Anna (gruppo PPI) .....	300, 313	Pennacchi Laura Maria (gruppo progressisti-federativo) .....	308
Giarda Dino Piero, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i> .....	291, 303, 304, 306, 307, 311	Treu Tiziano, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i> .....	296, 310, 311, 313, 314
		Tofani Oreste (gruppo alleanza nazionale) .....	305 307, 312, 313, 314
		<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
		Marco Fabio Sartori, <i>Presidente</i> .....	291

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 15.****Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori venga assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione dei ministri del lavoro e della previdenza sociale, professor Tiziano Treu, e delle finanze, professor Augusto Fantozzi, e del sottosegretario di Stato per il tesoro, professor Dino Piero Giarda, sulla questione del contributo previdenziale del 10 per cento a carico dei lavoratori autonomi e parasubordinati di cui al comma 26 dell'articolo 2 della legge n. 335 del 1995.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, dei ministri del lavoro e della previdenza sociale, professor Tiziano Treu, e delle finanze, professor Augusto Fantozzi, e del sottosegretario di Stato per il tesoro, professor Dino Piero Giarda, sulla questione del contributo previdenziale del 10 per cento a carico dei lavoratori autonomi e parasubordinati di cui al comma 26 dell'articolo 2 della legge n. 335 del 1995.

Il ministro Fantozzi questa mattina mi ha inviato una lettera con la quale si scusa perché, per improrogabili impegni, non potrà intervenire all'audizione odierna. Di questa cortesia ho ritenuto doveroso informare la Commissione.

Do la parola al professor Giarda.

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. È una tradizione negli incontri in materia previdenziale che il ministro Treu, quando si devono affrontare elementi scottanti, mi mandi in avanscoperta, per vedere che cosa succede; ormai sono abituato e lo faccio molto volentieri.

Nel mio intervento sulla questione del contributo del 10 per cento seguirò una traccia suddivisa in punti, dei quali indicherò i titoli precisi per poi svilupparli.

Dobbiamo partire dai fondamenti: che cos'è il contributo del 10 per cento? Devo ricordare che esso, nelle sue linee fondamentali, salvi alcuni elementi di contorno che devono essere chiariti, è finalizzato a costruire una base previdenziale per i soggetti che fino ad oggi hanno svolto attività di lavoro autonomo senza disporre di copertura previdenziale. Intendo parlare dei lavoratori che oggi prestano servizi senza pagare contributi e senza costruirsi una storia contributiva finalizzata ad ottenere una prestazione.

Perché questo contributo è necessario ed essenziale per la costruzione di un sistema di previdenza pubblica? Perché non lasciare la tutela previdenziale dei prestatori di lavoro autonomo non coperti da versamenti di contribuzione obbligatoria a scelte individuali (questo è uno dei temi spesso sollevati)? Vi sono due ragioni, una di tipo individuale e l'altra di tipo macroeconomico. La prima consiste nel fatto che è interesse pubblico che chi entra nell'attività lavorativa non sia lasciato privo di una copertura previdenziale, perché prima o poi sarà a carico del bilancio pubblico. Vi è quindi una ragione di natura squisitamente individuale che è alla base stessa

delle ragioni dell'ordinamento e della necessità di un intervento pubblico nel settore della previdenza.

Per quanto riguarda le ragioni di tipo macroeconomico e finanziario, stiamo assistendo ad una progressiva diffusione delle prestazioni di lavoro autonomo al di fuori delle tradizionali forme professionali. Il lavoro autonomo si sta sviluppando nella società in modo crescente: si tratta di prestazioni professionali svolte da persone che hanno o non hanno un'altra copertura previdenziale, e che producono masse progressivamente crescenti di reddito non soggette a contribuzione previdenziale.

Considerando il complesso dei redditi da lavoro, cioè la somma dei redditi da lavoro dipendente e di quelli da lavoro autonomo gestiti e non all'interno di attività professionale propria, emerge che i primi crescono meno rapidamente: è in corso uno spostamento delle quote di reddito dal lavoro dipendente al lavoro autonomo. Si ha il paradosso che il sistema della previdenza pubblica - che per il momento si applica in larga misura ai redditi da lavoro dipendente - viene applicato su una base contributiva che, dal punto di vista dinamico, sta crescendo meno rapidamente di quanto sta facendo il sistema economico. Quindi, se si vuole tenere in piedi il sistema di previdenza pubblica che abbiamo costruito con la riforma, è inevitabile che tutte le forme di reddito, sia quelle derivanti dal lavoro strutturato regolato da contratti collettivi di lavoro, sia quelle derivanti dalle forme più articolate o destrutturate, devono concorrere al pagamento delle prestazioni. Questo è un principio fondamentale di equilibrio delle gestioni previdenziali pubbliche. La tutela previdenziale non può essere lasciata all'andamento ondivago, che si modifica nel tempo, delle forme giuridiche con cui si esprime il lavoro. Quindi, sono ragioni di tipo individuale e di tipo macroeconomico.

Il contributo del 10 per cento non è un'imposta. Su questo si è fatta una «chiassata» straordinaria che considero, guardandola dall'esterno e con distacco, veramente indecorosa, perché il paga-

mento del contributo del 10 per cento dà diritto ad una prestazione, così come prevede in modo non equivoco, esplicito la legge di riforma pensionistica. Non vi è modo di interpretare tale normativa traendo dalla lettura, ancorché superficiale, della parte relativa al 10 per cento, l'idea che il contributo in questione sia un'imposta, cioè un prelievo che non abbia a fronte un corrispettivo. Chi ha letto la legge di riforma come se questo contributo fosse un'imposta, lo ha fatto per far chiasso o disinformazione.

I rendimenti offerti dalla contribuzione del 10 per cento - l'affermazione è forte, ma la faccio consapevolmente - sono competitivi con quelli che, nel lungo periodo, possono essere offerti dai fondi pensioni o dalle assicurazioni private. In qualche caso, possono essere persino migliori.

Consentitemi un esempio per illustrare un caso che mi è molto vicino e che può essere di contributo alla Commissione, quello di un lavoratore autonomo di 59 anni che si appresta a svolgere un'attività fino a quando andrà in pensione.

Supponiamo che dalla sua attività professionale il lavoratore in questione guadagni 100 milioni all'anno, che non sia iscritto ad un albo e che, quindi, su questa somma sia tenuto a pagare il contributo del 10 per cento. Al termine di dieci anni di retribuzione, dal 1996 al 2005, nell'ipotesi di un reddito costante di 100 milioni all'anno, risulterebbe quanto segue: per i primi cinque anni un esborso di dieci milioni all'anno detraibile fiscalmente (il che non avviene, se non entro limiti molto più bassi, per i premi delle assicurazioni private); a partire dall'anno 2000, questo lavoratore, prossimo ai 65 anni, potrebbe richiedere il pagamento della prima pensione, che risulterebbe pari a circa 300 mila lire, date certe ipotesi dei tassi di crescita del reddito monetario non dissimili da quelle che abbiamo sperimentato in questi ultimi anni; naturalmente, il lavoratore continuerà il suo rapporto di lavoro dipendente, sarà contemporaneamente pensionato nella gestione autonoma, incomincerà a riscuotere la pensione nell'anno 2000 e a partire dal 2001 avrà sì versato

dieci milioni all'anno di contributi, ma inizierà a riscuotere circa 3 milioni e 800 mila lire sotto forma di pensione; dopo due anni, considerato che si applica il regime dei lavoratori autonomi, avrà diritto a chiedere la liquidazione della pensione supplementare, per cui potrà aggiungere altre 100 mila lire al mese alla pensione di 3 milioni e 800 mila lire, in questo modo riducendo ulteriormente il suo contributo netto a 4 milioni e 700 mila lire; alla fine dei dieci anni di contribuzione, riscuoterà una pensione mensile compresa tra le 600 e le 650 mila lire (mi scuso per l'imprecisione dei calcoli), senza tener conto dei problemi di indicizzazione.

Chi non è toccato dal contributo del 10 per cento? Ho constatato che di tale contributo si sono occupate persone e categorie che non ne sono affatto interessate: molti lo hanno fatto per generosità d'animo, per altruismo, per occuparsi in modo consapevole dei problemi del paese; altri lo hanno fatto per impicciarsi dei problemi altrui; altri ancora per fare confusione. È noto che il contributo del 10 per cento non riguarda la grandissima maggioranza dei prestatori di lavoro autonomo, né gli artigiani, i commercianti, gli agricoltori, i professionisti e gli iscritti alle varie casse. Non interessa nessuna di queste categorie.

Mi sia consentita, tanto per dare un'indicazione, una valutazione quantitativa, anche se difficile da fare, per cui avrei gradito la presenza del ministro delle finanze: i redditi non di lavoro dipendente, dichiarati ai fini della dichiarazione dei redditi, ammontano a circa 250 mila miliardi di lire; i redditi potenzialmente interessati dal contributo del 10 per cento sono compresi tra i 25 mila-30 mila miliardi di lire. Quindi, il 10 per cento dei redditi è interessato dal contributo del 10 per cento.

Su tale contributo sono state poste alcune domande alle quali cercherò di dare risposte molto *tranchant*, ma utili.

È stato chiesto — prima domanda — se il contributo del 10 per cento sia una tassa. Ho già risposto che non è vero, perché vi è una controprestazione, calcolata

con il metodo contributivo, con tassi di rendimento, netti che, in molti casi, sono superiori a quelli garantiti sul mercato dalle assicurazioni private.

Chi paga questo contributo? Tutti i prestatori di lavoro autonomo, in misura pari al 10 per cento del reddito, avendo acquisito il diritto di rivalsa sul committente (sulla questione tornerò più avanti) nella misura pari a due terzi del 95 per cento del reddito per le prestazioni di lavoro autonomo coordinate e continuative; in quella pari al 4 per cento, nell'ipotesi del decreto ministeriale preparato dal Governo, dei ricavi fatturati al committente per le prestazioni di lavoro autonomo.

Ai fini della valutazione della convenienza del contributo del 10 per cento, voglio anche ricordare che se è vero che l'incidenza di una contribuzione dipende dal mercato e non dalla legge, è anche vero che in questo caso vi è una presunzione, una sorta di traslazione legale sul committente di parte del contributo. Quindi, se e nella misura in cui questo prelievo non si trasferisce all'indietro in una riduzione dei redditi netti del prestatore di lavoro autonomo, il vantaggio esiste ed è aggiuntivo.

Su quali importi si applica il contributo del 10 per cento? Si applica sull'importo dei redditi determinati in sede di dichiarazione dei redditi, fino ad un tetto di 132 milioni. Quindi, l'importo massimo del contributo da versare è pari a 13 milioni 200 mila lire, di cui una parte acquisita a titolo di rivalsa sul committente.

In dettaglio, chi paga il contributo? Come ho detto, il lavoratore dipendente assicurato con l'INPS, con l'INPDAP o l'INPDAI, che svolge prestazioni di lavoro autonomo, paga il 10 per cento sul reddito netto guadagnato, fino ad un tetto, ipoteticamente definito, di 132 milioni; il lavoratore dipendente iscritto ad una cassa autonoma, quale quella dei giornalisti solo nel caso in cui svolga prestazioni non professionali; i lavoratori autonomi con propria cassa (avvocati, geometri, architetti, eccetera) che svolgono limitatamente prestazioni di lavoro autonomo non professionale, quindi, per esempio, quanti partecipano ai consigli di amministrazione; i pen-

sionati che svolgono un lavoro autonomo. In questo caso, che sembra aver turbato le coscienze collettive, non vi è nulla di nuovo. Un commerciante che va in pensione e continua a lavorare, provvede già al pagamento di contributi previdenziali a fronte dei quali potrà beneficiare di un supplemento di pensione; anche un medico che va in pensione, ma svolge prestazioni di lavoro autonomo, versa contributi previdenziali aggiuntivi.

Si pone tra l'altro l'interrogativo se devono pagare anche i pensionati molto anziani che svolgono lavori occasionali e lo dichiarano al fisco. A questa domanda fornirò risposta tra qualche minuto.

Ci si domanda a chi deve essere pagato il contributo del 10 per cento. In generale le norme prevedono che esso sia versato ad una gestione speciale presso l'INPS. È stata posta la questione — e credo debba essere affrontata — se i prestatori di lavoro autonomo, già iscritti ad enti pubblici diversi dall'INPS (per esempio, INPDAP o INPDAIL) debbano versare il contributo al loro ente o all'INPS, secondo quanto la legge attualmente prevede.

È stata inoltre posta la questione degli iscritti agli enti previdenziali privatizzati come giornalisti, avvocati, eccetera. Per queste categorie il decreto ministeriale prevede che gli enti possono stipulare con l'INPS convenzioni dirette ad acquisire la gestione dei fondi, ferma restando la titolarità di questi all'INPS.

Vi sono effettivamente problemi aperti ed io ne ho individuati almeno tre, alcuni dei quali trattati in parte nel decreto ministeriale, mentre altri, probabilmente, meriterebbero un'attenzione di tipo legislativo e non soltanto amministrativa.

Il primo problema riguarda la definizione dei confini tra redditi da lavoro autonomo, derivanti da attività esercitate in modo abituale, ancorché non esclusivo, e da lavoro autonomo occasionale (si tratta di entrate che nella dichiarazione dei redditi figurano nei quadri E ed L). La questione — ripeto — è aperta e controversa nel nostro ordinamento tributario. Molti dei soggetti potenzialmente obbligati a pagare il contributo previdenziale del 10 per

cento spesso si trovano nella difficoltà di scegliere se registrare i propri redditi come entrate da lavoro occasionale o da lavoro autonomo. È noto che il nostro ordinamento tributario non fissa confini precisi tra i redditi derivanti da lavoro autonomo svolto abitualmente, o a titolo di collaborazione coordinata e continuativa, ed i redditi derivanti da lavoro autonomo di natura occasionale.

La questione è rilevante perché i redditi occasionali, ai sensi della legge di riforma, non sono soggetti alla contribuzione. In quanto tali, le prestazioni occasionali e, presumibilmente tutte le prestazioni di lavoro autonomo di modesto importo, esercitate da persone pensionate o lavoratori dipendenti, non rientrano nell'obbligo contributivo. Questo può dispiacere, perché in questo modo la legge potrebbe incentivare e favorire la trasformazione di redditi da lavoro autonomo, svolto abitualmente, in redditi percepiti occasionalmente. Al riguardo si pongono alcuni problemi che tuttavia non hanno nulla a che vedere con l'applicazione del contributo del 10 per cento. Se molti soggetti si spostano dal lavoro autonomo di collaborazione coordinata e continuativa a quello occasionale, lo Stato perderà una parte di gettito contributivo, ma non fiscale, ed i suddetti soggetti non avranno la copertura previdenziale.

I redditi di lavoro autonomo, sostenuti da una partita IVA, sono assoggettati al contributo indipendentemente dall'importo e dal fatto di essere guadagnati da soggetti già assicurati o pensionati.

Possono verificarsi casi di lavoratori con redditi bassi, i quali, al raggiungimento dell'età della pensione di vecchiaia INPS, a 65 anni, non conseguono i requisiti minimi per il diritto alla pensione autonoma. Tale diritto viene acquisito — quindi, non vi è spreco di contributi — sulla base della normativa vigente al momento del pensionamento di vecchiaia relativamente all'attività principale.

Gli attuali pensionati, che svolgono attività professionale, acquisiscono il diritto ad una pensione supplementare all'età di

65 anni, qualunque sia l'importo dei contributi versati.

Mi è stato tra l'altro prospettato il caso della casalinga di 59 anni, che svolge un'attività di lavoro autonomo non occasionale, la quale è assoggettata al contributo. Se al momento della cessazione dell'attività la casalinga non ha accumulato in 7-9 anni versamenti contributivi pari almeno a circa 10 milioni, con un reddito complessivo pari a 5 volte il minimale reddituale, che oggi è intorno a 20 milioni (tale somma moltiplicata per 5 dà 100 milioni di reddito cumulato), la povera casalinga — ripeto — perde effettivamente, sulla base della legislazione vigente, i contributi versati. Questo problema esiste e merita una certa attenzione, anche se ritengo non abbia grandissimo rilievo; eventualmente il ministro correggerà questa mia valutazione.

La seconda questione, molto controversa, riguarda la misura della ripartizione di un terzo e due terzi, ovvero la rivalsa sui ricavi. Il decreto ministeriale ipotizza il trasferimento in avanti del contributo, commisurandolo al 4 per cento dei ricavi. Tale decisione si è basata sull'ipotesi di un rapporto tra reddito netto e fatturato, pari mediamente al 60 per cento. Se un lavoratore autonomo fattura 100 ed affronta costi per 40, il suo reddito è pari a 60: il contributo di rivalsa è 4, la quota dovuta è 6 (ossia il 10 per cento di 60) e la percentuale a suo carico è 2. In questo caso dove i ricavi sono fatti uguali a 100, i costi a 40 ed il reddito netto a 60, il riparto tra committente e prestatore del contributo è esattamente quello indicato dalla legge.

Se il rapporto costi-ricavi è superiore, può succedere che l'applicazione del contributo del 4 per cento abbia come conseguenza quello di trasferire in avanti sul committente una quota maggiore dei due terzi. Di converso, se il rapporto costi-ricavi è più basso, il trasferimento in avanti sul committente della quota risulta inferiore ai due terzi. Per meglio mettere in evidenza questi dati ho predisposto una tabella che lascio a disposizione della Commissione.

Dall'esame del problema della rivalsa sui ricavi nascono varie questioni; una è quella che ho già citato e deriva dalla diversità dei rapporti tra reddito netto e ricavi. Prima di predisporre il testo del decreto in questione, avevamo discusso dell'utilità, per evitare differenze ampie nelle quote di ripartizione del contributo del 10 per cento tra committente e prestatore, di ipotizzare due o tre diverse percentuali di rivalsa, basate per esempio sul rapporto reddito netto-ricavi dell'anno precedente. Ricordo che abbiamo discusso a lungo di tale questione e sono del parere che se dovesse essere accettata l'ipotesi che la percentuale di rivalsa può variare tra il 3 ed il 4 per cento e che essa può dipendere dal rapporto costi-ricavi dell'anno precedente, alcuni dei problemi sollevati sulla non esatta ripartizione dei due terzi o un terzo del contributo del 10 per cento potrebbero essere risolti.

Un secondo problema è quello caratterizzato da una situazione in cui il rapporto costi-ricavi è così elevato che il prestatore d'opera incassa dal suo committente un contributo che risulta essere di importo superiore a quello che egli dovrebbe pagare sulla base del reddito netto. Per esempio, un prestatore che ha un ricavo di 100 ed un costo di 70, se applica il contributo del 4 per cento in rivalsa incassa 4 lire; il suo debito, commisurato al reddito di 30, sarebbe solo di 2,8 lire e questa persona si troverebbe ad aver incassato, a titolo di rivalsa, 1,2 lire in più.

Cosa fare in questa situazione? Il decreto ministeriale fornisce una risposta. Certamente a questo riguardo la soluzione migliore sarebbe quella di ipotizzare che in queste circostanze il contributo venisse versato per intero all'INPS, senza diritto di rimborso (si tratta di casi marginali), con il vincolo che al soggetto prestatore di lavoro autonomo dovrebbe essere accreditato non l'importo effettivo del contributo versato che egli ha incassato a titolo di rivalsa, ma l'importo del contributo corrispondente al suo reddito netto, in modo da evitare comportamenti distorti e disincentivanti.

La terza questione aperta riguarda il tetto, la cui esistenza pone un problema per il lavoratore autonomo che fattura più di 330 milioni all'anno; non si sa quanti siano questi lavoratori, ma qualcuno c'è. In corrispondenza a ricavi di 330 milioni, la rivalsa al 4 per cento comporta un incasso di 13 milioni 200 mila lire, che rappresentano il 10 per cento del tetto di 132 milioni. Come trattare i ricavi superiori a 330 milioni? L'unica ipotesi che mi sembra possibile al riguardo dovrebbe essere la più semplice, quella di chiedere al lavoratore autonomo, superato questo limite di ricavi - 330 milioni -, di informare i suoi committenti, con indicazione in calce alla fattura emessa, che la rivalsa non è più applicata per il superamento del tetto. È un problema elementare su cui si è discusso a lungo.

L'ultima questione aperta è la seguente. Occorre capire se ed in che misura in questo ordinamento, prescindendo dalla normativa transitoria che è stata trattata nel decreto ministeriale, le persone anziane a regime sopra i 65 o i 70 anni debbano essere comunque escluse da ulteriori contribuzioni. Si tratta di una questione sulla quale è difficile pronunciarsi in linea di principio, essendo di carattere pratico; bisognerebbe sapere quanti sono i soggetti, che redditi hanno, come si comportano. Effettivamente ci può essere qualche problema che meriterebbe di essere trattato.

Il provvedimento sul 10 per cento è di estrema importanza. È desiderato ed approvato da tutti quei lavoratori autonomi che non hanno proprie casse previdenziali e che non svolgono altre attività; è un provvedimento conveniente per tutti i lavoratori, ivi inclusi quelli dipendenti che svolgano prestazioni di lavoro autonomo; è limitato ad un tetto contributivo ragionevole (100-132 milioni); è importantissimo per tutti quei giovani che si avviano al lavoro attraverso il canale del lavoro autonomo. Infine ho inserito nei miei appunti una frase relativa al provvedimento che non so se sia opportuno leggere: « sostenuto da una fonte primaria che non è un capolavoro di chiarezza »; avremmo cioè potuto scriverlo meglio, per cui va inter-

pretato con un po' di buona volontà. Devo dire che esso è vittima del « monson elettorale », al quale forse ci si potrebbe opporre con un po' più di dignità e di forza.

I problemi aperti possono essere tutti risolti con un decreto ministeriale? Non so fornire una risposta a questa domanda. Non so se attraverso lo strumento del decreto ministeriale sia possibile rispondere a tutti i problemi aperti e lascio la questione all'amico professor Treu, ministro del lavoro.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Giarda e do la parola al ministro Treu.

TIZIANO TREU, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Avete avuto un'illustrazione completa e molto rigorosa dei fondamenti e delle ragioni di questa norma che, com'è noto, fa parte della riforma del sistema pensionistico ed è stata applicata, tra l'altro con uno strumento particolarmente rigido, cioè il decreto interministeriale. Mentre in altri casi, come questa Commissione sa bene, è stato adottato lo strumento del decreto legislativo, che garantisce un'elasticità maggiore, in questa circostanza, in base ad una scelta che retrospettivamente forse può ritenersi discutibile, è stato previsto lo strumento attuativo del decreto interministeriale, che è particolarmente rigido.

Poiché il sottosegretario Giarda è già intervenuto sui fondamenti e sull'impostazione della norma, posso limitarmi a qualche spunto. Per quanto riguarda la scelta operata dalla legge, già illustrata bene, voglio solo aggiungere che questa legge ha individuato come ambito di riferimento il criterio oggettivo del reddito, non quello soggettivo. Questo è molto importante, perché si tratta di una scelta voluta. Ciò significa (è ovvio, ma va detto perché nelle polemiche di questi tempi si è persino trasgredito questo elementare principio) che un reddito non è mai soggetto a doppia imposizione. Infatti o è soggetto ad imposizione per il regime pensionistico generale o speciale, e allora automaticamente non è tenuto a questo tipo di contribuzione, o vi-



ceversa. La scelta di questo criterio oggettivo implica il principio del *ne bis in idem*, per dirla molto semplicemente. È ovvio, chiunque legga il testo lo avverte, ma purtroppo in queste polemiche spesso non si vuole leggere il testo o si finge di non averlo letto.

Questo è un punto fondamentale, così come fondamentale è il principio secondo cui la contribuzione segue le regole del sistema contributivo, il rendimento generale previsto. Questo è inequivoco normativamente, come ha detto il professor Giarda, il quale, pur essendo di formazione un economista, è molto attento ai fatti istituzionali. Lo dico perché rispetto alla prima versione del decreto si era addirittura rimproverato a noi estensori di non avere reso chiaro il punto. In realtà, quest'ultimo non era stato esplicitato perché si desumeva inequivocabilmente dal sistema normativo in cui questo contributo si inserisce.

Mi soffermerò su alcuni aspetti problematici indicati dal professor Giarda, anzitutto per dare ragione di qualche adattamento che la normativa ha subito nel passaggio dal primo decreto - che, come sapete, è stato sospeso dal TAR per motivi formali - al secondo. Tale passaggio ci ha anche permesso di operare qualche aggiustamento. La materia infatti è complessa; abbiamo ascoltato gran parte delle categorie interessate ed alcuni suggerimenti formulati sono stati da noi accolti in una certa misura - cioè nella parte che era tecnicamente accoglibile -, mentre di altri non abbiamo potuto tener conto perché non era possibile ricomprenderli nell'ambito del decreto.

Il primo tema è quello dei pensionati anziani o comunque delle persone in età avanzata; è proprio l'età che viene in considerazione, più che la qualifica di pensionati, dal momento che il principio per cui anche i pensionati possono essere soggetti a contribuzione esiste già nell'ordinamento. Esso era caso mai applicato soprattutto ai soggetti particolarmente longevi: facevo l'avvocato e questa categoria costituisce un esempio tipico della preesistenza del principio di cui sto parlando.

Nella seconda versione del decreto il punto ha subito un mutamento perché abbiamo ritenuto equo evitare che qualche soggetto potesse - in via non di diritto ma di fatto - rischiare di non godere la prestazione. Quest'ultima, proprio per il motivo che ha detto il professor Giarda, è sempre dovuta, tranne che in quel caso marginale - su cui occorrerebbe comunque discutere - della casalinga che non arrivi a un certo minimo: si tratta di un punto importante, che però lascio da parte in quanto di natura tecnica e quindi esaminabile in un'altra sede; credo che oggi sia opportuno discutere soprattutto gli aspetti fondamentali del problema.

Come dicevo, raccogliendo un suggerimento generale, abbiamo inteso evitare una perdita di fatto del godimento della prestazione. Pur in presenza delle cautele cui si è fatto cenno (riliquidazione o liquidazione molto ravvicinata della pensione), una persona che abbia una certa età può trovarsi a non godere di fatto di questo sistema di prestazioni, anche se quest'ultimo è vantaggioso in base ai principi che avete ascoltato. Abbiamo quindi introdotto questa modifica, la quale a nostro avviso viene autorizzata - sia pure operando un'interpretazione un po' estensiva - dalla stessa legge, la quale stabilisce che, in sede di prima applicazione, si può tener conto del fatto che il sistema non è a regime.

Abbiamo introdotto la norma per cui le persone al di sopra di una certa età sono esentate dall'obbligo del versamento proprio perché - ripeto - la stessa legge consente di operare qualche adattamento in sede di prima applicazione. Visto che il regime è nuovo, abbiamo previsto un particolare meccanismo di restituzione per coloro che hanno un'età superiore ai 60 anni, mentre per coloro che hanno più di 65 anni abbiamo prefigurato la facoltatività del versamento. Anche questo aspetto potrà subire aggiustamenti, ma il senso della nostra precisazione sta nel tentativo di venire incontro ad esigenze da più parti manifestate.

Abbiamo poi compiuto un'altra operazione - pure ricordata dal professor Giarda - ma non in sede di decreto, per-

ché essa riguarda una tematica più generale. Esiste certamente una difficoltà di qualificazione di molti redditi: è un problema generale dal momento che, tra il reddito percepito dal professionista nell'esercizio della sua attività specifica (l'avvocato o il commercialista) e quello percepito dallo stesso avvocato o dallo stesso commercialista nelle loro qualità, rispettivamente, di consigliere di amministrazione oppure di revisore dei conti, vi è una distinzione che può essere opinabile.

I commercialisti, per esempio, hanno riconosciuto che la loro attività di revisori di conti è diversa da quella tipicamente esercitata ma hanno sottolineato che in tanto tale incarico viene loro affidato in quanto svolgono l'attività di commercialisti: in questo caso, quindi, il reddito percepito per l'attività di revisore dei conti deve essere considerato di natura professionale e quindi non ricompreso in quello da lavoro autonomo di tipo residuale, come è quello di cui stiamo parlando. Allo stesso modo, l'avvocato può sostenere di essere stato nominato consigliere di amministrazione non per la sua qualità di « bravo ragazzo » ma in quanto bravo avvocato: pertanto, anche tale reddito dovrebbe essere considerato di natura professionale e quindi non assoggettato al contributo del 10 per cento.

Mentre la prima ipotesi mi sembra convincente, in quanto fondata *de iure* sulla natura connessa dei due redditi, nel secondo caso è tutto da vedere se un avvocato venga nominato consigliere di amministrazione perché è molto bravo e non perché è simpatico al presidente: in questa ipotesi i redditi sono diversi perché connessi ad attività differenti. Vi è poi l'altra questione, assai nota, cui accenno di sfuggita: che cosa è occasionale e cosa non lo è?

Faccio questi esempi per evidenziare che non abbiamo affrontato questi problemi, che hanno natura diversa fra loro, perché la loro soluzione dipende da prassi applicative che non rientrano in modo particolare nell'ambito che abbiamo trattato. Appare quindi pretestuoso aprire polemiche su questi aspetti, anche se presen-

tano punti problematici che vanno chiariti. Un altro problema « di confine », per così dire, è quello del diritto di autore rispetto a certi prestatori di lavoro autonomo: è spesso difficile distinguere il reddito proveniente dal diritto di autore — escluso dal contributo del 10 per cento — da quello da lavoro autonomo, che invece vi è ricompreso.

Altro tema che è stato appena sfiorato dal collega Giarda è quello delle cosiddette « piccole somme », cioè dei lavoratori che guadagnano poco, magari perché sono all'inizio della loro attività oppure per la misura esigua — ancorché non occasionale — della prestazione: l'esempio tipico è quello dei venditori « porta a porta ». Ci eravamo posti il problema se fosse opportuno fissare una soglia al di sotto della quale questi lavoratori non dovessero essere soggetti a contributo.

Il fondamento normativo, in questo caso, sarebbe stato più dubbio: non sapevamo se potevamo intervenire con un mero decreto applicativo come è quello di cui stiamo parlando; diversa sarebbe stata l'ipotesi in cui avessimo dovuto emanare un decreto legislativo che ci avrebbe consentito di interpretare con un mandato ampio le indicazioni del legislatore. Pertanto, non siamo intervenuti, anche perché non sapevamo a che punto fissare la soglia minima: si sarebbe potuto scatenare un gioco al ribasso per riuscire a stare al di sotto del limite che avessimo eventualmente definito. Abbiamo pertanto accantonato la questione per ragioni riconducibili un po' al diritto e un po' alla pratica.

Il professor Giarda ha già accennato al problema delle casse professionali. Abbiamo ritenuto di venire incontro alle esigenze da esse prospettate, tra l'altro costituendo un gruppo di approfondimento che sta attualmente lavorando. Questi soggetti sostenevano che, per motivi di economia (si può poi immaginare che cosa si volesse dire con ciò), fosse opportuno che il contributo del 10 per cento — che le casse non contestavano — afferisse non all'INPS ma alla stessa cassa erogatrice della prestazione principale.

Abbiamo ritenuto di non poter esaudire immediatamente la richiesta nella versione che vi ho esposto e abbiamo individuato una formula che va nella direzione prospettata, cioè quella della convenzione gestoria. Le casse — formate da professionisti che vogliono andare a vedere come stanno le cose fino in fondo — ci hanno subito chiesto di spiegare che cosa significasse tale convenzione e di specificare i poteri che alle casse stesse erano riservati. Ci hanno anche chiesto se tutto ciò fosse solo apparenza oppure se vi fosse qualcosa di sostanziale: è uno dei problemi di cui stiamo discutendo. Credo che da un punto di vista normativo questo era il massimo che si potesse fare. Come ho detto più volte, la legge è chiara nello stabilire che la titolarità del contributo è dell'INPS. Se ci si mette sulla strada richiesta dalle casse, che pure ha una sua legittimità, la stessa esigenza potrebbe essere fatta valere anche in altre direzioni. Infatti ho già ricevuto richieste analoghe: per esempio, perché un artigiano membro del consiglio d'amministrazione della sua azienda o di una vicina non versa il contributo del 10 per cento relativo a quel reddito per il settore degli artigiani invece che nella gestione generale dell'INPS? Vedete quindi che le questioni sono complesse ed è difficile andare oltre quello che si è fatto senza una modifica normativa.

Della divisione due terzi-un terzo ha parlato Giarda; aggiungo soltanto che c'era stato qualche dubbio nella prima versione del decreto e che in sede interpretativa abbiamo ritenuto che essa debba valere per tutti i tipi di reddito.

Ci sono poi le questioni pratiche relative alla valutazione forfettaria della ripartizione, ma credo che non si possa fare altrimenti.

L'introduzione del tetto è stata particolarmente delicata, è una novità della riforma delle pensioni per i regimi principali e ci è sembrato coerente — anche se il testo normativo poteva essere incerto — applicarla a questa ulteriore quota di reddito, anche perché, come ha detto Giarda, nel futuro sarà sempre più probabile che redditi da lavoro autonomo si accompa-

gnino a redditi da lavoro dipendente. È evidente che, una volta scelto di fissare un tetto per un tipo di previdenza, questo viene esteso anche all'imposizione contributiva del lavoro autonomo di cui stiamo discutendo. Il professor Giarda ha dato una visione prospettica che è fondamentale per capire ciò di cui stiamo parlando; come studioso di problemi del mercato del lavoro, posso confermare che in tutto il mondo il baricentro della produzione del reddito si sta spostando dal lavoro dipendente verso quello autonomo non tipizzato, il lavoro è sempre più variabile e il cosiddetto doppio lavoro è una realtà che sta crescendo.

In conclusione, quindi, abbiamo fatto alcuni aggiustamenti e alcune correzioni che ritenevamo possibili e che ci erano richiesti; soprattutto negli ultimi tempi, poi, sono state sollevate obiezioni e critiche a questa scelta che vanno oltre le possibilità di intervento di un decreto e travalicano anche il dibattito in corso.

Le richieste di modifica sono sostanzialmente di due o meglio tre tipi diversi. Per esempio, rispetto alla scelta del legislatore riguardante il tipo di reddito, si è chiesta l'esclusione di determinati soggetti, per esempio i giovani o i vecchi. Vi sono state poi richieste di modifiche sostanziali per le quali è necessario un intervento del legislatore e quindi l'espressione della volontà del Parlamento.

Si è chiesto che il contributo del 10 per cento afferisse sempre al sistema previdenziale principale, cioè fosse attribuito alla titolarità della cassa cui il lavoratore è iscritto. A questo abbiamo risposto solo in parte; se si vuole rispondere più nettamente occorre una modifica legislativa sulla quale ci si deve esprimere chiaramente.

La richiesta di cambiamento più drastica è quella secondo la quale il contributo del 10 per cento deve essere limitato a chi non ha copertura di altro tipo, quindi al primo lavoro autonomo, e non deve essere esteso a quello di chi ha un'altra fonte di reddito. Quest'ultima richiesta muta l'impostazione data al testo normativo e varia i dati economici della partita.

Faccio solo notare che la giustificazione di questo contributo, giudicata positivamente, consiste nel garantire un futuro previdenziale ai giovani e alle casalinghe. Il rovescio della medaglia è che in questo modo il lavoro di tutti quelli che hanno un'altra fonte di reddito viene a costare il 10 per cento di meno, quindi si determinano anche problemi di concorrenza sul mercato.

Il tentativo del Governo con la seconda decretazione è stato di accogliere tutto quello che sembrava accoglibile senza alterare la logica complessiva e normativa del sistema. Il testo è comunque all'esame del Consiglio di Stato al quale abbiamo ritenuto che fosse doveroso sottoporlo secondo la richiesta del TAR. Anche a questo proposito ci sono voci di vario genere che anticipano la pronuncia del Consiglio di Stato mentre questo ha solo avviato l'istruttoria; a meno che la scienza dei giornali non sia superiore ai fatti, non possiamo che aspettare la pronuncia definitiva del Consiglio di Stato.

Il Governo comunque non ha preso alcuna posizione e l'audizione odierna è particolarmente importante da questo punto di vista: qualora si volessero introdurre modifiche più nette rispetto a quelle che ho indicato, ne occorrerebbe una legislativa e questa, allo stato, può essere immaginata solo se c'è un ampio consenso al riguardo.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro Treu.

Darò la parola ad un deputato per gruppo e poi ad altri deputati che volessero intervenire.

**MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA.** Anche a me pare che questo sia il decreto degli equivoci. Le relazioni che oggi hanno svolto il ministro Treu e il professor Giarda servono comunque a dissipare la maggior parte di questi equivoci non in noi — non in me, per lo meno — ma nei destinatari della norma e anche in coloro che si sono autocandidati ad essere destinatari della norma senza esserlo, avanzando proteste non richieste e non necessarie. Ringrazio entrambi i rappre-

sentanti del Governo, perché hanno certamente contribuito a fare chiarezza.

Penso che forse uno degli equivoci sia indotto anche dal linguaggio: non parlerei mai di lavoro autonomo, perché esso è quello già tipicamente individuato e riguarda una determinata categoria di soggetti che non è quella destinataria di questo prelievo del 10 per cento, se non per eventuali situazioni aggiuntive che possono essere proprie sia degli autonomi sia dei dipendenti. Ma non parlerei neanche di lavoro dipendente. Non voglio dettare linguaggi, ma quando parlavo e scrivevo di questo tipo di attività usavo l'espressione « lavoro parasubordinato ». Perché parasubordinato? Perché si tratta sempre di un lavoro non subordinato, individuale, ma collegato in maniera continua con il committente (non è il lavoro che uno svolge in proprio e poi si porta a casa).

Stiamo parlando di una legge dello Stato e quindi, secondo me, l'altro equivoco è quello di dire « la sospendiamo », « non la applichiamo », « facciamo qualche altra cosa »; è una legge dello Stato che va applicata, non ci sono dubbi. È stata approvata con una larga maggioranza parlamentare, per cui non si vede come si possa, fuori del Parlamento, discutere se applicarla o meno.

Si può discutere su alcuni aspetti di questa applicabilità e in primo luogo se debba riguardare indistintamente tutti, anche coloro che hanno già una forma di garanzia previdenziale. Come bene ha detto il professor Giarda, l'obiettivo di questa legge è duplice: dare una forma di copertura assicurativa all'individuo, cioè a questa categoria di lavoratori, e garantire la collettività da un onere previdenziale che comunque verrebbe a gravare su di essa se non ci fosse una forma di copertura previdenziale. A chi raggiunga i 65 anni, anche se magari ha guadagnato moltissimo, si dovrebbe infatti pagare come minimo l'assegno sociale. Facciamo l'esempio delle modelle, che potrebbero aver guadagnato miliardi nella vita e averli sciupati: ebbene a 65 anni, in mancanza di una forma di tutela previdenziale, il regime generale dovrebbe

intervenire per garantire questa specie di minimo vitale.

Condivido quanto hanno detto sia il professor Giarda sia il ministro Treu, cioè che questa è una forma oggettiva di assoggettamento contributivo. Se così è, il reddito va colpito, va assoggettato, comunque sia stato prodotto: sia nel caso in cui derivi da un'unica forma di lavoro e quindi vi sia la copertura assicurativa primaria; sia nel caso in cui già esista una forma assicurativa, alla quale si andrebbe ad aggiungere questo prelievo del 10 per cento. D'altra parte, anche nel regime di assicurazione obbligatoria - voi stessi avete portato questo esempio - una volta raggiunta la pensione, l'eventuale prosecuzione dell'attività lavorativa porta a supplementi di pensione o a pensioni aggiuntive, senza che questo crei nessuno scandalo.

Un problema che a me sembra piuttosto delicato concerne la distinzione tra lavoro occasionale e non occasionale. La linea di demarcazione è certamente difficile; però, quando il reddito è occasionale nel senso vero del termine - il professore universitario che scrive un articolo su un giornale o l'avvocato che percepisce un gettone di presenza per una partecipazione ad un consiglio di amministrazione, purché non continuativa, per lo svolgimento di un determinato compito - forse si potrebbe esonerare dal prelievo del 10 per cento. Certo - mi pare di averlo detto chiaramente - non esonererei dal 10 per cento coloro che hanno una forma primaria di assicurazione, ma che svolgono un'opera continuativa, perché il sinallagma tra contributo e prestazione viene comunque garantito: verso il 10 per cento e poi ricevo una prestazione.

Un altro problema è quello dell'età. Nella legge non si dice nulla, però instaurare un regime assicurativo nei confronti di chi ha 62, 63 o 65 anni al momento dell'entrata in vigore della legge potrebbe in effetti risultare in parte pleonastico, non giustificato, poco comprensibile.

Tuttavia, come hanno giustamente detto i rappresentanti del Governo, ritengo che un'eventuale modifica di tutti questi aspetti ben determinati richieda un largo

consenso e comunque la consultazione di tutti i gruppi parlamentari. Onestamente, credo che molte di queste modifiche non si possano introdurre per decreto interministeriale, ma occorra un decreto-legge o una legge di modifica. Il decreto interministeriale è un provvedimento amministrativo che a mio parere non può - sia pure per stabilire i margini di applicazione della legge in sede di regime transitorio - fissare criteri che in realtà non stabiliscano dei margini, ma siano modificativi della legge.

**RENZO INNOCENTI.** Il nostro gruppo ha lavorato, durante i mesi nei quali abbiamo affrontato il tema della riforma pensionistica, con l'obiettivo di rispondere ad una richiesta che centinaia di migliaia di lavoratori, soprattutto giovani, che si sono affacciati da poco sul mercato del lavoro attraverso forme di rapporto diverse da quelle tradizionali, avevano avanzato da tempo: il riconoscimento del diritto ad una copertura previdenziale. Ritengo che questo sia l'elemento centrale sul quale dobbiamo riflettere.

Bisogna trovare le soluzioni ai problemi di natura applicativa che sono stati messi in evidenza, cercando però di dare certezza a quel riconoscimento. Con la legge di riforma il legislatore ha voluto prevedere un sistema ben regolato, con l'obiettivo di dare una garanzia a queste nuove forme di lavoro, per quanto riguarda la prestazione pensionistica.

Sotto questo profilo, quindi, concordiamo pienamente con quanto hanno affermato, introducendo i nostri lavori, sia il professor Giarda sia il professor Treu, sulla caratteristica, sulla natura di tale prelievo. Credo anch'io che purtroppo, non solo su questo tema ma anche su altri, il momento elettorale nel quale ci troviamo non consenta di ragionare con equilibrio, pacatezza ed oggettività.

Va affermato con estrema chiarezza ad ogni piè sospinto che qui non si tratta di introdurre una nuova tassa: questo prelievo non ha natura di imposizione fiscale e non costituisce un ulteriore obolo da pagare alle casse dello Stato. Qui si tratta

dell'assoggettamento a prelievo contributivo, sapendo che ad ogni lira di contribuzione versata corrisponde una prestazione di natura pensionistica. Gli esempi che sono stati fatti sono chiarissimi e credo spetti a chi contesta quest'affermazione dimostrare tesi diverse.

La stessa questione dei titolari di pensione affrontata nella nuova stesura dei decreti ministeriali, ci porta ad evidenziare la natura previdenziale del contributo. Abbiamo infatti, comunque, o un supplemento di pensione o una pensione di carattere supplementare: vi è dunque sempre una controprestazione. Al riguardo, occorre evidenziare che — come è stato affermato in precedenza — il rendimento collegato a tali prestazioni è mediamente superiore rispetto a qualsiasi altro tipo di rendimento garantito da risparmio di natura assicurativa di tipo privatistico. Credo quindi che, anche da questo punto di vista, vi siano aspetti di convenienza e di concorrenzialità sul mercato.

La natura della norma da salvaguardare, a prescindere dalle decisioni che il Governo adotterà dopo aver sentito le nostre riflessioni e proposte, è comunque quella tendente a dare certezze, nell'applicazione della disciplina, a circa un milione e mezzo di giovani del nostro paese. Dobbiamo infatti essere consapevoli che ci troviamo di fronte non ad una anomalia ma ad un fenomeno in crescita: le dinamiche del mercato del lavoro portano indubbiamente a ritenere che questo tipo di rapporto, oggetto della disciplina di cui ci stiamo occupando, sia in fase di crescente espansione. Di conseguenza, o condanniamo alcuni giovani a non avere una prestazione pensionistica (li condanniamo quindi alla precarietà, alla marginalità e all'esclusione, anche rispetto alla fase finale della propria prestazione), oppure prevediamo con coraggio una copertura di carattere previdenziale.

Nel dibattito di questi giorni (ed in particolare da parte di chi mi ha preceduto), sono state sottolineate alcune difficoltà oggettive di applicazione e su di esse, anche da parte nostra, si rileva l'esigenza di una riflessione più attenta. Voglio dunque tor-

nare su alcuni problemi che sono stati già toccati, nonché evidenziarne alcuni altri. Vi è per esempio, è vero, la necessità di dare una risposta rispetto ad un problema di scadenze: l'autodenuncia deve essere effettuata entro il 31 marzo, mentre è previsto un pronunciamento da parte del Consiglio di Stato per il 21 marzo (non so poi se anche la data, oltre alla natura dei rilievi, sia frutto di anticipazioni giornalistiche che non corrispondono alla realtà). Se così sarà, avremo dunque il pronunciamento del Consiglio di Stato e dopo dieci giorni la scadenza dell'autodenuncia (questa non corrisponde al termine del pagamento ma è evidente che tra i due momenti vi è un legame).

I giorni a disposizione di tutti noi (è un plurale che indica lo sforzo di tutte le componenti per cercare di ottenere una certezza normativa) comportano quindi margini molto ristretti. Questo è innegabile, mentre occorre dare a tutti i soggetti la possibilità di avere un quadro ben chiaro.

Vi è un altro problema che desidero sottolineare, poiché mi sembra che non sia ancora emerso: i ritardi oggettivi, che dipendono da una serie di fattori (non vuole esservi critica nei confronti di alcun comportamento), creano difficoltà e soprattutto comportano oneri abbastanza rilevanti, perché siamo ormai arrivati a tre mesi (o a possibili quattro mesi) per il pagamento degli arretrati; come potrà applicarsi il meccanismo della rivalsa, per le fatture emesse nelle settimane e nei mesi scorsi? Problemi analoghi si pongono per quanto riguarda le collaborazioni, in relazione all'onere per gli arretrati: dovrebbe essere ricaricato in unica soluzione? Sarebbe indubbiamente costoso. Si pone quindi anche questo problema, che non è solo di natura regolamentare e che comporta conseguenze negative per i soggetti interessati dalla normativa.

Ritengo pertanto che un differimento sia da prendere in seria considerazione, anche alla luce di quanto ci è stato detto in questa sede sui problemi più rilevanti che attengono all'altra parte, cioè ai redditi soggetti ad imposizione che definisco

di natura extra-professionale, in quanto non derivanti da un'attività principale ed attribuibili a coloro che hanno già una posizione assicurativa.

Il ministro Treu ricordava che è in atto un confronto con le casse previdenziali autonome e che nella stesura successiva del decreto ministeriale è stato adottato un criterio — se ho ben compreso — di gestione per conto dell'INPS attraverso convenzioni. Le anticipazioni di stamane sui rilievi del Consiglio di Stato (non so quanto fondate) ponevano comunque un problema cui si è accennato anche in questa sede; vi ha fatto riferimento soprattutto la collega Calabretta Manzara, ma mi sembra che alcune affermazioni al riguardo siano state sviluppate, per altri punti, nella stessa introduzione del professor Giarda con riferimento all'eventualità di rivedere la normativa originaria (operazione che non può farsi attraverso una regolamentazione, con decreto ministeriale, poiché è necessaria una revisione normativa pariordinata).

Sono tutti problemi su cui invito a riflettere, anche perché un punto della riforma abbastanza evidente a tutti è l'intento di approntare una strumentazione che porti all'unicità delle posizioni assicurative: in sostanza, tutto ciò che si versa serve per avere le prestazioni, ma l'obiettivo deve essere anche quello di facilitare il ricongiungimento della massa di contributi versati in diversi tempi e con diversi rapporti di lavoro. Se questo è il principio (tant'è vero che il sistema scelto, quello di tipo contributivo, rende molto più agevole la realizzazione delle ricongiunzioni, con il fine di non disperdere l'iter della contribuzione), considerato che la mobilità professionale sarà un elemento quasi strutturale delle dinamiche del mercato del lavoro, dobbiamo cercare di agevolare questo tipo di ragionamento.

Forse la riflessione non è stata sufficientemente approfondita nella fase della discussione sulla legge di riforma pensionistica, ma a mio avviso dobbiamo cercare di effettuarla *a posteriori*, considerando le implicazioni e tenendo conto dei problemi che in questa sede sono stati sollevati (mi

riferisco, per esempio, a coloro che sono già obbligatoriamente iscritti ad una cassa previdenziale). Considero invece risolta in modo adeguato, rispetto ai problemi emersi nel dibattito di questi giorni, la questione dei pensionati illustrata dal Ministro Treu. Ritengo, quindi, che alcune questioni abbiano trovato una collocazione positiva mentre altre necessitino di ulteriori riflessioni. Credo, in conclusione, che noi potremmo anche pensare, ad esempio, ad alcune correzioni legislative attinenti all'individuazione di una soglia di reddito minimo sulla quale calcolare l'imponibile. Abbiamo di fronte un problema, quello dei rapporti di tipo occasionale.

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Tali rapporti sono esclusi.

RENZO INNOCENTI. Sì, però vige una normativa che, come lei stesso osservava, molte volte è al limite; si tratta di un'area grigia in ordine alla quale una regolamentazione, anche dal punto di vista della natura giuridica del rapporto...

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Non spetta a noi; è una questione tributaria.

RENZO INNOCENTI. Non ci spetta, ma possiamo pagarne le conseguenze.

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Questo sì.

RENZO INNOCENTI. Rivolgo dunque l'invito ad un'attenta riflessione su tali aspetti. Con tutto il rispetto, professore, la mia preoccupazione è che venga compiuto un passo che potrebbe essere poi in qualche modo reso vano, facendo così cadere chi cammina. Preferirei quindi essere molto cauto su questo piano.

Vi sono alcuni settori abbastanza vasti — ad esempio, le vendite porta a porta — per i quali il problema che pongo è fondato; e giustamente è stata anche sollevata — ed io concordo — la questione relativa ai redditi oltre i 132 milioni, che io lascerei fuori dall'imposizione. Può essere dunque

trovata la soluzione ad una serie di problematiche; così come il principio dell'unicità della posizione assicurativa, anche l'individuazione di un reddito minimo imponibile potrebbe aiutarci.

Infine, ricordo che è in atto il confronto con le casse di previdenza, che rappresentano il vasto mondo delle libere professioni già strutturate: a mio avviso, si deve far sì che questo tavolo (ed al riguardo il Governo non ha bisogno di sollecitazioni particolari) fruttifichi. Il rapporto con le casse, cioè, deve essere fecondo, utile, consensuale, al fine di dare soluzione alle problematiche che sono state illustrate.

CARLO AMEDEO GIOVANARDI. Vorrei cogliere l'occasione offerta dall'autorevole presenza del ministro Treu e del sottosegretario Giarda per superare una difficoltà incontrata più volte nel corso della mia breve esperienza parlamentare (sempre più breve, considerato che le legislature si accorciano sempre di più). Mi è accaduto cioè di esprimere un voto favorevole o contrario su un provvedimento avente un certo significato, o di astenermi dalla votazione dello stesso, e poi di rilevare, uno o due mesi dopo, che erano scoppiate polemiche furibonde, politiche o pubblicistiche, rispetto a realtà ed obiettivi che con fatica riconoscevo come quelli sui quali si era discusso. Ciò mi ha portato a pensare di essere stato distratto in quelle circostanze.

Oggi ho seguito con attenzione — preciso che non sono un tecnico della materia — l'esposizione del sottosegretario Giarda e, nella parte iniziale di essa, ho trovato la conferma di quel che pensavo fosse l'obiettivo del provvedimento, che condivido pienamente: costruire la base pensionistica per soggetti autonomi che non hanno copertura previdenziale, perché questa è un bene di interesse pubblico e per ragioni di natura macroeconomica e finanziaria (pertanto, tale aspetto non può essere rimesso a scelte individuali). Il versamento — è stato detto — dà diritto ad una prestazione; non si tratta di un'imposta, anzi, addirittura, quasi quasi si fa un regalo,

perché le condizioni sono talmente buone che non si comprende per quale motivo...

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ho esagerato un po'...

CARLO AMEDEO GIOVANARDI. Anch'io... Su questa parte, dunque, non vi è molto da dire.

Ascoltando la seconda parte, però, mi sono convinto, da non tecnico, che effettivamente la norma è complicatissima, perché per spiegarne il contenuto sono stati necessari dieci minuti di esposizione di fronte alla competente Commissione, considerati i problemi che la normativa stessa ha aperto: ciò vuol dire che sorgono una serie di difficoltà interpretative enormi.

La complessità della materia trattata, nonostante la chiarezza dell'esposizione, fa sì che ci si renda conto di come sia difficile spiegare all'opinione pubblica, o a chi deve seguire questi argomenti, i limiti e gli ambiti di applicazione del provvedimento. È stato detto, ed è stato confermato in questa sede, che esso si prefigge un obiettivo ed ha alcuni presupposti: tuttavia, mi sembra di comprendere che abbia travalicato, disciplinando una serie di questioni che non hanno nulla a che fare con quell'obiettivo.

Alcune obiezioni che sono state mosse sono del seguente tenore: io sono un commerciante, però mi sono imposto uno stipendio come amministratore; pago l'IRPEF sul mio reddito da lavoro autonomo, verso l'IRPEG oltre alla tassa sulla salute, all'ILOR, e quant'altro; questo 10 per cento in più che mi viene fatto pagare che cosa è? Non è un'imposta? In effetti, si fa fatica a far intendere a chi già ha la sicurezza della copertura previdenziale, a chi ha già messo in conto la propria pensione, a chi corrisponde le imposte su quanto percepisce che, all'improvviso, deve pagare un ulteriore 10 per cento. Se l'adempimento in questione è così vantaggioso, lo si renda volontario; ma qual è la relazione fra questa fattispecie, o fattispecie simili, e l'obiettivo di dare copertura previdenziale a chi ne è privo? Credo che ciò comporti



tutte le difficoltà interpretative che nascono sia da situazioni quale quella che ho testé indicato sia dalla condizione di pensionato. Comprendo come il sistema previdenziale debba guardare al futuro, però arriva un momento in cui, anche se l'età media si è innalzata, accantonare fondi, disponendo già di un trattamento pensionistico, per quando si avranno 150 anni non serve a molto. Vi è un momento nella vita in cui le disponibilità servono per migliorare la qualità della vita stessa, non per far fronte ad ulteriori accantonamenti in vista del raggiungimento di un'età in cui non si potrà più disporre di nulla.

Naturalmente, esprimo queste considerazioni in maniera dialettica per capire se abbia inteso la dimensione dei problemi; a mio avviso, l'unica strada da percorrere è quella di tornare all'ispirazione originaria del provvedimento; tutto il resto — che mi sembra non c'entri assolutamente nulla rispetto, ripeto, all'ispirazione originaria della norma, compreso il problema non secondario dei versamenti alle casse di appartenenza o all'INPS, quindi tutte le questioni relative alla destinazione dei versamenti stessi — viene dopo. Tutto ciò appare — forse sarà sbagliato — più come un tentativo di coprire il deficit dell'INPS che come una misura atta a dare una risposta positiva a coloro che già, per altre vie, corrispondono i contributi previdenziali.

A mio giudizio, dunque, il problema, a livello legislativo (è chiaro, infatti, che occorrerà un provvedimento), è di riportare la norma alla *ratio* originaria, così come è stata spiegata dal professor Giarda, del quale condivido pienamente l'esposizione diretta ad illustrare i presupposti e le finalità del provvedimento.

ORESTE TOFANI. Ho ascoltato con interesse gli interventi del ministro Treu e del sottosegretario Giarda, in rappresentanza del Governo, e credo che, nonostante gli enormi sforzi compiuti, sia emerso quanto complesso, controverso e contraddittorio sia il provvedimento in discussione e quanti e quali effetti di incomprendimento lo stesso potrà produrre.

Ho apprezzato moltissimo la relazione del sottosegretario, al quale debbo rivolgere anche i miei complimenti per il tono di ottima ilarità. Non intendo polemizzare con il professor Giarda, che ha parlato di chiassata indecorosa; tuttavia, se egli riascoltasse con attenzione quanto ha detto, se considerasse i problemi che comunque permangono irrisolti, verosimilmente definirebbe i commenti e le critiche espressi non più una chiassata indecorosa, bensì un'esigenza di conoscenza e di approfondimento della materia.

Ciò detto, vorrei immediatamente cogliere la proposta che, se ho ben compreso, lei, signor ministro, ha avanzato in Commissione a conclusione del suo intervento, affermando letteralmente che, se vi è una larga maggioranza, si può rivedere sostanzialmente la normativa. Ritengo che tale atto di onestà — che le va comunque riconosciuto, ministro Treu — debba essere il tema del nostro dibattito ed altresì il tema di una scelta che il Governo ci chiede di compiere. Dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto, nonostante la diversità delle posizioni politiche, sono emerse con onestà e chiarezza le problematiche intrinseche al decreto.

Chiedo allora ai colleghi e a lei, signor presidente, se non ritenga opportuno, a conclusione dell'audizione odierna, definire un orientamento che supporti il Governo nella ricerca di soluzioni diverse o almeno (e qui reitero la posizione della mia area politica) nel non esercitare la delega che riguarda il provvedimento in questione.

Quando la Commissione è stata chiamata ad esprimere il parere sul decreto mi permisi, proprio per le questioni che esso pone, di chiedere che la delega non venisse esercitata, e non certo per mancanza di fiducia nei confronti del Governo né per motivi di polemica generica o addirittura elettorale o, come lei ha detto, professor Giarda, di «monsone elettorale». Indipendentemente dai soggetti protagonisti, dopo il 21 aprile bisognerà comunque continuare a lavorare su tale materia.

Al ministro Treu vorrei dire che la prima parte del suo intervento mi è sem-

brata molto eterea ed edulcorata rispetto a talune realtà, mentre la seconda è stata più precisa avendo egli posto tre problemi, di cui certamente non gli sfuggono gli effetti, sottolineando l'opportunità di rivedere la normativa e facendo uso di una espressione che ho molto apprezzato. Egli infatti ha detto che al riguardo si deve esprimere il Parlamento.

In sostanza il Governo ha detto (questo almeno è quanto io ho inteso) che ci troviamo di fronte ad un problema serio e complesso, verosimilmente definibile un « cul di sacco », perché non si riescono a coniugare una serie di esigenze. Il professor Giarda, dopo aver fatto riferimento a principi ispiratori più o meno condivisibili (non ritorno su questo argomento perché nel corso del dibattito sulla riforma previdenziale ciascun gruppo politico ha avuto modo di esprimersi), ha detto che è necessaria una comprensione molto approfondita della questione, che non può essere risolta attraverso un decreto, perché tale soluzione non eliminerebbe vaste lacune. Non va dimenticato poi che il Consiglio di Stato non ha espresso ancora il proprio parere e che è ancora valida una data di proroga la quale crea grossi problemi perché molto ravvicinata agli adempimenti richiesti.

Ringrazio i rappresentanti del Governo per la chiarezza delle argomentazioni che hanno qui portato, ma continuo a ritenere opportuno chiedere al Governo di non procedere oltre, anche perché, come ipotizzava lo stesso professor Giarda, c'è il rischio di confliggere con una situazione non serena derivante dal fatto che ciascuno di noi si trova in una fase emotiva particolare, carica di significati che non hanno nulla a che vedere con il contenuto del decreto. In sostanza, signor presidente, il Governo dovrebbe sospendere l'esercizio della delega e rinviare al prossimo Parlamento, e quindi al prossimo Governo, la verifica di questioni che forse sono sfuggite al legislatore, il quale, quando ha definito questa normativa all'interno della riforma delle pensioni, non si è reso conto di una serie di problemi cui va data soluzione.

PRESIDENTE. Vorrei precisare che non si pone un problema di delega poiché questa norma avrebbe dovuto già essere applicata nell'ambito della riforma del sistema pensionistico. Tuttavia, proprio per le difficoltà di avviare un meccanismo tanto complesso, ci si è trovati di fronte alle questioni di cui ci stiamo occupando.

Come i colleghi ricordano, sono stato relatore della riforma pensionistica e già allora erano stati evidenziate le problematiche connesse a quella parte di essa che poi è diventata il comma 26 del maxiemendamento su cui è stata posta la questione di fiducia. Lo spirito della norma era, come ha sottolineato il collega Giovannardi, quello di dare copertura previdenziale a quei soggetti che ne erano sprovvisti. Vi era poi anche una parte riguardante le categorie impropriamente definite autonome, in particolare i liberi professionisti per i quali esiste una cassa previdenziale (architetti, ingegneri ed altre categorie) e che si sono mossi nel momento in cui si sono resi conto della portata della norma. A questo punto, credo che le due questioni possano essere separate, per dare attuazione immediata alla parte del provvedimento che prevede una tutela previdenziale per le categorie che ne sono sprovviste (concordo pienamente con le argomentazioni portate a tale riguardo dal professor Giarda) e per invitare il Governo, proprio in considerazione del clima elettorale, a sospendere per poco più di un mese l'efficacia del provvedimento in modo da affidare al nuovo Governo la responsabilità di trattare con le categorie interessate l'applicazione della parte riguardante il contributo del 10 per cento.

Sulla base di tali considerazioni appaiono rafforzate le opinioni espresse dal collega Tofani.

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vorrei illustrare un esempio concreto, facendo riferimento ad una famiglia media italiana nella quale c'è una persona che ha una copertura previdenziale poiché è un lavoratore dipendente e in più svolge lavoro autonomo senza essere iscritto ad un albo professio-

nale e, quindi, senza essere chiamato a pagare su tali redditi i contributi previdenziali. Sempre in questa famiglia c'è un pensionato giovane che ha approfittato delle facilitazioni dell'ordinamento previdenziale e che pure svolge attività professionale senza essere iscritto ad un albo, perché per tale tipo di attività non ce n'è bisogno. In più ci sono due figli che hanno cominciato a lavorare e che si trovano nelle condizioni che tutti voi avete descritto, persone che cioè cominciano a lavorare con prestazioni di lavoro autonomo. In particolare, in un caso si tratta di lavoro autonomo occasionale, nell'altro di prestazione di collaborazione coordinata e continuativa. È questa un'esperienza molto concreta.

**ORESTE TOFANI.** È una famiglia molto fortunata! Non è una famiglia tipo italiana!

**DINO PIERO GIARDA, Sottosegretario di Stato per il tesoro.** Quelli che ho fatto sono casi tipo. La legge contempla tutti questi casi e, tra le quattro persone che ho menzionato, l'unica esclusa dalla sua applicazione è il figlio che guadagna 5 o 6 milioni l'anno (non di più) per prestazioni di lavoro autonomo occasionale. Infatti, le prestazioni di questo tipo, che figurano nel quadro L, sono escluse dall'applicazione del contributo del 10 per cento. L'altro figlio, che fa più o meno lo stesso lavoro e guadagna un milione in più all'anno, riceve dalla ditta per la quale lavora un corrispettivo per prestazioni di collaborazione coordinata e continuativa ed è quindi soggetto al pagamento del contributo del 10 per cento. Si tratta di una questione su cui in questa Commissione non si può dire nulla, perché il confine fra lavoro occasionale e lavoro autonomo abituale o di collaborazione coordinata e continuativa è stabilito dalla legge tributaria, che in realtà è equivoca, per cui è possibile spostarsi dall'uno all'altro tipo di prestazioni, pur entro margini non troppo ampi (occorre al riguardo una certa complicità e comunque, spostandosi dalle prestazioni occasionali alla collaborazione coordinata e conti-

nuativa, si corre il rischio di essere oggetto di accertamento da parte degli uffici tributari; sono infatti richieste delle dichiarazioni che sono impugnabili dagli stessi).

Quanto alle altre questioni (il caso di un professore universitario che svolge attività professionale senza essere iscritto ad un albo o di un pensionato che svolge attività professionale con partita IVA, quindi con tutte le carte in regola, senza essere iscritto a un albo), in questi casi la legge prevede che si paghi il contributo del 10 per cento. Con riferimento a tali fattispecie, non c'entrano nulla gli avvocati e gli ingegneri, in quanto non si pone un problema di casse di previdenza: si tratta di persone che svolgono un'attività professionale e pagano regolarmente le loro tasse, le quali potrebbero anche aderire con piena disponibilità al contributo del 10 per cento, per le ragioni che ho esposto.

In conclusione, mi sembra che la posizione che sta emergendo in questa Commissione (è stata espressa dal presidente e da altri commissari intervenuti) sia un po' troppo riduttiva rispetto agli obblighi o alle indicazioni previste nella legge di riforma del sistema pensionistico. Ritengo di poter affermare - questo è un suggerimento costruttivo che voglio mettere sul tappeto - che vi sono segmenti di questa normativa che richiederebbero qualche chiarimento; tuttavia, gli stessi segmenti che hanno bisogno di chiarimenti, di una ricerca di consenso e di una difficile ridefinizione anche legislativa sono meno ampi rispetto a quanto è emerso negli interventi che ho ascoltato. Vi sono, infatti, spazi in cui il contributo del 10 per cento potrebbe essere agevolmente applicato anche andando al di là del caso su cui tutti avete espresso consenso: mi riferisco a quello del secondo figlio della famiglia che ho ipotizzato, che svolge un'attività di collaborazione coordinata e continuativa, in ordine alla quale si conviene che debba pagare il contributo del 10 per cento. È opportuno, a mio avviso, pensare a coprire spazi certi e più ampi, lasciando da parte gli spazi incerti e forse oscuri che devono essere chiariti.

Darò ora delle indicazioni di tipo quantitativo partendo da quanti sono gli spazi certi emersi, indicati, tra l'altro, dagli interventi del presidente Sartori e di altri: gli spazi certi, ossia i soggetti non iscritti a forme obbligatorie di previdenza, corrispondono, in termini di gettito, a circa il 40-45 per cento del totale. Basti pensare che dal contributo in questione dovrebbe derivare un gettito di 2.600 miliardi; se però si limitasse la sua applicazione immediata a tutti i soggetti che non sono iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria (questa è la versione che sembra raccogliere il maggiore consenso), si ricaverrebbe un gettito di circa 1.200 miliardi, ossia il 45 per cento dei 2.600 miliardi previsti.

Invito allora la Commissione a riconsiderare l'area che si ritiene di escludere dal contributo, che vale 1.400 miliardi, perché in questa stessa area vi è, per così dire, tanta materia imponibile ed esistono molti soggetti in ordine ai quali si può affermare che non vi sia alcuna incertezza applicativa.

CARLO AMEDEO GIOVANARDI. La si renda volontaria!

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Sto facendo riferimento al provvedimento ed ai problemi applicativi.

Desidero richiamare la vostra attenzione sul fatto che l'incertezza applicativa non ha a che fare con i 1.400 miliardi, ossia con i contributi riferiti a soggetti già titolari di forme di assicurazione o ai pensionati, ma riguarda un'area molto più ristretta. Quindi, se devo esprimere un orientamento interpretativo coerente della legge, che sarebbe possibile seguire ora, il mio suggerimento è quello di applicare la norma, oltre che ai 1.200 miliardi, anche a tutti i redditi relativamente ai quali non si pongono problemi di incertezza applicativa e che rientrano, naturalmente, nel dispositivo della legge di riforma.

Ho voluto sottoporre alla vostra attenzione una riflessione su questi aspetti, perché l'area di incertezza applicativa ri-

guarda probabilmente 300-400 miliardi di lire rispetto al totale dei 2.600 miliardi.

PRESIDENTE. Prima della replica del ministro Treu, do la parola all'onorevole Pennacchi, che già in precedenza aveva chiesto di intervenire.

LAURA MARIA PENNACCHI. Avevo chiesto la parola già in precedenza, ma non mi era stata data a causa di una dimenticanza; mi sembra comunque più ragionevole che i rappresentanti del Governo intervengano dopo aver ascoltato tutti coloro che hanno chiesto di parlare.

Insisto nella mia richiesta di intervenire in questo momento anche per correggere l'impressione avuta dal professor Giarda, la cui relazione ho apprezzato moltissimo, al pari di quella del ministro Treu. Ritengo che sia stata una testimonianza esplicita del fatto che il Governo, nelle vostre persone, non ha affatto invitato ad un supplemento di riflessione sull'istituto in sé, ma ha fatto anzi un'appassionata difesa dello stesso istituto e delle ragioni per cui era stato introdotto nella riforma, nel cui ambito era stato sostenuto da tutte le forze politiche.

Vorrei poi rispondere all'onorevole Giovanardi, al quale è apparsa eccessivamente lunga un'esposizione di dieci minuti o un quarto d'ora, in cui si è entrati nel dettaglio di tanti elementi discussi in questi giorni sulla stampa, molte volte creati ad arte (non si tratta quindi di un'incomprensione intrinseca alla normativa o alle idee che la sottendevano). Non so di cosa si occupi direttamente l'onorevole Giovanardi; noi membri della Commissione lavoro ci occupiamo di tutte le questioni che riguardano lavoro e previdenza; non so di quale Commissione egli faccia parte, ma gli domando se, dovendosi improvvisamente occupare di un problema di riforma del codice di procedura penale, gli basterebbero dieci minuti di esposizione per impossessarsi di tutti gli elementi, intrinsecamente ad alta tecnicità, che sarebbero in quella sede affrontati. Non credo. Almeno, a me non basterebbero.

Dunque, il problema va ricondotto alla sua semplicità, che esiste anche se tutto è perfettibile e la norma, come tutte le norme, avrebbe potuto essere scritta meglio (e certamente c'è qualcuno che avrebbe potuto farlo). Il problema — nella sua semplicità — è che siamo di fronte ad un contributo. Nelle prime pagine di tutti i manuali di scienza delle finanze è spiegato quale sia la differenza tra tassa e imposta e come c'è una differenza tra tassa e imposta ce ne è una anche tra tassa, imposta e contributo: quando c'è una controprestazione che sempre si associa, siamo di fronte ad un contributo.

Altrettanto semplice è che questo provvedimento non si applica al lavoro autonomo tradizionale. A questo riguardo mi associo alle considerazioni della collega Calabretta Manzara: non userei l'espressione lavoro autonomo perché usandola si ingenerano equivoci; poiché siamo di fronte a forme ibride, a tipologie che non rientrano né nel lavoro subordinato tradizionale né nel lavoro autonomo tradizionale, possiamo usare l'espressione « lavoro parasubordinato » o possiamo inventarne di più adeguate. Certo non bisogna assolutamente far pensare che stiamo predisponendo un ulteriore balzello su commercianti ed artigiani che sono provvisti di loro fondi, quindi di una tutela previdenziale già assicurata. Se le cose stanno così, dobbiamo cercare di operare il più possibile in termini di efficacia e di realismo, perché non si può chiedere flessibilità — molte forze anche produttive chiedono flessibilità — e non preoccuparsi delle condizioni reali nelle quali tale flessibilità può davvero svilupparsi; non si può chiedere flessibilità senza offrire, per esempio, forme di tutela, di protezione, di inclusione nel sistema di protezione sociale a queste nuove tipologie di lavoro. Tipologie di lavoro il cui tasso di crescita — mi riferisco ad un recentissimo rapporto del CNEL — nell'ultimo decennio è stato pari al 10 per cento annuo e che nel 58 per cento dei casi sono presenti nelle quattro grandi regioni: Lazio, Piemonte, Lombardia ed Emilia Romagna.

Se prendiamo in considerazione l'evoluzione del quadro delle attività lavorative, come risulta, per esempio, dalle indagini compiute dal Ministero delle finanze con riferimento agli anni 1990-92, vediamo che per due lavori dipendenti e per due lavori autonomi tradizionali vi sono due lavori autonomi parasubordinati; per ogni lavoro dipendente vi sono addirittura otto forme di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa. Quindi come, a mio parere, ha giustamente sottolineato il professor Giarda si tratta di una realtà che riguarda non solo il presente ma anche e soprattutto il futuro.

Se siamo di fronte a queste caratteristiche del quadro complessivo, il supplemento di riflessione che ho richiesto deve riguardare le modalità, certamente il differimento della scadenza dell'iscrizione, prevista per il 31 marzo, forse anche le decorrenze, ma non la possibilità dell'applicazione dell'istituto in sé; deve riguardare, oltre le figure su cui tutti conveniamo, cioè i lavoratori che svolgono collaborazione coordinata continuativa, anche le altre. La riflessione è aperta; non è che in questo momento la chiudiamo dicendo che il provvedimento si applica soltanto al lavoro parasubordinato che svolga collaborazione coordinata e continuativa. Se c'è un supplemento di riflessione, essa deve riguardare le modalità: questa è la convinzione del gruppo progressisti-federativo.

CARLO AMEDEO GIOVANARDI. Non ho detto che era eccessiva la durata dell'intervento. Ho detto che dall'intervento, seppure succinto, risultava chiarissima la complessità della materia.

PRESIDENTE. Mi sembra che la posizione del professor Giarda, quindi quella del Governo, sia assolutamente aderente a quanto è stato espresso questa sera in Commissione. Non esiste, cioè, una interpretazione riduttiva da parte nostra: esiste solamente una differenza di valutazione sulla dimensione del margine di incertezza.

Innanzitutto, personalmente ritengo che questo provvedimento sia stato « ven-

duto » male, poiché, in effetti, è stato spiegato alle categorie interessate in maniera un po' equivoca; non è stata fatta adeguata opera di convincimento della sua opportunità, quindi ci siamo trovati di fronte ai problemi politici conseguenti, peraltro amplificati dalla particolare condizione elettorale in cui ci troviamo. Proprio per questo motivo, e perché non vi siano ulteriori strumentalizzazioni, ritengo sia opportuno dare attuazione alla parte certa. So che il margine di incertezza è un po' più grande di quello espresso dal professor Giarda e quindi pone qualche problema economico, però, alla fin fine, non credo che per un mese crolli la nazione! Pertanto ritengo opportuno dare attuazione alla parte certa e riaprire con le categorie un dialogo per far capire quanto non è stato capito finora, senza imporre nulla. Questa è la mia posizione.

Noi abbiamo voluto approvare la riforma e ce ne siamo assunta la responsabilità (ed è giusto che la si mantenga, perché la demagogia non piace a nessuno), ma nello stesso tempo bisogna riconoscere che una riforma con meccanismi così complessi necessita di essere capita ed anche di essere messa a punto. Per far questo ci vuole qualche mese: è una Ferrari ed anche le Ferrari, come voi sapete, necessitano di una messa a punto; per favore facciamola, senza dimenticare che il Parlamento non ha alcuna intenzione di recedere da quanto ha approvato.

**TIZIANO TREU, Ministro del lavoro e della previdenza sociale.** Farò solo delle chiose perché l'impostazione che sta emergendo mi sembra corretta, anche se presenta sfumature di diversità non irrilevanti. Faccio notare che nella prosa sempre molto sottile del professor Giarda, quando questi fa l'esempio dei due membri anziani della famiglia o di famiglie analoghe si domanda, in pratica, che senso abbia assoggettare a contributo il reddito professionale del secondo lavoro di un soggetto che è iscritto ad una cassa. Prendiamo il mio caso, cioè quello di un professore universitario che è anche avvocato: già molto tempo prima che voi vi occupa-

ste di questo tema io ero assoggettato (ora no, perché temporaneamente non esercito la professione di avvocato) ad un contributo in quanto professore universitario e ad un secondo contributo in quanto avvocato. Questo è certo, accettato da tutti e mai discusso da nessuno nonostante la seconda sia - per dirlo come va detto - una pensione supplementare obbligatoria, non una pensione supplementare o complementare facoltativa come quella che abbiamo approvato con la riforma. Si domanda, dunque, Giarda: perché una persona che sia professore universitario ma non avvocato (in questo caso parla di se stesso e non di me) e svolga un lavoro autonomo che in quanto atipico non fa capo ad una cassa per il solo fatto che non esiste un albo deve essere esente dalla seconda contribuzione? Anche il secondo reddito, se è consistente - egli afferma - contribuisce infatti a costituire base imponibile di tipo previdenziale. Sottolineo questo perché se proponessimo - come qualcuno ha detto - di colpire solo quelli senza copertura e non quelli che ne hanno già una, ci si potrebbe domandare perché la seconda pensione è obbligatoria solo per quelli che sono iscritti da sempre ad una cassa previdenziale. Lascio questo aspetto alla vostra riflessione. È un punto controverso sul quale non sto prendendo posizione; mi limito a rilevare che sarebbe discutibile distinguere tra le due posizioni.

Vi prego di notare - ma lo dico al di fuori di ogni ufficialità - che io sono molto polemico nei confronti della mia cassa. La cassa degli avvocati, infatti, sicuramente mi dà meno (ho già fatto i conti) di quanto ...

**PRESIDENTE.** Signor Ministro, tutti hanno sentito quanto ha detto perché è attivo l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**TIZIANO TREU, Ministro del lavoro e della previdenza sociale.** Questo è un dato biografico che non ha rilevanza politica; in ogni caso non me ne vergogno perché ciò che ho riferito è un elemento analitico da considerare.

Poc'anzi il professor Giarda ha puntualizzato che la parte (che è certa per tutti) relativa ai non iscritti a nessun'altra forma obbligatoria, rappresenta il 45 per cento del totale: il che significa, in pratica, 1200 miliardi invece di 2600 all'anno.

Se vogliamo fare ancora delle disaggregazioni per individuare le altre parti che sono più o meno certe, a seconda dei punti di vista, faccio notare che i pensionati che percepiscono un secondo reddito rappresentano, secondo alcune stime, circa il 13 per cento (in pratica, circa 330 miliardi).

I percettori di redditi da professioni che hanno una cassa rappresentano, in pratica, una cifra di circa 400 miliardi. Quindi, se dicessimo che coloro che hanno una cassa professionale pagano un contributo del 10 per cento (da devolvere non all'INPS ma alla cassa) determineremmo, in pratica, un blocco da 400 miliardi.

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario per il tesoro*. Io però non sono iscritto ad una cassa !

TIZIANO TREU, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. È vero: all'interno delle attività professionali alcuni hanno la cassa, altri no. Ma questa è una stima che abbiamo fatto. È bene che questa riflessione, che il Parlamento sta facendo e che poi verrà riportata doverosamente al Governo, tenga conto del diverso grado di certezza delle molteplici situazioni, nonché del diverso grado di « scopertura » che deriverebbe da sospensioni, rinvii o abolizione di parti di questo sistema. È infatti chiaro che i vostri sono consigli o indicazioni che hanno un riflesso, ovviamente in termini di copertura.

Ho già illustrato in precedenza la mia indicazione su questa che è una materia assai complessa e sulla quale è bene che il Parlamento rifletta.

Le motivazioni che abbiamo presentato giustificano ampiamente il provvedimento in esame, per cui eventuali proposte di modifica dovranno essere giustificate con riferimento sia alle decorrenze sia alle modalità.

C'è poi un ultimo punto che intendo sottolineare, ed è quello concernente il tetto: argomento che è stato poco discusso anche tra noi e che forse meriterebbe un ulteriore approfondimento. Noi abbiamo introdotto una grande novità nel sistema precedente; abbiamo infatti detto che il sistema pubblico si occupa solo di una fascia di tutela, individuata convenzionalmente all'interno del tetto di 132 milioni: fino a 132 milioni si pagano contributi e si ottiene una prestazione corrispondente. Il che significa che questa è la fascia di reddito che il pubblico ritiene doveroso tutelare, tanto è vero che poi abbiamo detto che quanto è al di là di tale fascia è oggetto di previdenza complementare. Adesso stiamo facendo lo stesso ragionamento - poc'anzi ne ha parlato il professor Giarda - sul cespite da lavoro parasubordinato o autonomo atipico (*Commenti*). In questo momento, lo ripeto, il tetto previsto è di 132 milioni, a cui se ne possono aggiungere altri 132. Dal punto di vista analitico sto semplicemente dicendo che si potrebbe anche parlare di 132 milioni comunque, sia cioè che tale reddito provenga per intero da lavoro dipendente sia che provenga, per una parte, da lavoro dipendente e, per altra parte, da lavoro parasubordinato. Questa è un'altra combinazione possibile, che finora non è stata considerata e sulla quale vi invito a riflettere.

In conclusione, prendo atto che vi sono indicazioni di un rinvio della questione per riflettere sulle modalità e sulle decorrenze, rendendomi però conto che l'aspetto delle modalità può avere un peso diverso. Un conto è infatti decidere che per coloro che sono iscritti alle casse si continua a mantenere il prelievo, da devolvere alle casse e non all'INPS (una modalità il cui peso è intorno al 15 per cento) oppure ritornare su alcune modifiche che abbiamo introdotto (per esempio, quella in ordine d'età); altro conto è invece riesaminare modalità che escludono redditi al di sotto di un certo minimo; altro conto ancora è recepire l'indicazione, avanzata qui da taluni, di mantenere il prelievo soltanto per coloro che non hanno alcuna copertura, rinviando la riflessione sul prelievo

contributivo per coloro che hanno una diversa copertura.

Risulta pertanto evidente che la materia è assai complessa e che le variabili possibili sono numerose. Credo che la vostra responsabilità sia quella di fornire indicazioni che il Governo poi valuterà.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Tofani ha chiesto nuovamente di intervenire.

**ORESTE TOFANI.** Senza riaprire un discorso che è già abbastanza aperto e dibattuto, desidero ancora una volta sottolineare questo atto di responsabilità che noi dovremmo compiere - così mi auguro - soprattutto quando è il Governo a richiamare il Parlamento. Mi chiedo, colleghi, come sia possibile pensare di non recepire questa sollecitazione e diciamo pure questo disagio che traspare dalle ultime parole pronunciate dal ministro Treu, allorché egli afferma che la materia è complessa e presenta diverse variabili.

Credo che dovremmo dare al Governo una risposta più chiara, altrimenti scenderebbe il valore di questo incontro.

Tre sono le opzioni emerse. Mi sembra che i colleghi Innocenti e Pennacchi abbiano proposto di continuare a marciare su una certa strada, quella del decreto.

**PRESIDENTE.** Onorevole Tofani, in questo modo mi troverò nella condizione di consentire un nuovo giro di interventi.

**RENZO INNOCENTI.** Presidente, dovrò intervenire di nuovo anch'io, visto che è stata data una certa interpretazione di quanto ho detto. C'è stata un'incomprensione su questo.

**ORESTE TOFANI.** Se è così, allora invito cortesemente il collega a intervenire nuovamente perché anch'io possa capire bene quale sia la posizione della sua area politica. Qui si tratta infatti di capire esattamente quale tipo di risposte si vuole dare in un momento in cui abbiamo un'enorme disponibilità del Governo a riflettere sul tema.

C'è la posizione del presidente, che ha proposto una distinzione, e c'è una posi-

zione che io rivendico all'area che rappresento. Mi sembra che quest'ultima sia fortemente suffragata dalle problematiche che gli esponenti del Governo hanno testé riproposto e che suggeriscono di non esercitare la delega in considerazione della rilevanza delle questioni.

Secondo i dati in mio possesso, il problema concernente il limite di reddito era stato già posto dall'ufficio legislativo del Ministero del lavoro, il quale aveva individuato tale limite in 5 milioni e 700 mila lire. Dobbiamo dare queste risposte, altrimenti quello che stiamo facendo rimarrà soltanto un dialogo tra di noi.

Sarebbe stato importante avere la presenza del ministro Fantozzi, perché, secondo notizie in mio possesso, sembrerebbe che egli abbia opposto problemi all'interessante ipotesi di lavoro (sottolineo la parola interessante) avanzata dal Ministro del lavoro.

Per tenere fede all'impegno iniziale di essere breve, concludo dicendo che questa audizione, carica di significati per un tema così importante, non può rimanere un *pour parler*, ma deve invece rappresentare una risposta parlamentare al Governo in ordine a questa grande questione che richieda quanto meno un approfondimento, possibile soltanto con un momento di pausa e di riflessione.

Per questi motivi credo sia importante che ognuno di noi manifesti in modo chiaro il proprio pensiero; personalmente spero di essere riuscito ad esprimermi esplicitamente nei confronti dei nostri interlocutori.

**PRESIDENTE.** Chiedo se altri colleghi intendano intervenire.

**CARLO AMEDEO GIOVANARDI.** A nome del mio gruppo parlamentare mi associo alla richiesta del presidente, peraltro molto chiara, che certamente tra le tre formulate è quella più impegnativa per il Governo: dare attuazione solo alla parte riguardante coloro che non hanno alcun tipo di previdenza, rinviando il resto a tempi meno burrascosi.



RENZO INNOCENTI. Sono d'accordo sulla salvaguardia dell'asse principale della norma, cioè il diritto alla tutela previdenziale di chi oggi è scoperto. Non ci sono dubbi; del resto questa è la rivendicazione portata avanti anche dal nostro gruppo. Nello stesso tempo vorrei che mi si dicesse come si pensa di risolvere le questioni alle quali si faceva riferimento: i tempi (che sono quelli che abbiamo visto), alcune difficoltà derivanti da possibili rilievi del Consiglio di Stato, la certezza del compimento degli adempimenti entro il 31 marzo, i problemi che queste categorie di lavoratori ci pongono.

Credo che i colleghi, al pari di noi, abbiano incontrato i rappresentanti di questi lavoratori, i quali ci hanno posto alcuni problemi, tra i quali quello relativo alla rivalsa e alla conseguente difficoltà di mettere mano alle fatturazioni già effettuate. Nel momento in cui si fa una enunciazione di principio, è necessario essere conseguenti. Quale norma si può emanare in quattro giorni?

Per queste ragioni, dicevo che sarebbe stato opportuno un momento di riflessione e nello stesso tempo chiedere al Governo di tenere conto di queste considerazioni affinché ci sia la possibilità, in tempo utile, di dare risposta anche a problemi pratici di applicabilità della norma. La stessa cosa vale per il confronto in atto con le casse. C'è un termine entro il quale questo problema deve essere definito?

TIZIANO TREU, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Avevamo detto il più presto possibile.

RENZO INNOCENTI. Le soluzioni prospettate possono trovare applicazione all'interno di un unico provvedimento, oppure in tempi diversi?

Questi sono i nodi da sciogliere se vogliamo veramente entrare con i piedi nel piatto e quindi avere la possibilità di applicare la normativa. Per questi motivi suggerivo al Governo di prendere in considerazione un differimento dal punto di vista dei termini. Innanzitutto dobbiamo dare tutela previdenziale a questi lavora-

tori; si tratta di un milione e mezzo di persone che lavorano e che sono prive di tutela. Nello stesso tempo, però, dobbiamo riflettere e dire chiaramente come si può dare applicazione alla norma.

ORESTE TOFANI. Cosa significa differimento dei termini? I discorsi poco chiari rischiano alla fine di non arrivare come segnali importanti al Governo.

RENZO INNOCENTI. Significa differimento della data del 31 marzo.

ORESTE TOFANI. Questo potrebbe significare anche il 12 aprile.

RENZO INNOCENTI. I tempi devono essere congrui alla soluzione dei problemi, non alle scadenze di altro genere...

ORESTE TOFANI. Benissimo.

RENZO INNOCENTI. ...alla soluzione dei problemi pratici, di applicabilità della norma. Credo sia interesse di tutti avere una norma che il giorno dopo la sua emanazione non venga sottoposta al giudizio nei tribunali; a quel punto non avremmo ottenuto alcun risultato. La mia preoccupazione è di fare una norma chiara ed applicabile.

ORESTE TOFANI. È una delega.

MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA. Non è una delega.

RENZO INNOCENTI. Non è una delega.

ORESTE TOFANI. È il prodotto di una delega.

RENZO INNOCENTI. Non è una delega!

PRESIDENTE. C'è una legge ben precisa, onorevoli colleghi; non è una delega.

Per concludere, anche per dare risposta ad alcuni colleghi... (*Interruzione del deputato Tofani*).

Onorevole Tofani, mi consenta di concludere.

Credo che il Governo abbia avuto l'opportunità di verificare le varie posizioni...

ORESTE TOFANI. È inutile parlare di tempi congrui quando ormai il Governo è nella fase conclusiva. A questo punto bisogna essere realisti.

PRESIDENTE. Onorevole Tofani!

Stavo dicendo che il Governo ha avuto l'opportunità di verificare i diversi orientamenti; pertanto la validità dell'odierna riunione si è evidenziata, in particolare, in queste indicazioni che ci auguriamo il Governo voglia tenere in considerazione. Speriamo si possa dare soluzione ai problemi ancora oggi evidenziati e che erano stati anche sottolineati nell'ambito della discussione della riforma previdenziale.

TIZIANO TREU, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Credo sarà particolarmente utile il resoconto stenografico.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per essere intervenuti ai lavori della Commissione.

**La seduta termina alle 17.30.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 21.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO