COMMISSIONE XIII

LAVORO - ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE - COOPERAZIONE

6.

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 GIUGNO 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIORGIO FERRARI**

INDICE

PAG.

Missione e sostituzione:

FERRARI GIORGIO, *Presidente* 3

Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Senatori ANTONIAZZI ed altri: Norme previdenziali e assistenziali per le imprese cooperative e loro dipendenti che trasformano o commercializzano prodotti agricoli e zootecnici (*Approvata dalla XI Commissione permanente del Senato*) (1607) . . . . .

FERRARI GIORGIO, *Presidente, Relatore* . 3, 8

BORRUSO ANDREA, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 3

CRISTOFORI NINO 8

FERRARI MARTE 6, 8

LODI FAUSTINI FUSTINI ADRIANA . . . 4, 7, 8

MANCINI VINCENZO 6, 8

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 14,15.

ANGELA FRANCESE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Missione e sostituzione.

PRESIDENTE. Comunico che ai sensi del quarto comma dell'articolo 19 del regolamento, l'onorevole Artioli è sostituita dall'onorevole Mundo. Comunico inoltre che l'onorevole Scotti è assente per incarico del suo ufficio.

Seguito della discussione della proposta di legge senatori Antoniazzi ed altri: Norme previdenziali e assistenziali per le imprese cooperative e loro dipendenti che trasformano o commercializzano prodotti agricoli e zootecnici (Approvata dalla XI Commissione permanente del Senato) (1607).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei senatori Antoniazzi ed altri: « Norme previdenziali e assistenziali per le imprese cooperative e loro dipendenti che trasformano o commercializzano prodotti agricoli e zootecnici », già approvata dalla XI Commissione permanente del Senato nella seduta del 12 aprile 1984.

Ricordo che, nella seduta del 30 maggio scorso, in qualità di relatore, ho svolto la relazione sul provvedimento.

Ha ora facoltà di parlare l'onorevole rappresentante del Governo.

ANDREA BORRUSO, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Signor presidente, un'organica sistemazione ai fini previdenziali delle imprese che in forma di associazione cooperativistica manipolano, trasformano e commercializzano prodotti agricoli non è stata a tutt'oggi debitamente realizzata precipuamente per le difformità di vedute che le organizzazioni sindacali del settore hanno ripetutamente manifestato in materia.

In particolare, mentre la FILIA (Federazione CGIL, CISL e UIL degli alimentaristi), nonché la Lega nazionale delle cooperative e mutue hanno sempre propugnato l'esigenza di riconoscere ai lavoratori dipendenti dalle imprese in argomento i trattamenti previdenziali dei settori extra agricoli, la FISBA (Federazione CISL degli agricoli), la Confederazione delle cooperative italiane e la Confagricoltura si determinavano in senso opposto, ritenendo che occorresse salvaguardare, nella sua unitarietà, la definizione stessa di impresa agricola consolidata nell'articolo 2135 del codice civile.

Né a dipanare l'intrigo dei contrastanti interessi era valsa la conciliante formula, contenuta nell'articolo 9 della legge n. 344 del 12 marzo 1968, secondo cui, in attesa dell'emanazione di norme legislative per l'inquadramento ai fini previdenziali delle imprese individuali ed associate che manipolano, trasformano e commercializzano prodotti agricoli, si dovessero applicare i trattamenti previdenziali più favorevoli già goduti dai lavoratori.

La ingiustificata disparità di trattamento introdotta dalla norma tra lavoratori esplicanti la stessa attività lavorativa era evidente e non sfuggiva alla censura della Corte costituzionale (sentenza n. 185 del 14 luglio 1976).

È da tali presupposti di fatto e di diritto che ha tratto origine l'iniziativa del

provvedimento indicato in oggetto che, approvato dal Senato nella seduta del 12 aprile scorso, dopo non pochi ripensamenti e riflessioni nell'impegno delle diverse forze politiche di pervenire ad una regolamentazione specifica delle posizioni, passa ora all'esame dell'altro ramo del Parlamento.

Il provvedimento è fondato sul presupposto che occorra conferire particolare rilievo ai peculiari aspetti socio-economici entro i quali è da ricondurre, in base anche alle esperienze emergenti, l'attività cooperativistica del settore agricolo.

È perciò che si provvede con l'articolo 1 a codificare delimitandolo, per altro, alle sole imprese cooperative, il criterio per l'individuazione di quel rapporto di connessione tra attività agricola in senso stretto e quelle di trasformazione ed alienazione dei prodotti che vale a definire queste ultime attività come rientranti nella normale pratica dell'agricoltura.

Detto criterio viene definito nel senso che appartengono ai settori industriale e commerciale quelle imprese cooperative che normalmente e con carattere di continuità si approvvigionano dal mercato di prodotti agricoli e zootecnici in quantità complessivamente pari o superiore ad un terzo del fabbisogno dei beni da trasformare e/o commercializzare.

Il successivo articolo 2 provvede a definire le imprese cooperative da assoggettare alla disciplina previdenziale del settore agricolo e contiene norme di sanatoria per la regolarizzazione delle posizioni pregresse.

L'articolo 3, in deroga alle disposizioni previdenziali vigenti in agricoltura, riconosce per gli operai a tempo indeterminato dipendenti dai consorzi che esercitano attività di trasformazione, e che sono inquadrati nel settore agricolo ai sensi del precedente articolo 2, l'applicazione, relativamente sia alle prestazioni sia ai contributi, della normativa della Cassa integrazione guadagni, ordinaria e straordinaria, della Cassa unica assegni familiari, nonché dell'assicurazione sugli infortuni e le malattie professionali.

Lo stesso articolo prevede inoltre un periodo transitorio di cinque anni ai fini della parificazione delle aliquote contributive dell'industria o del commercio a carico dei lavoratori.

L'articolo 4 pone a carico degli istituti gestori delle forme di assicurazione non afferenti al settore agricolo l'incombenza della riscossione dei contributi.

L'articolo 5 prevede un regime transitorio di adeguamento delle aliquote contributive nel settore dell'industria e, come per le cooperative, vi è un inquadramento previdenziale per effetto delle disposizioni del provvedimento.

Il Governo non può che ribadire le perplessità già evidenziate in occasione dell'esame del provvedimento presso la Commissione lavoro del Senato, sottolineando che la deroga contenuta nell'articolo 3 della proposta di legge, la quale consente di applicare agli operai a tempo indeterminato delle cooperative di trasformazione e di commercializzazione gli istituti della Cassa integrazione guadagni, della Cassa unica assegni familiari e della assicurazione sugli infortuni sul lavoro, introduce una vera e propria discriminazione che non trova alcuna giustificazione sul piano sistematico.

ADRIANA LODI FAUSTINI FUSTINI. Il problema dell'inquadramento ai fini previdenziali ed assistenziali delle imprese cooperative e loro consorzi che manipolano, trasformano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici si sta trascinando da alcuni decenni; manca infatti una normativa chiara che definisca il carattere di queste attività, ai fini previdenziali ed assistenziali, e la individuazione del settore merceologico di appartenenza dell'impresa. Tale carenza legislativa ha determinato contraddizioni e distorsioni divenute via via sempre più stridenti; in presenza di identica attività professionale, i lavoratori possono avere trattamenti previdenziali ed assistenziali diversi (industria, commercio e agricoltura); ad imprese che svolgono la stessa attività posso-

no essere applicati contributi previdenziali interi o dimezzati, spesso senza alcuna giustificazione.

In carenza di una norma di legge chiara è intervenuta una sentenza della Corte costituzionale che, ovviamente, non tiene conto (del resto non poteva farlo) della situazione di fatto che si è venuta a creare nel corso di decenni; ma, nonostante tale sentenza (la n. 185 del 1976), il Parlamento non ha ancora provveduto a legiferare in materia, anche se l'argomento è alla sua attenzione da ben tre legislature.

Ritengo pertanto opportuno, prima di affrontare il contenuto della proposta di legge, ricordarne l'*iter* parlamentare. È vero che all'interno delle organizzazioni sindacali vi sono molti dissensi, ma si deve ricordare innanzi tutto che, alla base del contenzioso circa l'inquadramento delle cooperative di trasformazione dei prodotti agricoli in un settore merceologico o nell'altro, ci sono le differenze di trattamento previdenziale tra i lavoratori dell'industria e quelli dell'agricoltura ed il diverso livello dei contributi a carico delle imprese. Ciò significa che non solo non si è avuto un riordino previdenziale delle cooperative, ma il fatto di avere contributi e prestazioni diverse non fa altro che spingere, a seconda degli interessi, verso una soluzione o verso un'altra. Pertanto, se si vogliono evitare inconvenienti di tal genere tra lavoratori ed aziende, tra aziende cooperative ed aziende industriali, sarebbe opportuno che i lavoratori avessero gli stessi diritti e le imprese pagassero gli stessi livelli di contributi. Sarebbe poi opportuno che lo Stato intervenisse con incentivi come la fiscalizzazione degli oneri sociali in settori meritevoli quale quello della cooperazione agricola. Questo sarebbe infatti un sistema assai logico per intervenire, ma siamo in un paese dove la logica non sembra essere più di casa, dal momento che taluno pensa di poter affrontare il problema della riforma previdenziale attraverso provvedimenti parziali come questo, di cui stiamo discutendo.

Voglio anche ricordare che la situazione si è aggrovigliata sempre di più nel corso degli anni perché all'inizio l'attività era limitata alla raccolta, alla selezione e al commercio dei prodotti agricoli ed era strettamente collegata al ciclo dell'azienda agricola e, quindi, il lavoro si configurava come lavoro bracciantile qualificato più che come lavoro industriale. Man mano che l'evoluzione tecnica è stata applicata alla manipolazione e alla trasformazione dei prodotti agricoli, questa attività è diventata sempre più industriale, mentre la normativa previdenziale è rimasta incerta e confusa perché legata ancora al passato. Vi sono così aziende cooperative che trasformano prodotti agricoli che ai fini previdenziali sono inquadrate nel commercio, mentre altre lo sono nell'industria altre ancora in agricoltura.

Nel 1954 con la sentenza n. 3586, la Corte di cassazione ritenne che le cooperative dovessero inquadrarsi nel settore agricolo quando, ovviamente, « la relativa attività risultasse effettivamente connessa all'attività svolta dai coltivatori associati ». Questo criterio, tendente ad individuare le attività agricole per connessione (articolo 2135 del codice civile), si è rivelato comunque non idoneo, per la sua genericità, a sanare situazioni tanto diversificate.

Nel 1966 il problema fu riproposto ai ministeri competenti che pensarono di risolverlo attraverso disposizioni e circolari ministeriali che, nei fatti, non risolsero nulla, ma provocarono il passaggio al settore agricolo di alcuni consorzi tra coltivatori che in precedenza avevano versato i contributi nel settore del commercio. Come sempre accade nel nostro paese, si trattava di provvedimenti provvisori che poi sono diventati definitivi.

Ricordo ancora una volta che la sentenza della Corte costituzionale risale al 1976 e che quindi è necessario intervenire urgentemente in questo settore. E voglio ricordare altresì che, in mancanza dell'approvazione di questo provvedimento, diventerebbe operativa quella delibera dell'INPS che, facendo seguito alla citata sentenza della

Corte, inquadra i lavoratori delle cooperative nel settore agricolo, il che significa che l'INPS dovrà restituire alle cooperative stesse le somme ripetendole dai circa 9 mila lavoratori in pensione.

Il presidente ha sollevato il problema del rapporto tra l'inquadramento a fini previdenziali e quello nel settore merceologico ai fini previsti dall'articolo 2135 del codice civile. A tale proposito, vorrei osservare che non si ritrova alcun precedente negli atti dei due rami del Parlamento, a partire dalla VII legislatura, relativo a difficoltà che insorgerebbero qualora il legislatore volesse operare, come nel caso di specie, ai soli fini previdenziali, senza toccare le disposizioni del codice civile in tema di impresa agricola.

Per quanto riguarda i dirigenti – di cui pure il presidente si è occupato – questi hanno finora seguito gli inquadramenti di tutti gli altri dipendenti, inquadramenti che questa legge lascerebbe immutati.

Per quel che concerne la percentuale di un terzo, prevista dall'articolo 1, vorrei ricordare all'onorevole sottosegretario che è stato proprio il Governo, al Senato, a richiedere la sostituzione di tale criterio a quello della prevalenza. In merito all'articolo 3, vorrei osservare che esso non prevede un danno per l'INPS dal momento che le disposizioni dell'industria e del commercio si applicano non solo agli effetti delle prestazioni, ma anche delle contribuzioni.

La situazione, com'è noto, è quanto mai caotica: sono ben 430 mila i lavoratori che di fatto trasformano prodotti agricoli e per 400 mila di essi si pagano i contributi dell'industria; per la verità, gli aspetti negativi forse sono prevalenti, dal momento che i lavoratori stagionali dell'industria non godono degli stessi vantaggi degli omologhi lavoratori dell'agricoltura i quali ultimi, per 100 giornate di lavoro, se ne vedono assegnare 270 ai fini previdenziali. Tenuto conto di tale situazione, le perplessità del Governo sono quindi più che comprensibili, ma nello stesso tempo debbono essere superate.

Mi auguro pertanto che in questa sede si raggiunga lo stesso accordo che si è raggiunto al Senato ed il provvedimento finalmente veda la luce.

MARTE FERRARI. La materia affrontata dalla proposta di legge all'ordine del giorno è fonte di contenzioso e di una grave situazione che pone in difficoltà sia l'istituto erogatore sia gli stessi lavoratori. Nonostante ciò, fino ad ora non è stata trovata una soluzione adeguata.

Esprimo pertanto il consenso del gruppo socialista al testo approvato dal Senato perché fornisce una soluzione soddisfacente sia dal punto di vista dei rapporti di lavoro sia dal punto di vista delle prestazioni e di un certo inquadramento. Auspichiamo infine un sollecito riordino organico di tutta la materia previdenziale, compreso il settore agricolo.

VINCENZO MANCINI. Anche il gruppo democristiano ritiene che la proposta di legge debba essere approvata con sollecitudine, tenuto conto che essa è attesa da tempo, anche per il noto contenzioso che si registra nel settore.

Riteniamo tuttavia che il provvedimento necessiti di alcune modifiche che siano però il frutto di una riflessione serena e sollecita da parte di tutti i gruppi. In tal modo sarà possibile che anche al Senato il provvedimento possa essere approvato rapidamente.

Da parte nostra non c'è alcuna volontà di allungare i tempi, già piuttosto lunghi, di approvazione della proposta di legge in esame, ma riteniamo che non si possa procedere in fretta in una materia tanto delicata, anche se occorre sanare situazioni pregresse dovute ad un improprio inquadramento delle cooperative di trasformazione. Il nostro gruppo, pertanto, presenterà alcuni emendamenti che formalizzano le perplessità emerse nel corso della discussione, sui quali auspichiamo un serio confronto con i vari gruppi politici.

Alcuni colleghi hanno espresso il timore che, nel caso in cui non si approvasse con tempestività il provvedimento, l'INPS si possa trovare di fronte a difficoltà per

le operazioni relative alla restituzione dei contributi versati o per il ricalcolo delle prestazioni: è questa una argomentazione che non ci lascia indifferenti, perché anche noi vogliamo sanare una situazione che si è venuta a determinare nel corso degli anni.

Una delle proposte della democrazia cristiana è che all'articolo 2 si faccia riferimento non solo ai contributi versati, ma anche alle prestazioni per tutti i periodi di paga in corso fino alla data di entrata in vigore della legge. In tal modo, non vi sarebbe la necessità di restituire contributi versati o di ricalcolare prestazioni.

Per quanto riguarda l'articolo 1, con esso si stabilisce una percentuale che non ci trova consenzienti; per questo motivo, anche a tale articolo ci riserviamo di presentare un emendamento.

Lo stesso articolo 4, che fa riferimento, modificandola, ad una parte dell'articolo 1 non avrebbe più ragion d'essere; né, con le modifiche che proporremo all'articolo 1, avrebbe più ragion d'essere l'articolo 5. Tutte le nostre osservazioni riguardano, pertanto, l'articolo 1, mentre la residua parte del provvedimento resterebbe senza conseguenze in ordine alla salvaguardia delle prestazioni pregresse.

Durante le varie vicende che hanno caratterizzato l'*iter* del provvedimento in esame, si è evidenziata come necessità principale quella di introdurre – mi riferisco specificamente all'articolo 1 – il concetto di manipolazione accanto a quello di trasformazione e commercializzazione, ritenendosi altresì che tale definizione dovesse rispondere a un criterio di prevalenza, non di percentualizzazione.

Per ciò che concerne l'articolo 3, vorrei osservare che corriamo il rischio di introdurre uno strano meccanismo, davvero diabolico, che solleva – non pretendo di ergermi a censore di incostituzionalità – notevoli dubbi di legittimità in una materia sulla quale già vi sono state autorevoli pronunce. Il vizio risiede a mio avviso in una ingiustificata disparità di trattamento tra dipendenti a tempo determinato e indeterminato. D'altronde, se il discorso è limitato esclusivamente alla possibilità di estendere la Cassa integrazione del settore industriale, non capisco per quale motivo si crei una spaccatura tra lavoratori della stessa azienda in ragione della durata del loro contratto. Noi perciò proponiamo di sopprimere lo articolo 3, che reca un incomprensibile riferimento alla applicabilità delle disposizioni del settore commerciale che, ove estese nei limiti ed ai fini di cui allo stesso articolo, comporterebbero per il lavoratore la perdita della Cassa integrazione agricola, senza che egli possa godere di analogo beneficio.

Qualora, però, i colleghi insistessero per il mantenimento dell'articolo 3, il gruppo della democrazia cristiana chiederebbe almeno la soppressione del riferimento all'inquadramento del commercio, nonché l'estensione a tutti i dipendenti del trattamento di Cassa integrazione ora previsto per i soli lavoratori a tempo indeterminato.

Come ho già rilevato, l'approvazione della modifica principale da noi proposta all'articolo 1 comporterebbe la conseguente immediata superfluità degli articoli 4 e 5.

ADRIANA LODI FAUSTINI FUSTINI. Vorrei porre una domanda al collega Mancini, il quale ha sottolineato l'opportunità di modificare l'articolo 1 facendo riferimento al criterio della prevalenza. Il testo dell'articolo resterebbe per il resto identico, per cui i lavoratori di cooperative che trasformino in prevalenza tali prodotti sarebbero inquadrati comunque nei settori dell'industria e del commercio. Tuttavia, poiché spesso la situazione è tutt'altro che chiara ed omogenea, sarebbe forse necessario non sopprimere gli articoli 4 e 5, che disciplinano il passaggio dalla vecchia alla nuova normativa. Se una azienda trasforma prodotti agricoli, essa, ove già inquadrata nel settore agricolo, sarebbe inquadrata nel settore industriale; pertanto, dobbiamo prevedere una certa gradualità ai fini del versamento dei contributi.

VINCENZO MANCINI. Voglio riaffermare che da parte nostra non vi è alcuna chiusura quanto al contenuto degli articoli 4 e 5, ferma restando una verifica; vi è il problema dell'inquadramento nel settore dell'industria o dell'agricoltura, di quale scelta operare. Ma se l'articolo 1 è approvato nel testo al nostro esame sorgerebbero problemi, per quanto è avvenuto in passato...

Questa è la mia opinione, ma non ne faccio certo una questione di principio: solo vorrei che i colleghi vi concentrassero la loro attenzione.

PRESIDENTE L'onorevole Mancini ha sottoposto alla nostra attenzione la necessità di sanare situazioni abnormi che si sono venute a creare nel tempo, cercando di evitare di creare nuove situazioni di disparità: tale preoccupazione non può che essere condivisa; propongo pertanto di sospendere la seduta, affinché i gruppi possano procedere ad un confronto politico sul testo in esame, dichiarando chiusa la discussione sulle linee generali.

MARTE FERRARI. Il gruppo socialista è favorevole alla proposta del presidente, pur mantenendo le riserve già espresse e ritenendo opportuno mantenere il testo così come ci è pervenuto dal Senato.

NINO CRISTOFORI. Anche il gruppo della democrazia cirstiana è favorevole alla proposta del presidente di sospendere la seduta affinché i gruppi possano procedere ad un confronto sul testo. Ribadisco comunque la nostra volontà che il provvedimento sia approvato con sollecitudine, poiché è dal 1976 che esso è atteso dagli operatori del settore.

PRESIDENTE. Sospendo pertanto la seduta fino al termine dei lavori dell'Assemblea.

La seduta, sospesa alle 15,30, è ripresa alle 20,15.

PRESIDENTE. Comunico che la Commissione bilancio ha rinviato l'espressione del parere sul testo al nostro esame e pertanto non è possibile procedere ora all'esame dell'articolato.

ADRIANA LODI FAUSTINI FUSTINI. Signor presidente, esprimo la nostra protesta per questo rinvio, voluto dal gruppo democristiano, che impedisce nei fatti la approvazione del provvedimento!

PRESIDENTE. Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 20,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO