COMMISSIONE XIII

LAVORO - ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE - COOPERAZIONE

1.

SEDUTA DI VENERDÌ 10 AGOSTO 1979

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DEL PENNINO**

INDICE

PAG.

Missioni e sostituzioni:

PRESIDENTE 1

Disegno di legge (Discussione e approvazione):

Proroga al 31 dicembre 1979 delle disposizioni relative al contenimento del costo del lavoro (512) 1

PRESIDENTE 1, 3, 6
CRISTOFORI, *Relatore* 6
FERRARI MARTE 5
FURIA 3
GALLI MARIA LUISA 4
NAPOLETANO DOMENICO 5
RAMELLA, *Segretario* 1
SCOTTI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale* 6
SOSPIRI 5

Votazione segreta:

PRESIDENTE 7

La seduta comincia alle 8,30.

RAMELLA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Missioni e sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Bonalumi è in missione per incarico del suo ufficio. Comunico altresì che gli onorevoli Aristide Tesini, Portatadino e Lussignoli sostituiscono gli onorevoli Pisanu, Carlotto e Bosco, ai sensi dell'articolo 19, n. 4, del Regolamento.

Discussione del disegno di legge: Proroga al 31 dicembre 1979 delle disposizioni relative al contenimento del costo del lavoro (512).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Proroga al 31 dicembre 1979 delle disposizioni relative al contenimento del costo del lavoro ».

Comunico che la V Commissione bilancio ha deliberato, in data 9 agosto, di esprimere parere favorevole sul disegno di legge.

L'onorevole Cristofori ha facoltà di svolgere la relazione.

CRISTOFORI, *Relatore*. Questa Commissione ha avuto modo, in passato, di affrontare in molteplici occasioni i temi re-

lativi al contenimento del costo del lavoro, sotto i loro diversi profili, con diverse prospettive e con particolare riferimento anche ad uno degli strumenti, individuati dal Parlamento, di contenimento del costo del lavoro: quello della fiscalizzazione degli oneri sociali.

In occasione delle discussioni svoltesi sia alla Camera sia al Senato ho avuto modo di constatare come la manovra da effettuarsi tramite la fiscalizzazione degli oneri sociali fosse considerata, quasi all'unanimità, come uno strumento importante di politica economica, come l'intervento del potere pubblico nella vita economica del paese ai fini di una manovra più generale per favorire la competitività della nostra produzione e, più particolarmente, per intervenire in specifiici settori che dovevano decollare o che avevano bisogno di mantenere o di ampliare la base produttiva. Facendo riferimento, in particolari circostanze, a diverse categorie di lavoratori, ma in una logica tesa a favorire le zone più svantaggiate ed i settori maggiormente in difficoltà nella competizione dei mercati, il giudizio complessivo è sempre stato quello di dare una valutazione interessante di questo strumento.

Ora, abbiamo visto, anche ripetutamente, e non solo nella materia strettamente di competenza di questa Commissione, come, in termini operativi, la soluzione sia consistita prevalentemente nella riduzione della contribuzione degli oneri previdenziali e degli oneri di malattia attraverso formule diverse, le quali sono state adottate nei diversi tempi e ci hanno imposto anche, molto spesso, delle scelte di natura politica. A tale proposito desidero ricordare agli onorevoli colleghi la manovra oggettiva che esercitammo in materia di parità tra uomo e donna per porre obiettivamente la donna in condizione di parità con l'uomo nell'ambiente di lavoro. In quell'occasione utilizzammo la fiscalizzazione in termini di maternità; e ciò avvenne da parte di tutti i gruppi parlamentari, come strumento per il raggiungimento di obiettivi economici e sociali attraverso la individuazione di scelte di ordine politico.

Più recentemente, in sede di conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 20, sia in Commissione sia in Assemblea i vari gruppi non si sono limitati alla materia specifica ma hanno ampliato il dibattito estendendolo ai criteri in base ai quali si è proceduto in passato agli sgravi in materia di oneri previdenziali, la cui scadenza è fissata al dicembre del 1980.

Pur riconoscendo la validità di questo strumento, si è registrata un'opinione quasi unanime sulla necessità di operare una ristrutturazione di questi interventi, aggiustando il tiro ai fini dell'obiettivo economico-sociale che il Governo doveva raggiungere e adeguandolo anche ai fatti nuovi che si sono verificati. L'approvazione della legge di riforma sanitaria apre, evidentemente, un discorso fondamentale in tema di oneri di malattia.

Il dibattito con le forze sindacali ed imprenditoriali sul « pacchetto » dei provvedimenti previdenziali e, successivamente, la presentazione di esso al Parlamento — che non ha potuto avere seguito per le vicende a tutti note di questi ultimi mesi — ci danno un quadro nuovo e diverso, a proposito del quale tutti concordammo, nella discussione del febbraio scorso, che occorreva stabilire, preparare e varare un provvedimento organico. Il Governo allora, di fronte alla riluttanza dei vari gruppi ad affrontare questo provvedimento con decreto-legge, si impegnò a presentare un provvedimento organico ed annunciò la costituzione di una commissione a livello ministeriale, in cui fossero rappresentati i vari gruppi sociali e gli enti interessati.

Il Governo ha tenuto fede al suo impegno di costituire la commissione con decreto ministeriale. La commissione ha già redatto un rapporto, che ieri sera ha potuto leggere presso gli uffici della nostra Commissione, nel quale è preannunciata la presentazione di un disegno di legge.

Tutti noi siamo al corrente dei fatti che si sono verificati. Nel corso della discussione della legge di conversione n. 92 molti di noi hanno espresso il dubbio che

il periodo di sei mesi fosse sufficiente, a causa della situazione politica che era in atto e tenendo presente che questo problema si sarebbe potuto affrontarlo organicamente anche in passato ma non si trovarono mai tempi sufficienti ed idonei di presentazione e di esame. Pur tuttavia la Commissione fu d'accordo su una proroga di sei mesi. La lunga crisi di Governo e le elezioni politiche anticipate hanno suggerito al Governo di evitare di presentare il provvedimento – mi riferisco sempre all'ultimo Governo Andreotti – che non sarebbe stato, evidentemente, l'espressione di una volontà maggioritaria del Parlamento.

Ritengo che oggi siamo nuovamente di fronte ad uno strumento straordinario, nell'oggettiva impossibilità di presentare il provvedimento organico; però siamo anche di fronte ad un primo rapporto di lavoro che giudico interessante sul piano analitico e programmatico, sul piano delle proposte, e che ci potrà permettere – se il Governo, come sollecito e come mi auguro, presenterà il provvedimento organico ai primi di settembre – di affrontare al più presto questa complessa materia.

Ai colleghi i quali non avessero ancora preso visione del rapporto della commissione ministeriale desidero segnalare una tabella, a pagina 15, nella quale sono elencate le imprese beneficiarie ed i benefici dei quali esse godono.

Che cosa propone il Governo in questo disegno di legge? Non delle modifiche da apportare alla normativa esistente, ma, *sic et simpliciter*, una proroga, fino al gennaio prossimo, di tale normativa, comprese le modificazioni e le integrazioni intervenute nel corso del tempo.

Purtroppo, in occasione del dibattito svoltosi in aula sull'opportunità o meno di assegnare il provvedimento al nostro esame a questa Commissione riunita in sede legislativa, mi è sembrato di intuire che non sia stata colta da tutti i gruppi politici la gravità delle conseguenze alle quali andrebbero incontro le nostre imprese – in particolare in alcuni settori e in alcune aree geografiche – se non venisse accordata la proroga in oggetto. La soluzione del problema di fronte al quale ci troviamo, infatti, non è semplicemente una cosa urgente, bensì di « estrema » urgenza: i colleghi ricorderanno certamente che il provvedimento precedente aveva già cessato i suoi effetti alla data del 30 giugno scorso e che soltanto i meccanismi previsti da esso stesso hanno consentito al Governo di arrivare senza danni ad oggi, cioè al momento della costituzione di un nuovo Governo nella pienezza dei suoi poteri.

Per tutti i motivi fin qui illustrati, quindi, raccomando alla Commissione la approvazione immediata del disegno di legge nel suo testo originario.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

FURIA. Desidero, innanzitutto, preannunciare che il gruppo comunista si asterrà dalla votazione del provvedimento all'ordine del giorno. È noto, infatti, che il nostro gruppo ha avuto modo di dichiarare in altre occasioni di essere contrario a nuove proroghe, che non fanno altro che dare la misura dell'incapacità di giungere in tempo utile ad una riforma organica e globale dei vigenti sistemi di sgravio contributivo.

Il disegno di legge oggi al nostro esame nasce da ritardi ed insufficienze che hanno certamente origini di vario tipo. Di tali ritardi ed insufficienze, però, noi non vogliamo farci carico; anzi, li critichiamo con severità denunciandoli come una vera e propria inadempienza del Governo.

Questi sono, in buona sostanza, i motivi che ci impediscono di votare a favore del provvedimento. D'altro canto, non riteniamo neppure di dover votare contro di esso, per due motivi sostanziali. In primo luogo, perché ci rendiamo conto della situazione che si determinerebbe se non si adottasse, entro il 25 agosto, il provvedimento di proroga. In secondo luogo, perché ci sembra che siano ormai mature le condizioni per varare in tempi

brevi quel provvedimento di riforma organica e globale al quale accennavo poco anzi.

Pur non volendo entrare nel merito della complessa materia oggetto del disegno di legge, desidero sottolineare il fatto, positivo e di buon auspicio, che il ministro abbia potuto presentare alla Commissione il rapporto elaborato dalla Commissione di studio, a suo tempo istituita, rapporto che ci sembra molto utile sia per gli elementi di conoscenza in esso contenuti, sia per le indicazioni delineate in ordine agli indirizzi che si dovrebbero seguire per attuare quella riforma e sui quali ci riserviamo di esprimere la nostra opinione nella sede opportuna.

Come dicevo, il rapporto fornitoci dal ministro rappresenta senz'altro un buon auspicio, ma certamente non è sufficiente. Per questo motivo noi chiediamo al Governo che, nel momento in cui verrà licenziato il disegno di legge al nostro esame, dichiari formalmente il suo impegno a presentare entro il mese di settembre un disegno di legge di riforma che ci consenta di lavorare nei mesi di ottobre e novembre, affinché la nuova disciplina possa entrare in vigore a partire dal 1° gennaio del 1980.

Desidero anche aggiungere che noi riteniamo non sia più tempo di impegni generici e di dilazioni; ed è bene che la Commissione sappia che, se non ci fossimo trovati di fronte all'interruzione estiva dei lavori, noi avremmo chiesto che la proroga fosse limitata a tre mesi e non a sei, proprio allo scopo di accelerare i tempi della riforma.

Concludendo, desidero dire che la nostra astensione vuole essere di stimolo, sia al Governo, sia alle altre forze politiche, ad un rigoroso impegno per la stesura e l'approvazione di tale riforma organica, che tutti riconoscono necessaria, di modo che la proroga che verrà approvata questa mattina sia davvero l'ultima.

GALLI MARIA LUISA. Pur prendendo atto dell'autocritica fatta dal Governo nel rapporto che ha sottoposto alla nostra attenzione e, quindi, sentendomi esonerata dal dovere di entrare nel vivo del discorso sui decreti-legge, non posso fare a meno di rilevare come ancora una volta si sia scelto un modello sul quale non possiamo concordare: provvedimenti come quello al nostro esame, infatti, e come quelli precedentemente adottati, hanno avuto come obiettivo interventi settoriali e manovre economiche che non hanno avuto alcuna efficacia sui livelli produttivi delle aziende interessate. Inoltre ed in particolare, le proroghe temporanee – così com'è avvenuto per quella fissata con il decreto-legge del 31 gennaio 1978 – non hanno consentito alle aziende di compiere delle scelte organiche in campo organizzativo a causa proprio della precarietà della scadenza dei termini.

Bisogna anche criticare, inoltre, il modo in cui sono stati reperiti i fondi: infatti, si addossa l'intero onere derivante dal disegno di legge al nostro esame al disavanzo del bilancio dello Stato; fatto, questo, che contrasta con la dichiarata volontà di ridurre la spesa pubblica. Come se ciò non bastasse, il finanziamento di questo disegno di legge ha portato ad un taglio degli investimenti produttivi già programmati.

Comunque, il fatto che non bisogna far gravare le inadempienze del Governo sulle aziende e che sia stata adottata la forma del disegno di legge al posto di quella del decreto porta il gruppo radicale a non mettere in atto manovre ostruzionistiche. Resta fermo, in ogni caso, quanto da noi dichiarato in aula nel corso del dibattito sulla fiducia e cioé che, con l'inizio dei lavori parlamentari, il Governo presenti un disegno di legge che affronti in modo organico la materia di cui ci stiamo occupando; se così non fosse e se ci venissimo di nuovo a trovare di fronte ad un'altra proroga, il nostro atteggiamento sarebbe ben diverso da quello assunto in quest'occasione.

Concludendo, a nome del gruppo radicale, preannuncio che voteremo contro il disegno di legge dal momento che si tratta di provvedimenti settoriali che non ci sentiamo di appoggiare, soprattutto per

il fatto che, in tema di sicurezza sociale, vengono sempre presi in considerazione i problemi dei lavoratori occupati e mai quelli dei disoccupati.

SOSPIRI. Il gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale, pronunciandosi a favore dell'assegnazione di questo disegno di legge in sede legislativa alla Commissione lavoro, ha già avuto modo di dimostrare la propria sensibilità in merito all'urgenza del provvedimento. Il relatore, onorevole Cristofori, nel sottolineare tale aspetto, ha affermato, altresì, che trattasi di una pura e semplice proroga che trova la debita copertura del Ministero del tesoro. È certo che di fronte a talune realtà che richiedono soluzioni urgenti non ci sembra corretto esprimere pareri contrari, ma è certo sorprendente (e quale neoeletto deputato ne sono particolarmente colpito) che ci si trovi sempre di fronte a provvedimenti di urgenza, come questo sulla fiscalizzazione, sul Mezzogiorno e sulla polizia, ad esempio dimostrano.

Il nostro, ripeto, sarà un voto favorevole anche perché trattandosi di disposizioni relative al contenimento del costo del lavoro è evidente che esse allargano il discorso ai costi di produzione, alle spese, all'aumento o alla diminuzione del potere di acquisto, alla contingenza, eccetera: siamo di fronte, quindi, ad una specie di serpente che si morde la coda e che rincorre se stesso.

Prendiamo atto dell'impegno della Commissione lavoro, del ministro e del Governo tutto, a rivedere rapidamente l'intera materia, anche perché non è possibile giustificare ulteriori rinvii attribuendoli alla lunga crisi di Governo ed alle elezioni anticipate.

Qualora dovessimo arrivare al 31 dicembre senza avere organicamente e razionalmente risolto il problema, o per lo meno affrontato nelle sue parti essenziali, la nostra posizione sarebbe senz'altro diversa, perché non potremmo più accettare ulteriori provvedimenti di urgenza.

FERRARI MARTE. È vero che la materia al nostro esame è stata oggetto di ampie discussioni e che anche adesso si è sottolineata l'esigenza di giungere rapidamente ad una sua razionale e definitiva sistemazione, ma una ulteriore riflessione anche se breve, mi sembra opportuna.

Sarebbe stato opportuno, e già lo avevamo suggerito, prorogare non al 31 dicembre, ma al 30 settembre. Avremmo così sicuramente eliminato ulteriori lungaggini e, forse, anche la eventualità che alla scadenza ci si trovi di fronte ai nuovi problemi di quelle aziende di settore, quale quella degli autotrasporti, ad esempio, che risultano escluse da questa normativa.

Il partito socialista, quindi, esprimerà voto favorevole a questo disegno di legge, ma è certo, e lo può affermare fin d'ora, che così non sarà qualora ci si dovesse trovare di fronte alla richiesta di una nuova proroga che dimostrerebbe, è chiaro, che non è stato fatto quanto necessario per giungere ad una completa definizione dell'intera materia.

NAPOLETANO DOMENICO. Nel preannunciare la mia astensione nella votazione di questo disegno di legge, desidererei motivarla con due considerazioni che mi auguro siano tenute presenti dal Governo allorché sarà presentato il progetto di riforma della fiscalizzazione. Riterrei opportuno che qualsiasi ulteriore riduzione del costo del lavoro venga ad essere subordinata alla verifica dei risultati e, soprattutto, alla destinazione data dalle imprese al risparmio ottenuto tramite la fiscalizzazione. Nel documento elaborato dal ministro si afferma, a pagina 27, 30 e 31, che le finalità della fiscalizzazione erano, o avrebbero dovuto essere, quelle di favorire l'occupazione in particolare quella femminile. Poiché a me non risulta che tale obiettivo sia stato raggiunto, sarebbe opportuno verificare se quell'impegno finanziario, effettivamente, sia stato destinato al settore perché continuare ad operare sul costo del lavoro senza verificare se realmente quelle riduzioni vengono de-

stinate a favorire l'occupazione è senz'altro illogico.

A mio parere, qualsiasi provvedimento, soprattutto quello organico di riforma, dovrebbe essere condizionato alla verifica del perché in un paese come l'Italia, dove il credito contributivo è così elevato, ad esso non corrispondano adeguate prestazioni; che fra questi due fattori non vi sia sincronia è evidente, e desidererei sapere perché ciò finora non si è verificato.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

CRISTOFORI, *Relatore.* In tutti gli interventi è stata confermata la convinzione della necessità di rapportare questo strumento a obiettivi più generali e organici. Mi rendo conto dell'astensione che ha preannunciato il collega onorevole Furia e che giudico stimolante affinché venga presentato al più presto un provvedimento più generale. In occasione della discussione del provvedimento che intendiamo prorogare, il gruppo comunista votò a favore: da quel momento noi siamo stati, per vicende note a tutti, nella impossibilità di legiferare.

Ritengo che questo, insieme a quanto è stato detto, possa essere un elemento indicativo, al fine di dare un contributo da parte del gruppo comunista e da parte di tutti gli altri gruppi, perché il provvedimento che intendiamo varare possa effettivamente rappresentare una risposta ai problemi del paese.

L'onorevole Galli non poteva certo pretendere che attraverso un provvedimento di proroga fosse individuato uno strumento operativo per raggiungere un certo modello di sicurezza sociale. In effetti, le leggi di riforma sanitaria e il pacchetto di provvedimenti previdenziali già approvati hanno ipotizzato un modello di sicurezza sociale, che non è stato ancora tramutato in termini operativi, anche se sono avvenute profonde trasformazioni nella società italiana. Mi sembra a questo punto abbastanza maturo il tempo per inquadrare anche il provvedimento al nostro esame nella prospettiva più generale del modello di sicurezza che noi abbiamo prefigurato e vogliamo realizzare.

Ringrazio anche l'onorevole Domenico Napoletano, per i suggerimenti che ha espresso a questa Commissione. Spero che il nostro lavoro futuro possa essere basato più oggettivamente su seri elementi di giudizio.

Concordo con le considerazioni che ha espresso l'onorevole Marte Ferrari in materia di organicità e di equilibrio di interventi nella materia al nostro esame. Prendo infine atto del parere favorevole dell'onorevole Sospiri, anche questo condizionato ad un provvedimento organico che disciplini tutta la materia.

SCOTTI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Signor presidente, ringrazio il relatore e i colleghi che sono intervenuti. Intendo fare alla Commissione soltanto due telegrafiche dichiarazioni.

Il documento che noi abbiamo presentato propone nella parte finale alcune opzioni, basate sulla seguente filosofia: occorre che la struttura del costo del lavoro in Italia preveda solo oneri sulla produzione che si riferiscano al finanziamento di prestazioni, che attengono ai lavoratori interessati, distinguendo la previdenza in modo netto e deciso e avvicinando la struttura del nostro costo del lavoro a quella delle altre nazioni europee.

Per quanto riguarda i tempi, il provvedimento deve essere presentato o all'interno o collegato alla legge finanziaria, quindi entro il 30 settembre. Per questo io chiedo al Presidente la possibilità di fare una comunicazione sulla base del rapporto presentato, alla riapertura dei lavori, entro la metà di settembre, in modo tale da avere dalla Commissione una valutazione orientativa sulle opzioni possibili e da assicurare al testo, che verrebbe presentato entro il 30 settembre, un sufficiente consenso parlamentare.

Dopo la presentazione del provvedimento, avremmo tre mesi di tempo per porre in atto, in sede INPS, tutte le misure

tecniche e amministrative necessarie per rendere operativo il provvedimento stesso (stampa dei moduli, esplicazioni alle aziende e via di seguito). È importante a mio avviso che si segua una certa linea attraverso un preventivo dibattito della Commissione, per lo meno sulle opzioni e sulle scelte di fondo e quindi attraverso la successiva analisi e approvazione del provvedimento nelle sue specificazioni.

Rispondo quindi agli onorevoli Marte Ferrari, Sospiri, Domenico Napoletano e Galli che ci siamo dati il termine del 30 settembre, sul quale esprimo senz'altro un impegno, attraverso la legge finanziaria o un provvedimento ad essa collegato. Personalmente sono favorevole al collegamento con la legge finanziaria, perché c'è maggiore garanzia sui tempi di approvazione della stessa, ma su questo non posso assumere alcun impegno perché ciò implica una valutazione collegiale del Governo.

PRESIDENTE. In relazione a quanto ha affermato ora il ministro, intendo convocare la Commissione per il 19 settembre alle ore 11, ai sensi del quarto comma dell'articolo 30 del regolamento, per comunicazioni del Governo. Credo che in quella sede, oltre che l'argomento al quale ha accennato il ministro, potremmo ascoltare e discutere una esposizione generale sulla politica nonché sul ruolo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e sui rinnovi contrattuali.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Passiamo all'esame degli articoli che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura.

ART. 1.

Il termine di cui all'articolo 1 del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 20, convertito, con modificazioni, nella legge 31 marzo 1979, n. 92, è ulteriormente prorogato per il periodo dal 1 luglio 1979 fino alla scadenza del periodo di paga in corso al 31 dicembre 1979.

(*È approvato*).

ART. 2.

All'onere derivante dall'applicazione del precedente articolo, valutato in lire 904 miliardi, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1979.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad effettuare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

(*È approvato*).

Il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indìco la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Proroga al 31 dicembre 1979 delle disposizioni relative al contenimento del costo del lavoro » (512):

Presenti	30
Votanti	16
Astenuti	14
Maggioranza	9
Voti favorevoli	15
Voti contrari	1

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Bianchi Fortunato, Lussignoli, Portatadino, Cristofori, Del Pennino, Ferrari Marte, Frasnelli, Furnari, Galli Maria Luisa, Garocchio, Maroli, Pezzati, Tesini Aristide, Sanese, Scaiola, Sospiri.

Si sono astenuti:

Belardi Merlo Eriase, Bellini, Castelli Migali Anna Maria, Curcio, Di Corato, Francese Angela, Furia, Cianni, Ichino, Napoletano Domenico, Ramella, Rosolen Angela Maria, Torri e Zoppetti.

La seduta termina alle 9,05.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO