
X LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER IL CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI
GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA
ED ASSISTENZA SOCIALE**

(AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA CONFINDUSTRIA)

5.

SEDUTA DI MARTEDÌ 30 GENNAIO 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SERGIO COLONI

INDICE

	PAG.
Audizione dei rappresentanti della Confindustria:	
Coloni Sergio, <i>Presidente</i>	3, 8, 12, 18
Antoniazzi Renzo	8, 9, 16, 17
Fadda Rinaldo, <i>Direttore centrale per i rapporti sindacali della Confindustria</i>	4, 13, 14
Lodi Faustini Fustini Adriana	9, 10
Perugini Pasquale	12
Torella Antonio, <i>Dirigente per l'area previdenziale della Confindustria</i>	15, 16, 17
Vecchi Claudio	11, 14

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione dei rappresentanti della Confindustria.

PRESIDENTE. Avverto i commissari che della seduta odierna sarà redatto un resoconto stenografico.

Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta è assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Confindustria, nelle persone del dottor Antonio Torella, direttore per l'area previdenziale, del dottor Rinaldo Fadda, direttore centrale per i rapporti sindacali e del dottor Bruno Nobile, responsabile per i rapporti con il Parlamento.

Desidero ricordare, in primo luogo, ai colleghi ed ai nostri ospiti che abbiamo già proceduto all'audizione dei rappresentanti delle confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL e di altre associazioni di categoria. Prima di definire lo schema di relazione che chiederemo agli enti interessati, ci è sembrato opportuno instaurare un rapporto, se non informale, almeno franco e costruttivo con i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, nonché con i ministri del tesoro e del lavoro.

Ricordo, altresì, che la nostra Commissione è stata istituita dalla legge n. 88 del 1989, mediante la quale è stata attuata la riforma dell'INPS e dell'INAIL. Si tratta di

un provvedimento generalmente considerato di grande interesse, anche se, in occasione di un convegno della Confindustria sul problema previdenziale, svoltosi la scorsa settimana proprio nel Palazzo Montecitorio, sono stati mossi, da parte della stessa Confindustria, alcuni rilievi critici nei confronti della legge in questione; sarebbe, quindi, interessante ascoltare in proposito l'opinione dei nostri ospiti.

Generalmente, comunque, la riforma attuata viene considerata come un'importante occasione per consentire all'INPS ed all'INAIL di raggiungere l'obiettivo rappresentato dall'erogazione di servizi più moderni nei confronti degli utenti.

La legge n. 88 del 1989, tra le altre disposizioni, ha previsto anche la costituzione della Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, composta da nove deputati e nove senatori, alla quale sono stati affidati compiti di alta vigilanza.

Come è noto, nel nostro paese i controlli sono piuttosto « frastagliati »; basti pensare che gli enti verso i quali è rivolta la nostra opera di vigilanza, secondo un primo censimento, sono quarantadue, anche se ritengo che tale numero sia destinato ad aumentare. Vi sono, infatti, molte piccole casse di previdenza sulle quali non abbiamo ancora esercitato alcun controllo. Per esempio, la scorsa settimana abbiamo individuato una cassa integrativa per i sottufficiali dell'aeronautica risalente agli anni trenta.

Comunque, la nostra opera di vigilanza è rivolta a tutti gli enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e assistenza, i quali sono sottoposti anche al

controllo del Ministero del lavoro ed in alcuni casi a quello del Ministero del tesoro. Talvolta, invece, il controllo stesso viene effettuato dai ministeri competenti per materia, nonché dalla Corte dei conti la quale deve trasmettere al Parlamento i bilanci degli enti in questione. Si configura, in tal modo, un sistema di controlli che non può certo definirsi unitario.

Pertanto, l'istituzione della nostra Commissione risponde all'esigenza di prevedere una sede unica di valutazione e di controllo dell'efficienza degli enti previdenziali, nonché della situazione finanziaria di questi ultimi, senza tuttavia trascurare i grandi temi di riforma che possono influire sulla programmazione economica.

Lo strumento operativo di cui ci serviamo è rappresentato dall'audizione annuale dei presidenti degli enti verso i quali è rivolta la nostra attività di controllo. In proposito, la prossima settimana definiremo nel dettaglio il programma dei nostri lavori, tenendo presente il fatto che relazioni troppo dispersive non corrispondono alle finalità che il Parlamento ha voluto attribuire alla nostra Commissione.

Quando avremo ultimato le audizioni di tutti i presidenti degli enti in questione, invieremo alla Camera e al Senato una relazione generale sullo stato della previdenza e dell'assistenza obbligatorie.

Ritengo, comunque, opportuno precisare che il primo anno della nostra attività sarà rivolto soprattutto ad una valutazione di efficienza: ci proporremo, infatti, di individuare il numero dei pensionati, le regole cui sono sottoposti ed i motivi per cui alcuni uffici funzionano meglio di altri; naturalmente rivolgeremo una particolare attenzione ai problemi più gravi che possono compromettere l'andamento dell'intero sistema previdenziale.

In tal modo ho voluto tracciare un quadro sintetico delle attività della nostra Commissione, affinché il contributo dei nostri ospiti risulti quanto più utile possibile.

Prima di cedere la parola ai rappresentanti della Confindustria, li invito a trasmetterci, se lo riterranno opportuno, documenti e memorie specifici.

RINALDO FADDA, *Direttore centrale per i rapporti sindacali delle Confindustria*. Desidero, in primo luogo, ringraziare il presidente ed i membri della Commissione per averci invitati all'audizione odierna.

Riallacciandomi all'introduzione del presidente, vorrei esprimere, a nome della Confindustria, un giudizio estremamente positivo circa l'istituzione di questa Commissione; in tal modo, infatti, si prevede l'instaurazione, in via istituzionale, di una serie di contatti che facilitano il nostro compito garantendoci la possibilità di confrontarci con un referente estremamente competente e qualificato circa i temi di cui ci occupiamo.

Per quanto riguarda gli argomenti su cui intendiamo richiamare l'attenzione della Commissione, essi possono essere suddivisi in due parti, l'una relativa all'INPS, l'altra all'INAIL. In proposito, abbiamo predisposto alcune schede che certamente faciliteranno il compito dei componenti la Commissione - e di cui consegniamo copia -.

In relazione all'INPS, vorrei effettuare una prima valutazione sulla legge n. 88 del 1989, con la quale è stata attuata la ristrutturazione dello stesso istituto. Si tratta di una legge recentissima, della quale dovremo verificare i risultati operativi « sul campo » per esprimere giudizi più motivati. Una prima considerazione che ci sembra opportuna è che, a fronte di una premessa che giustamente fa perno sui criteri di economicità e di imprenditorialità, richiamati dall'articolo 1 della legge, la persistenza di organismi collegiali, soprattutto a livello periferico, con attribuzioni diverse che in qualche misura possono interferire, a volte anche involontariamente, con il lavoro operativo dell'ente ed intralciarlo, ci fa temere (si tratta di un timore da verificare) che questo disegno architettonico, organizzativo possa costituire una remora, un freno rispetto ai pur condivisibili obiettivi di conferire all'ente una maggiore spinta e propulsività in termini di capacità operativa e produttiva.

Ovviamente, in questo quadro un'ulteriore riflessione critica riguarda soprattutto la composizione dei comitati perife-

rici ed il forte sbilanciamento di rappresentanza che permane – e che al limite è stato ancor più enfatizzato – tra componenti datoriali e componenti dei lavoratori. Riteniamo (e non soltanto per ragioni « di bottega ») che un maggiore equilibrio rappresentativo non avrebbe nuociuto ad una maggiore funzionalità dell'ente nel suo complesso.

Queste considerazioni potrebbero sembrare di parte; il nostro intento è invece quello di fornire un contributo positivo, anche perché siamo consapevoli che il risultato complessivo dell'ente rappresenta per noi il principale obiettivo.

Un secondo punto riguarda il bilancio dell'INPS, la cui analisi evidenzia squilibri e distorsioni, a fronte dei quali la legge di ristrutturazione dell'INPS, la n. 88 del 1989, con la sola norma di cui all'articolo 37 rappresenta una soluzione molto parziale. L'articolo 37, infatti, si limita ad individuare le componenti assistenziali ai soli fini del rapporto finanziario tra Stato ed INPS, ma di per sé non implica un'inversione di tendenza rispetto al *trend* degli ultimi anni, legata ad interventi correttivi sui fattori strutturali di squilibrio. Ne deriva che il saldo complessivo del bilancio risente del forte aumento degli apporti dello Stato, del nuovo assetto delle gestioni INPS (che in particolare trasferisce una serie di oneri, individuati dall'articolo 37 come assistenziali, ed imputa i relativi trasferimenti dello Stato alla neo-istituita « gestione per gli interventi assistenziali »), nonché della somma algebrica di saldi nettamente differenziati delle singole gestioni.

Ciò posto, per realizzare il fondamentale principio della separazione tra assistenza e previdenza, l'articolo 37 dovrebbe porre le premesse per un equilibrio delle singole gestioni previdenziali. Pertanto, appare a noi contraddittorio che nello stesso articolo vi sia la previsione di eventuali contributi dei datori di lavoro a fronte di una gestione deputata ad interventi assistenziali. Questo ci sembra, appunto, contraddittorio rispetto a tutta la premessa e alla logica della distinzione già ricordata. D'altra parte, se si considerano nel loro

complesso la gestione del fondo pensioni lavoratori dipendenti e quella per prestazioni temporanee – in quanto entrambe le gestioni sono dirette alla tutela di eventi per l'area del lavoro dipendente – non si possono prefigurare, stante il positivo risultato di esercizio delle gestioni aggregate, ulteriori aggravii della contribuzione, come si è verificato per esempio l'anno scorso (mi riferisco al famoso 0,40 per cento di incremento).

A questo punto, mi sembra scontato (ma non per questo meno importante e rilevante) un accenno ai problemi relativi all'articolo 49 della legge n. 88 del 1989. Prescindendo per un attimo dalla sua chiarezza più o meno evidente e dalla divisibilità complessiva, ci sembra che questo articolo sia stato inserito con una certa forzatura nel contesto della legge di riforma, in quanto ne risulta estraneo e quindi poco si incastra nel disegno complessivo della legge. L'articolo ha suscitato tutta una serie di contenziosi ed anche di contrapposizioni di vedute tra categorie datoriali, tra istituti previdenziali; ciò a scapito soprattutto della chiarezza dei rapporti, della definizione di certezze per le imprese, che poi costituisce il valore principale richiesto dalle imprese stesse. Si tratta di una serie di conseguenze che si traducono in alcuni atti dell'INPS e del Ministero del lavoro, che desidero ricordare in ordine cronologico per evidenziare il problema e la necessità di risolverlo in maniera seria, comprensibile e definitiva.

Riteniamo che l'interpretazione più attendibile vada ricondotta all'ordine del giorno presentato alla Commissione lavoro della Camera il 10 febbraio dello scorso anno ed accolto dal Governo, secondo il quale restano comunque validi gli inquadramenti delle singole attività nei vari settori: quelli già in atto, ovvero derivanti da leggi speciali, ovvero conseguenti a decreti emanati ai sensi dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica n. 797 del 30 maggio 1955. Eventuali provvedimenti di inquadramento che si ponessero in contrasto con tale indirizzo o che

ledessero diritti quesiti delle imprese o dei lavoratori sarebbero pertanto palesemente illegittimi.

La circolare dell'INPS del 20 giugno dello scorso anno, a nostro avviso, ha fornito un'interpretazione distorsiva e pericolosa del provvedimento stesso, perché ha misconosciuto una delle tesi interpretative che ci sembrano più fondate, secondo cui oggi il settore produttivo tradizionalmente definito « industria » non può essere limitato alla produzione di beni materiali, in quanto l'evoluzione tecnologica del mercato e della società fa ricomprendere nell'ambito di questo comparto la produzione di beni anche immateriali, ma che comunque attengono al mondo della conoscenza, dell'informatica; quindi anche i prodotti immateriali non fanno venir meno per queste aziende connotazioni organizzative squisitamente industriali.

Se a ciò aggiungiamo che oggi esistono aziende che da anni seguono questo tradizionale inquadramento, per cui i dipendenti ne hanno assimilato tutti i rapporti di tipo previdenziale, « scardinare » questo aspetto ci sembra estremamente svantaggioso sia per le imprese, che si pongono così in una situazione di non concorrenzialità rispetto ad imprese di altri settori, sia per i dipendenti, i quali perdono punti di riferimento estremamente importanti in termini di certezza e di diritti quesiti.

In particolare, i riflessi negativi della circolare dell'INPS consisterebbero negli effetti dirompenti sugli assetti settoriali nel campo dei rapporti di lavoro, nonché nel sovvertimento di diritti quesiti anche dei lavoratori dipendenti, in relazione alla vigente disciplina previdenziale di tutela propria del comparto industriale. Infatti la variazione di inquadramento dal settore industriale a quello terziario, per effetto della scelta operata dall'Istituto di applicare al terziario le aliquote contributive del commercio, comporterebbe per le aziende interessate l'obbligo di effettuare i versamenti contributivi sulla base delle aliquote stesse, con perdita del diritto allo sgravio degli oneri sociali se operanti nei territori del Mezzogiorno. Rilevanti effetti

negativi avrebbero altresì i dipendenti, venendo meno per gli stessi la prospettiva di talune prestazioni, quali il trattamento di integrazione salariale, il prepensionamento, il trattamento speciale di disoccupazione, l'iscrizione all'INPDAl, se dirigenti.

Tra l'altro, oggi le imprese si trovano di fronte ad uno strano contenzioso tra gli enti previdenziali, i quali, in maniera più o meno motivata, richiedono le prestazioni contributive, per cui un'azienda si trova nella paradossale situazione di ricevere richieste contributive da due enti che formalmente ne hanno titolo; non ci sembra, questa, la situazione ottimale tra quelle possibili ed immaginabili.

In tale scenario si è inserito il Ministero del lavoro, il quale il 25 ottobre dello scorso anno ci sembra abbia fatto in un certo senso giustizia della situazione — sebbene in termini ancora provvisori — in quanto ha valutato che gli inquadramenti già in atto nei diversi settori all'entrata in vigore della nuova normativa dovessero proseguire secondo la loro tradizione. Questo intervento del ministero è certamente importante e utile, ma non soddisfa tutte le esigenze di chiarificazione emerse.

Da quanto precede, deriva la necessità di una riconsiderazione del problema, ove del caso anche in sede legislativa. A tal fine, è intanto opportuno evitare che siano posti in essere da parte dell'INPS comportamenti od atti amministrativi che si pongano in contrasto con l'interpretazione autentica della norma quale evidenziata negli atti parlamentari, sia che si tratti di nuovi inquadramenti, sia che si revisionino inquadramenti già in atto; è inoltre essenziale che l'auspicata riconsiderazione tenga conto della insuperabile esigenza di evitare, da un lato, criteri irragionevoli rispetto alla natura ontologica delle singole attività economiche e, dall'altro, effetti negativi nei confronti soprattutto dei dipendenti dell'ente.

Nella breve relazione predisposta per la Commissione non poteva mancare un capitolo dedicato ai rapporti fra l'INPS e le aziende. In esso vengono illustrate alcune iniziative intraprese e svolte alcune consi-

derazioni. Una molto importante riguarda la realizzazione dell'aggiornamento corretto, costante e tempestivo dei vari archivi INPS, in modo che il rapporto fra aziende ed istituto venga improntato a criteri di correttezza, con esclusione quindi di richieste alle aziende stesse di dati già regolarmente indicati nelle denunce contributive mensili, di duplicazioni, di dichiarazioni suppletive e così via. Per altro, io provengo da una esperienza in sedi periferiche, nell'ambito della quale ho potuto constatare come certi provvedimenti, oltre a creare una cattiva immagine dell'istituto, determinassero un'insoddisfazione complessiva. Essi, infatti, comportavano la necessità di compilare continuamente questionari, inserendo i dati richiesti, con i conseguenti aggravii nei costi, senza che se ne comprendesse la motivazione, trattandosi di duplicati.

Particolarmente avvertito dalle aziende è poi il problema dei rimborsi delle somme anticipate per trattamenti erogati per conto dell'istituto (trattamento economico di malattia, tubercolosi, assegno per il nucleo familiare, eccetera), problema che per le aziende operanti nei territori del Mezzogiorno è ancora più preoccupante, recando spesso la denuncia contributiva un saldo a credito dell'azienda. I rimborsi, infatti, sono effettuati a distanza di mesi, se non di anni, con intuibili riflessi sul piano finanziario per le aziende interessate.

In sintesi, ci preme sottoporre all'attenzione dei membri della Commissione un aspetto che attiene alla certezza e all'affidabilità dei comportamenti che le aziende sono tenute a osservare nei confronti dell'istituto. Risulta massimamente deleterio il fatto che vengano molte volte richiesti, anche con effetto retroattivo, contributi riguardanti voci che rappresentano una novità in assoluto. Ciò, oltreché rappresentare un aggravio di costi in termini oggettivi, il che non è certamente marginale, rende impossibile gestire in maniera prevedibile e con la certezza necessaria i rapporti con le aziende.

Per quanto riguarda l'INAIL, la legge n. 88 del 1989 ha attribuito a questo istituto il compito di svolgere le funzioni ad esso assegnate in condizioni di economicità ed imprenditorialità, senza tuttavia estendere ad esso almeno il criterio, essenziale a tali fini, della separazione gestionale degli interventi « assistenziali », previsto dall'articolo 37 della stessa legge soltanto per l'INPS. Tale criterio consentirebbe di ovviare, anche per l'INAIL, all'attuale situazione di squilibrio finanziario, principalmente imputabile all'insufficiente apporto contributivo del settore agricolo.

Infatti, per il 1990 il conto economico dell'istituto denuncia un disavanzo complessivo di 1.870 miliardi, interamente determinato dal *deficit* della gestione agricoltura, pari a 1.885 miliardi, che conferma un *trend* che va assumendo dimensioni « esponenziali ». Per il finanziamento di tale *deficit*, come per il passato, è chiamata ad intervenire la gestione industriale, con un ennesimo trasferimento di cassa di circa 2.200 miliardi, che porta l'imponente ammontare consolidato delle anticipazioni ad oltre 16.400 miliardi.

L'impatto patrimoniale ed economico di tali anticipazioni ha determinato nel recente passato difficoltà di bilancio per la stessa gestione industria, alle quali si è posto rimedio nel corso del 1988 con un incremento nel prelievo contributivo sul settore, avulso da una manovra organica di risanamento strutturale del sistema e destinato unicamente a perpetuare il perverso meccanismo del drenaggio sostitutivo di risorse industriali, anch'esso per altro ormai insufficiente a fronteggiare la gravità della situazione, come testimoniano le ricorrenti difficoltà di cassa periodicamente denunciate dall'istituto: a tal proposito, alla fine del 1989, è stato registrato un saldo negativo di 853 miliardi.

Al fondamentale problema del riequilibrio della gestione agricola — risolvibile solo attraverso l'intervento solidaristico dello Stato — si aggiungono, ad influenzare le risultanze di gestione, le ulteriori carenze strutturali da tempo individuate e riconducibili soprattutto: all'onere gra-

vante sull'INAIL per contribuzioni improprie al fondo sanitario nazionale e ai disciolti ENPI ed ENAOI; al vincolo di deposito infruttifero delle liquidità dell'INAIL presso la Tesoreria dello Stato; ai vincoli legislativi all'impiego dei fondi disponibili dell'ente; all'abnorme dilatazione della spesa nel settore delle malattie indennizzate come professionali.

Tutti questi sono gli aspetti a cui occorrerebbe dedicare una particolare attenzione, perché da essi deriva in termini economici lo squilibrio fondamentale dell'ente.

Malgrado l'impegno dell'INAIL, in termini di risorse umane e finanziarie, nella realizzazione di un complesso sistema di gestione informatizzata, ripetuti episodi del recente passato hanno evidenziato il persistere di disfunzioni nella tenuta delle posizioni assicurative, essenzialmente riconducibili ai sistematici ritardi con i quali l'istituto procede all'aggiornamento degli archivi delle posizioni assicurative. Ne sono derivati notevoli disagi per le aziende, specie a seguito dell'avvio da parte dello stesso istituto di piani sistematici di recupero di presunte pendenze contributive pregresse, poi rivelatesi in molti casi infondate. In tali occasioni si è delineata per numerose aziende la paradossale prospettiva di doversi difendere in giudizio per la dimostrazione di una condizione di regolarità, che l'istituto avrebbe dovuto e potuto agevolmente riconoscere in via preventiva, proprio avvalendosi dei supporti informatici a disposizione.

Una ulteriore disfunzione è determinata dal notevole ritardo, costantemente rilevato, con il quale l'istituto procede al rimborso di debiti contratti a vario titolo nei confronti delle aziende. Tale problema potrà essere risolto solo in parte dalle nuove procedure di liquidazione e versamento del premio assicurativo, in vigore dal prossimo 1° gennaio 1991.

Ho richiamato alcuni punti specifici della memoria scritta, che sarà lasciata agli atti della Commissione, per rendere più snella l'esposizione, che ha avuto soltanto lo scopo di evidenziare alcuni aspetti per i quali si richiede una soluzione ur-

gente. Ritengo che la sottolineatura di certi argomenti sia tutt'altro che superflua, anche se sono certo che i membri di questa Commissione ne conoscono tutti i risvolti e tutte le implicazioni. Per questo e anche a costo di sembrare pedanti e noiosi, ci siamo prefissi lo scopo di riproporre certi argomenti in rappresentanza della Confindustria.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Fadda per la sua impegnativa esposizione; in essa, a mio parere, sono contenute valutazioni difficilmente contestabili, mentre altri giudizi riflettono, indubbiamente, il punto di vista dell'organizzazione da cui provengono, in particolare per quanto riguarda l'articolo 49, una materia abbastanza controversa, sulla quale sentiremo anche il parere dei rappresentanti della Confcommercio. Sottolineando l'apprezzamento per la serietà dell'apporto dei nostri interlocutori della Confindustria, cedo la parola al senatore Antoniazzi, che aprirà l'odierno dibattito.

RENZO ANTONIAZZI. Desidero anch'io ringraziare i rappresentanti della Confindustria. Avremo successivamente modo di leggere in dettaglio il documento che ci è stato presentato e ciò ci permetterà di esprimere una valutazione più precisa.

Preferisco non affrontare il problema previdenziale, dal momento che ciò ci costringerebbe ad un'analisi approfondita ed estesa anche in termini di tempo; del resto, so che sull'argomento la Confindustria ha organizzato un convegno, al quale non ho potuto prendere parte.

Passando alle questioni che intendo trattare, ricordo che i rappresentanti della Confindustria ci hanno esposto il problema di un riequilibrio all'interno dei comitati di gestione. Ebbene, credo che essi si rendano conto - lo dico con estrema franchezza - che quell'equilibrio è stato raggiunto molto faticosamente; d'altra parte, la Confindustria è degnamente rappresentata all'interno degli organismi dell'Istituto e non solo dal punto di vista numerico, ma anche da quello qualitativo, nel senso che riesce a far sentire decisamente il proprio peso.

Relativamente all'articolo 37 della legge n. 88, condivido il giudizio qui espresso, almeno per quanto mi è dato comprendere. In realtà, quest'anno, in sede di esame del disegno di legge finanziaria, abbiamo discusso molto animosamente per riuscire ad ottenere di far gravare le spese assistenziali sulla collettività piuttosto che a carico del bilancio dell'INPS. Non è giusto che siano solamente i lavoratori e le imprese a pagare gli interventi assistenziali: se di questo ramo ci si deve occupare, esso va ricondotto a carico della collettività nel suo insieme. Purtroppo quest'anno con la legge finanziaria si è « raschiato il barile » il più possibile e così non siamo riusciti nel nostro intento di trasferire queste somme. Continueremo, comunque, a muoverci nella stessa direzione anche in futuro.

Devo dire che sono meravigliato per l'atteggiamento dimostrato dalla Confindustria nei confronti dell'articolo 49 della legge n. 88, relativo alla classificazione dei datori di lavoro ai fini previdenziali. Nel momento in cui si discusse quella legge — i colleghi lo ricordano sicuramente — avemmo l'impressione che la Confindustria, contrariamente alla Confcommercio, condividesse il tipo di impostazione prevalso. Non voglio sostenere che esso sia perfetto, ma oggi ho ascoltato una serie di osservazioni che mi riservo di approfondire e che — lo ripeto — mi meravigliano un po'. So che anche in questo campo l'equilibrio raggiunto è delicatissimo; non abbiamo voluto entrare nella diatriba tra Confindustria e Confcommercio e abbiamo soltanto cercato di capire se l'attuale classificazione possa essere considerata condivisibile. Ora, di fronte alla posizione assunta dalla Confindustria, non so se essa sia il frutto di un'intesa raggiunta nel frattempo con altre organizzazioni imprenditoriali, oppure se sia maturata nel corso di discussioni all'interno della stessa Confindustria.

Per quanto riguarda la vicenda dell'INAIL, in questa sede, come molti, anch'io, a nome della mia parte politica, ho espresso una certa preoccupazione relativamente al bilancio dell'ente. La gestione del settore dell'agricoltura è in *deficit* per-

ché — come loro sanno meglio di me — dopo il 1982 non fu applicato l'aumento dei premi, che è intervenuto soltanto nel luglio dello scorso anno. Oggi tale squilibrio costituisce un dato di fatto, anche al di là del principio di solidarietà all'interno dell'ente. Personalmente, sono convinto che il comparto dell'agricoltura non sia in grado di far fronte ad un *deficit* tanto elevato, che trae origine dalla vecchia impostazione sulla base della quale si scambiava politicamente il voto con uno sconto sulla contribuzione; tre anni fa il contributo del lavoratore autonomo in agricoltura era di 45 mila lire all'anno: nessun ente può vivere in tali condizioni. Ecco perché siamo arrivati a questo punto. Successivamente, negli ultimi anni vi è stato un ritocco dell'aliquota, ma lo squilibrio rimane.

ADRIANA LODI FAUSTINI FUSTINI.
Sono state anche estese le prestazioni.

RENZO ANTONIAZZI. Soprattutto la prestazione temporanea per quanto riguarda i coltivatori diretti, che è un po' fuori controllo.

Lo squilibrio complessivo di cui parlo può essere risolto soltanto attraverso un intervento di solidarietà da parte della collettività (almeno che qualcuno non pensi che l'agricoltura sia in grado di far fronte a tale situazione autonomamente).

Siamo molto preoccupati del livello delle evasioni contributive in agricoltura, come anche nel settore dell'industria. Tale fenomeno, oltre a far mancare risorse agli istituti previdenziali, penalizza gli onesti (coloro che pagano regolarmente) e favorisce chi ogni cinque anni beneficia dei cosiddetti condoni con le sanatorie generali. Consideriamo immorale questo tipo di scelta, poiché in tal modo si spinge la gente a non pagare e si provocano situazioni di concorrenza sleale fra l'impresa in regola e quella che si muove al di fuori delle norme vigenti. Mi domando se la Confindustria sia interessata a portare avanti, in questa materia, una propria iniziativa, non affidandosi soltanto agli ispettori, per giungere ad una situazione di

« pulizia » reale. Tale problema può essere risolto soltanto con un impegno sociale da parte di tutti, degli enti preposti ai controlli e delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Un altro terreno di esame, che esula dalle questioni previdenziali, riguarda tutta la materia relativa alla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali. Ricordo che una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni di lavoro nelle aziende ha appena concluso la sua attività, dalla quale sono emersi dati molto preoccupanti. Non voglio entrare nel merito dell'argomento, ma rilevo che questa situazione provoca all'interno delle imprese la lievitazione dei premi, che vengono parametrati al diverso andamento infortunistico. Anche su questo fronte occorre lavorare tutti insieme: diversamente, alla posizione di quinta potenza industriale del mondo il nostro paese continuerà ad affiancare un elevato tasso di infortuni e di malattie professionali, con costi umani, sociali ed economici notevoli. Le ultime rilevazioni ci dicono che nel 1989 le giornate di lavoro perse per infortuni sono state 26 milioni: una cifra enorme, che è stata indennizzata dalle imprese e dagli istituti previdenziali, nel caso specifico dall'INAIL. Quindi, al di là dell'aspetto umano e sociale della questione, si rileva un fenomeno di mancata produzione (altro che scioperi!). Su questo fronte, lo ribadisco, dovrebbe intervenire l'impegno di tutte le associazioni e non soltanto di quelle rappresentative dei lavoratori.

ADRIANA LODI FAUSTINI FUSTINI. Desidero rivolgere una domanda ai nostri ospiti e svolgere nello stesso tempo una considerazione, riallacciandomi alla discussione (avvenuta prima alla Camera e successivamente al Senato) dell'articolo 37 della legge n. 88 del 1989. In quella occasione ci siamo mossi nell'ottica cui ha fatto riferimento il senatore Antoniazzi: ci siamo proposti, cioè, di definire compiutamente il limite di quella che può essere considerata l'assistenza, anche se in alcuni casi (ne

abbiamo discusso a lungo) ciò non è stato possibile; basti pensare, a titolo di esempio, alle pensioni integrate al minimo.

In tale contesto, è certamente vera l'affermazione del dottor Fadda secondo cui ci troviamo ora in una fase di enunciazione di principi, mentre successivamente il bilancio dello Stato dovrebbe far fronte concretamente agli impegni cui fa riferimento la legge in questione.

Partendo da tali premesse, desidero rivolgere una domanda ai rappresentanti della Confindustria, anche al fine di instaurare tra loro ed il Parlamento un rapporto più costante, e non limitato al momento in cui vengono elaborate leggi di principio. Ciò anche in considerazione del fatto che la voce dei nostri ospiti è generalmente molto ascoltata o, comunque, ha un grande peso.

In particolare, vorrei sapere per quale motivo, nel momento in cui tramite il bilancio dello Stato si è intervenuti per dare attuazione all'articolo 37 della legge n. 88 del 1989, vi sia stato un assoluto silenzio da parte dei rappresentanti della Confindustria. Un argomento sostenuto, per così dire, « sottovoce » è che il fondo pensioni per i lavoratori dipendenti ha registrato un andamento migliore del previsto; conseguentemente, ancora una volta si tende a scaricare di fatto sull'INPS una parte del debito dello Stato.

Probabilmente, i nostri ospiti sono i più diretti interessati a questo tipo di intervento; tuttavia, le organizzazioni sindacali dei lavoratori hanno chiesto esplicitamente che nell'ambito del bilancio dello Stato per il 1990 venissero attuati i principi del suddetto articolo 37, mentre un'analoga richiesta non ci è giunta dai rappresentanti della Confindustria. Gradiremmo, quindi, da parte loro, maggiori sollecitazioni in tal senso.

Un altro tema su cui intendo soffermarmi è rappresentato dalle questioni attinenti all'INAIL. In proposito, non intendo tornare sul rilievo, già mosso da altri colleghi, secondo cui i problemi maggiori sono legati al settore agricolo, anche se devo lamentare (l'ho già fatto durante l'audizione del presidente dell'INAIL) la

situazione determinatasi: fin dal 1948, infatti, cioè dall'anno in cui è stata istituita la gestione relativa all'agricoltura, appariva evidente che quest'ultima risultava decifitaria, dal momento che non vi è stato neanche un esercizio in cui essa si sia dimostrata in attivo. In tale contesto, si è mantenuta inalterata la situazione per un trentennio, trascorso il quale ci si accorge che il settore agricolo non è autosufficiente dal punto di vista previdenziale.

Probabilmente, se fosse stata attuata fin dall'inizio una politica più avveduta, lo stesso settore agricolo avrebbe potuto annoverare tra le proprie spese anche quelle relative agli infortuni, che invece hanno sempre rappresentato una sorta di « obolo » piuttosto che un vero e proprio contributo.

Non vi è dubbio, quindi, che tali questioni vadano affrontate secondo i principi ispiratori dell'articolo 37 della legge n. 88 del 1989, cioè separando l'assistenza dalla previdenza. Invece, si è perpetrata finora una sorta di ingiustizia, prevedendo per il settore agricolo un « abbuono » di carattere generale senza tenere conto del fatto che nell'ambito dello stesso settore agricolo coesistono situazioni diverse: alcuni contribuenti, infatti, possono permettersi di pagare, mentre altri non hanno tale possibilità.

Ho svolto tali considerazioni perché desidero ascoltare in proposito l'opinione dei nostri ospiti e le loro eventuali proposte, soprattutto in relazione al fatto che negli ultimi anni il costo degli infortuni verificatisi nel settore agricolo è ricaduto completamente sull'industria. Poiché l'INAIL non riceve alcun contributo da parte dello Stato, è evidente che tale situazione si è tradotta in un « travaso » di costi dall'agricoltura all'industria. Pur non negando la necessità di predisporre un sistema di solidarietà tra i diversi settori, ritengo che in tal modo si sia perpetrata un'ingiustizia.

Nel porre l'ultima domanda ai rappresentanti della Confindustria, vorrei rifarmi al documento che essi ci hanno trasmesso (che mi riservo di esaminare con maggiore attenzione), nel quale si afferma la neces-

sità di evitare l'instaurarsi, nel settore infortunistico, di una situazione analoga a quella creata a suo tempo nel settore invalidità dell'INPS, situazione successivamente sanata grazie ad un intervento legislativo. Mi riferisco, in particolare, al fatto che in relazione a alcune tecnopatie (come, per esempio, la sordità causata dai rumori) viene dichiarata con una certa facilità l'inabilità del lavoratore. In proposito, è evidente che le malattie professionali cambiano nel tempo in rapporto all'adozione di nuove tecnologie; oggi, pertanto, esse sono certamente diverse da quelle di quarant'anni fa, mentre la legislazione vigente per l'INAIL è rimasta immutata; ad essa, dunque, dovrebbero essere apportate alcune modifiche.

In relazione a tali questioni, poiché i rappresentanti della Confindustria hanno avanzato riserve circa le deleghe affidate al Governo dal testo unificato in discussione al Senato, vorrei chiedere ai nostri ospiti un contributo tecnico in materia. In proposito, mi rendo conto che il caso della sordità cui ho fatto riferimento deve essere inteso come un esempio; tuttavia, è innegabile che tale affezione, nell'ambito dei luoghi di lavoro, oggi sia presente in misura maggiore rispetto al passato. Analogamente, vi sono attualmente altre malattie professionali, come quelle causate alla vista dall'uso dei computer, che alcuni anni fa non si sarebbero potute prevedere.

Ritengo, quindi, opportuno modificare il testo unico della legge relativa agli infortuni, soprattutto in considerazione dell'evolversi nel tempo delle malattie professionali; alcune di queste, infatti, sono ormai superate: per esempio, l'artrite che si contraeva nel 1948 a causa del lavoro in risaia oggi non esiste più, poiché quel tipo di lavoro non viene più svolto. Un discorso analogo vale anche per la malaria.

In conclusione, ribadisco ancora una volta che l'approccio a tali questioni deve essere sempre collegato alla valutazione delle nuove tecnologie.

CLAUDIO VECCHI. Desidero rivolgere ai rappresentanti della Confindustria un'unica domanda su un argomento di grande interesse per la nostra Commissione: mi

riferisco al rapporto tra costi e benefici, soprattutto in relazione al modo in cui si deve operare affinché, nella prospettiva del mercato unico del 1993, i costi pagati dagli imprenditori e dai lavoratori rispondano a criteri di efficienza e ad essi facciano riscontro prestazioni adeguate. In proposito, i nostri ospiti hanno affrontato, forse in maniera un po' « timida », le questioni connesse all'articolo 37 della legge n. 88 del 1989, soprattutto in relazione alla necessità di separare l'assistenza dalla previdenza.

Per quanto riguarda, in particolare, la spesa previdenziale, all'interno di questa coesistono gestioni attive ed altre passive; un esempio della prima categoria è rappresentato dalla gestione degli assegni familiari e da quella relativa alla tubercolosi. Si tratta di due esempi di contributi, per così dire, impropri, in quanto sono a carico delle imprese mentre il loro onere dovrebbe ricadere sull'intera collettività. Vorrei conoscere il parere dei rappresentanti della Confindustria in merito a tali questioni, soprattutto in vista dell'obiettivo rappresentato da gestioni che rispondano a criteri di economicità reale, caratterizzate cioè da una corrispondenza tra i costi e le prestazioni.

A mio avviso, inoltre, nell'ambito di ogni gestione sarebbe necessaria una maggiore chiarezza in relazione all'utilizzazione dei mezzi finanziari. In proposito, sono a conoscenza del fatto che in occasione della discussione svoltasi in rapporto al costo del lavoro, il problema è stato affrontato, almeno per depurare la contribuzione da quella parte di oneri impropri. Tuttavia il tema è presente, perché se vogliamo stare sul mercato, soprattutto nella prospettiva europea, dobbiamo affrontare la questione con molta forza, e a tale scopo occorre che le parti sociali si muovano e facciano sentire il loro peso.

A me interessa conoscere il vostro parere su tale tema proprio in relazione all'esigenza di sostenere con forza l'applicazione dell'articolo 37 e di fare in modo che le gestioni siano condotte in termini di economicità e con chiarezza di finalità e di funzioni.

PASQUALE PERUGINI. Desidero ricollegarmi alla domanda testé posta dal collega Vecchi. La legge in questione si ripropone di conferire assetti diversi, più funzionali, anche attraverso una maggiore economia, come voi stessi avete rilevato. Non intendo entrare nel dettaglio degli aspetti da voi richiamati, in quanto sono abbastanza noti sin dal momento in cui è stata definita la legge. Mi limito a chiedervi se, a vostro parere, esista la possibilità di un recupero di funzionalità e di un migliore assetto delle aziende, eventualmente mediante una modifica della legge n. 88 alla luce dell'esperienza acquisita. Se ciò avverrà, se, cioè, concorreremo entrambi al raggiungimento di questo obiettivo, evidentemente riusciremo a fornire un nostro positivo contributo; occorre invece evitare di « ritagliare » quegli aspetti della nuova normativa che apparentemente sono negativi o che comunque turbano alcune coscienze.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda l'articolo 37, mi limito a ricordare che l'argomento è stato discusso durante l'esame della legge finanziaria. Certamente siamo all'inizio del gradualismo; debbo riconoscere, come responsabile di maggioranza, che la gradualità prevista dall'articolo 37 è stata appena accennata. Tuttavia, il bilancio triennale prevede per il 1992 uno stanziamento di 5.500 miliardi, somma non certo irrilevante. Si tratta, comunque, di un discorso che ci porterebbe lontano e che esula dal tema oggi in discussione.

Per quanto riguarda l'INAIL, è in corso un'azione che speriamo si concluda presto con l'emanazione del decreto del ministro della sanità in ordine alle convenzioni con le unità sanitarie locali per i controlli. Tale adempimento, previsto dalla legge finanziaria 1988, finora non è mai stato portato a compimento e su di esso conta molto l'Istituto. Il Ministero della sanità ha accolto la nostra sollecitazione e si sta muovendo in tale direzione; riteniamo che entro poche settimane si possa dare l'avvio a questa forma di controllo.

Confermo il giudizio positivo espresso dai colleghi sul vostro intervento, anche se esso riflette in maniera molto precisa il

vostro punto di vista. In ordine all'evasione contributiva, sulla base della vostra esperienza di rappresentanti della Confindustria in seno all'INPS, ritenete che una collaborazione tra l'INPS e il Ministero delle finanze sia realistica? Questo incrocio tra fiscalità e contribuzione è uno slogan? Sono molto interessato al vostro parere, che potrete farci conoscere oggi stesso oppure successivamente. La questione, infatti, riveste grande importanza, in quanto la cosa peggiore sarebbe immaginare di aver trovato la soluzione del problema e poi accorgersi che essa è fittizia.

In secondo luogo, vi chiedo se riteniate realistico l'obiettivo dell'INPS di liquidare entro il 1990 i trattamenti pensionistici un solo mese dopo la cessazione del rapporto di lavoro (escludendo le pensioni di ricongiunzione o quelle internazionali, sulle quali pensiamo comunque di svolgere un'azione di sollecitazione).

Infine, tornando all'INAIL, vorrei sapere se sia possibile una reale solidarietà fra tutte le gestioni previdenziali obbligatorie.

RINALDO FADDA, *Direttore centrale per i rapporti sindacali della Confindustria*. Mi limiterò a fornire solo alcune risposte ai quesiti formulati, mentre il dottor Torella affronterà in maniera più puntuale molte questioni interessanti che sono state sollevate.

Quanto al problema dell'evasione contributiva, ne sono stati opportunamente evidenziati gli effetti distorsivi anche sul piano della concorrenzialità tra aziende che adempiono puntualmente ed altre che non lo fanno. Per tale ragione (ma non solo per questo), la Confindustria è schierata in maniera molto netta ed inequivocabile su una posizione di condanna inappellabile di tutte le evasioni, sia contributive sia di altra natura.

Tuttavia, pur senza voler eludere la questione, il problema che vi sottopongo è un altro. Molte volte i provvedimenti assunti dall'Istituto, pur con la lodevole intenzione di combattere l'evasione, si acaniscono sull'errore materiale, sulla virgola in più o in meno; si tratta di una serie

di provvedimenti a mio avviso poco intelligenti (lo dico tra virgolette), che pongono il contribuente in uno stato estremamente negativo non solo dal punto di vista psicologico, prevedendo sanzioni che – guarda caso – vanno a colpire sostanzialmente chi adempie al proprio dovere contributivo. Esiste quindi un aspetto vessatorio, pre-moderno, che molte volte contraddistingue questo tipo di atteggiamento. Vorrei citare un esempio al riguardo. Avendo avuto l'opportunità di seguire a livello periferico queste vicende, ricordo che in Piemonte qualche anno fa si evidenziò che il maggiore « evasore » contributivo dell'INPS era la regione Piemonte, per una serie di ragioni burocratico-amministrative, non certo perché vi fosse una volontà criminale. Nel momento in cui si controllarono le cifre « alla mano », come si suol dire, emerse questo paradosso, questo fatto alquanto strano che comunque era giustificato. Tuttavia, la notizia giornalistica secondo cui l'INPS era vittima di molti miliardi di evasione induceva il lettore a ritenere che, a fronte di tale evasione, vi fossero tutta una serie di non contribuenti o di contribuenti evasori annidati chissà dove.

Con questo non voglio sostenere che l'evasione non esista, poiché essa certamente esiste ed è difficile da evidenziare da parte nostra, non fosse altro perché come associazione rappresentiamo il mondo dell'emerso per definizione. È chiaro, infatti, che un'azienda operante nel sommerso non si assocerebbe alla Confindustria, perché ciò rappresenterebbe una contraddizione in termini. Sulle modalità attraverso le quali si potrà estrinsecare tale collaborazione, il dottor Torella fornirà qualche elemento più concreto per quanto riguarda gli infortuni, la prevenzione degli stessi, gli oneri, le prospettive legislative che possono essere affrontate e le metodologie e le linee guida con cui vanno, a nostro modo di vedere, affrontate. La scorsa settimana, nel corso di un pubblico dibattito in cui venivano presentati i documenti della ricerca svolta da una Commissione parlamentare, il senatore Lama ha affermato che, nel processo di adeguamento

mento nell'ambito comunitario in vista del 1993, occorrerà adeguarsi laddove la legislazione italiana prevede limiti inferiori a quelli delle direttive comunitarie, ma conservare lo *status quo* qualora tali limiti siano superiori: ciò mi ha molto preoccupato.

Pur cogliendo l'aspetto positivamente provocatorio di tale battuta e al di là della materia oggetto della stessa, ritengo che un sano principio di orientamento del nostro legislatore debba essere quello di una puntuale applicazione delle norme e direttive comunitarie, se non altro per mettere tutte le imprese e i cittadini della comunità su un piano di uguaglianza di diritti. I rappresentanti italiani, come quelli degli altri paesi, dovrebbero determinare certe soglie e certi valori su un piano di parità, ai livelli che si ritengono opportuni, diversamente sarebbe come se si decidesse che gli *standard* in vigore nel Piemonte debbano essere diversi rispetto a quelli del Veneto. Vorrei una spiegazione logica delle ragioni per le quali ciò dovrebbe avvenire. È chiaro che non sto dando dei giudizi di valore in ordine ai limiti in questione, però un principio forte fa perno sull'uguaglianza di opportunità e di diritti. È possibile equiparare tutti verso l'alto o verso il basso, purché sia rispettato il principio dell'uguaglianza delle posizioni di partenza; altrimenti, quella che dovrebbe essere una condizione di miglior favore per le imprese italiane, si ritorcerebbe come un *boomerang* contro di esse sotto altri profili. Questa può essere una posizione condivisibile o meno, però ha il pregio di avere una sua *ratio* e una sua logica.

CLAUDIO VECCHI. Nell'ambito della Comunità economica europea i vari limiti dovrebbero essere fissati al livello medio fra i vari paesi.

RINALDO FADDA, *Direttore centrale per i rapporti sindacali della Confindustria*. I livelli comunitari sono stabiliti dai vari Governi.

CLAUDIO VECCHI. Occorre tener conto che nella Comunità vi sono paesi come la

Spagna, la Grecia e il Portogallo. Il dottor Fadda certamente conosce tutte le vicende relative alla carta sociale dei diritti.

RINALDO FADDA, *Direttore centrale per i rapporti sindacali della Confindustria*. Non è opportuno introdurre dei « salti », perché tali forzature a mio modo di vedere provocherebbero dei contraccolpi negativi, più che vantaggi oggettivi. È evidente, comunque, che siamo nel campo dell'opinabile e quindi ogni valutazione è legittima e rispettabile.

Per quanto riguarda il problema determinato dal settore agricolo dell'INAIL, mi pare che l'accento che è stato fatto abbia evidenziato la gravità del fenomeno e la necessità di porvi rimedio. È evidente che noi, che abbiamo sollevato il problema, non possiamo non essere d'accordo su tale necessità. Ritengo, alla luce dei dati attuali, alquanto forzoso e pesante ricondurre il tutto ad un principio di solidarietà. Se è dimostrabile che l'agricoltura non ha risorse sufficienti per finanziare un proprio sistema previdenziale, nel caso specifico anti-infortunistico, occorrerebbe innanzitutto verificare se questa incapacità sia dovuta ad uno sbilanciamento oggettivo fra prestazioni e contribuzioni e se il riequilibrio non vada inizialmente ricercato in un maggiore equilibrio fra di esse. È evidente che, se non esiste migliore soluzione, il principio di un iniziale intervento assistenziale da parte della collettività può essere accettabile, prevedendo eventualmente dei progetti di medio termine entro cui la situazione dovrebbe essere normalizzata. Non è giusto, infatti, che la collettività si faccia carico a tempo indefinito di questo problema, altrimenti tale stortura si perpetuerebbe nel tempo.

Il primo intervento di riequilibrio, probabilmente meno imperfetto degli altri, deve a mio avviso essere individuato nella possibilità di accollare alla collettività gli oneri che a questa competono, il che non esclude neanche una piccola parte di contribuzione solidaristica. In ogni caso, l'unica scelta che non può essere compiuta è quella di perpetuare la situazione attuale:

ANTONIO TORELLA, *Dirigente per l'area previdenziale della Confindustria*. Ringrazio la Commissione, perché attraverso una serie di domande il confronto è stato reso ancora più suggestivo e reale. Intendo, quindi, passare rapidamente in rassegna le numerose domande formulate.

Il senatore Antoniazzi ha voluto ricordare come per i problemi dell'assetto istituzionale degli organi dell'INPS si sia tentato di raggiungere un criterio di massimo possibile equilibrio. Ci possiamo anche rendere conto degli sforzi e degli intendimenti che hanno indotto il legislatore a ricercare soluzioni fatte proprie dalla più volte citata legge n. 88; ma ci consentano, il senatore Antoniazzi e gli altri membri della Commissione, di porci qualche domanda, soprattutto per quanto riguarda il mantenimento degli organi periferici nell'ambito dell'INPS. Mi riferisco ai comitati provinciali, rispetto ai quali, come è stato specificato nella relazione, anche se in una parte non esplicitata dal dottor Fadda, esiste un rapporto di uno a quattro tra rappresentanza datoriale e rappresentanza dei lavoratori dipendenti; ma mi riferisco anche ai comitati regionali, poiché abbiamo la sensazione che le funzioni ad essi deputate siano in qualche modo vaghe nei contenuti, benché si sia voluta estendere la loro composizione. Al di là della ripartizione dei membri, tale composizione è veramente squilibrata, come si evince dalla lettura delle relative norme. Riteniamo che il legislatore avrà l'occasione di meglio improntare i criteri e gli assetti organizzativi ai principi fondamentali e giusti che hanno ispirato la legge, vale a dire i criteri di economicità, di imprenditorialità e di maggiore autonomia gestionale per il *management*. È difficile immaginare che a livello periferico ci siano 2.500 esponenti di parte sindacale, compresi quelli appartenenti alla Concommercio, che in qualche modo possano di fatto interferire nell'attività propria del *management* dell'istituto.

È vero che, come hanno voluto riconoscere il senatore Antoniazzi e l'onorevole Lodi, la Confindustria ha modo di far sentire la propria voce in occasione della

elaborazione delle leggi, ma evidentemente in relazione all'articolo 49 questa voce dev'essere stata fievole, tant'è vero che solo oggi si scopre che tale articolo in qualche modo ha creato una serie di problemi, come è testimoniato dall'andamento applicativo nel solo primo anno. Questo è tanto vero, che l'INPS segue un certo indirizzo, l'INPDAI ne segue un altro e lo stesso ministro del lavoro ha ritenuto di assumere una determinazione. Francamente, abbiamo la sensazione che quell'articolo disciplini una materia così complessa, che probabilmente avrebbe dovuto essere affrontata in un contesto completamente diverso dal provvedimento di ristrutturazione dell'istituto.

Le considerazioni da fare sono certamente di duplice natura. In primo luogo, quella norma, se non correttamente interpretata e applicata, rischierebbe di violentare una realtà ontologica delle aziende, moltissime delle quali per decenni hanno avuto un certo inquadramento, riconosciuto dagli stessi enti previdenziali e dall'INPS, e a distanza di anni, sulla base di criteri nuovi o di una loro particolare lettura, ne avrebbero uno diverso. Ciò provocherebbe una serie di effetti negativi non solo per le aziende, ma anche per gli stessi dipendenti, visto che, stando all'interpretazione che ne ha dato l'Istituto nel giugno scorso, non vi sarebbe neppure la possibilità di distinguere gli aspetti contributivi e di tutela previdenziale rispetto a quelli dell'inquadramento. Gli effetti negativi per i lavoratori consistono nella perdita secca di una serie di trattamenti congeniali all'appartenenza al comparto industriale: il trattamento di prepensionamento, quello di disoccupazione speciale e quello di cassa integrazione; per quanto riguarda i dirigenti, essi perderebbero la iscrivibilità all'INPDAI.

Per quanto riguarda le aziende, quelle manifatturiere perderebbero la fiscalizzazione e quelle operanti nel Mezzogiorno una serie di sgravi.

A queste conseguenze a valle se ne aggiungerebbero di ulteriori su un piano più generale.

RENZO ANTONIAZZI. L'effetto sulla fiscalizzazione non è automatico, la norma vale solo ai fini previdenziali. La fiscalizzazione è un'altra operazione!

ANTONIO TORELLA, *Dirigente per l'area previdenziale della Confindustria*. Mi limito all'interpretazione che di quella norma dà lo stesso INPS. Invito i componenti di questa Commissione a leggere la circolare di quell'Istituto - poi di fatto sospesa dal ministro del lavoro - che in effetti collega l'una all'altra cosa, rendendo quella sulla fiscalizzazione un effetto automatico.

Per quanto riguarda l'INAIL, già il dottor Fadda ha richiamato l'opportunità di una sua riforma. La nostra organizzazione ha già avanzato proposte specifiche a questo riguardo e non ha difficoltà a ribadire in questa sede, dopo averle presentate al Senato, presso il quale si sta svolgendo - ahimé, da un anno e mezzo l'iter si è bloccato - l'esame di un disegno di legge di riforma dell'INAIL contenente una serie di proposte a nostro avviso puntuali.

Vorrei richiamare a questo proposito solo un aspetto, relativo al rapporto tra la gestione industriale e quella agricola. Nessuno di noi oggi si illude di chiudere completamente il discorso della solidarietà; tuttavia, a questo punto, si dovrebbe compiere un bilancio di quanto il comparto industriale sta facendo in termini di solidarietà a favore del settore agricolo in tutti gli enti previdenziali.

Per comprendere questa situazione, basta ricordare che nell'ambito del bilancio dell'INPS del 1989 la gestione complessiva del lavoro dipendente registra un attivo di 12 mila miliardi che, di fatto, copre il deficit delle gestioni agricole. Nell'ambito dell'INAIL è sufficiente ricordare il dato relativo ai 16.400 miliardi di anticipazioni a favore di tali gestioni.

Vi sarà pure un limite fisiologico oltre il quale diventa improprio parlare di solidarietà di un intero comparto nei confronti di un intero altro comparto? Non aggiungo altro, perché mi pare che la Commissione sia perfettamente al corrente di questa situazione.

Per quanto riguarda l'evasione contributiva e, in particolare, la domanda del presidente se da parte della Confindustria si consideri positivamente l'iniziativa di un incrocio fra i dati dell'INPS e quelli del Ministero delle finanze, vorrei ricordare che la nostra organizzazione sostiene tenacemente la possibilità e la necessità di combattere l'evasione, ma a due insuperabili condizioni: che questa lotta non diventi, come purtroppo è capitato, uno slogan per deviare l'attenzione dai fattori di squilibrio interno degli enti previdenziali e che in nome di essa non si approntino, come è stato fatto, una serie di provvedimenti che irrigidiscono i criteri di esazione nei confronti delle aziende contribuenti. L'inasprimento delle sanzioni, l'elevazione della prescrizione da dieci a tredici anni (con il numero di partite creditorie che è facile immaginare), le esattorie che si affiancano all'esazione effettuata attraverso l'Istituto, sono tutti strumenti attraverso i quali si è assistito ad un fenomeno di irrigidimento nei confronti delle aziende contribuenti, cioè di quelle che hanno un rapporto alla luce del sole con l'Istituto. Gli enti previdenziali, probabilmente per loro carenze interne, hanno difficoltà a colloquiare con queste aziende.

Come ha già detto il dottor Fadda, sul piano dell'evasione contributiva avremmo avere tabulati distinti per categorie e per comparti, oltre che per dislocazione territoriale, in modo da poter valutare appieno il fenomeno del recupero delle pendenze, perché il comparto delle amministrazioni pubbliche e di quelle municipalizzate da anni, per una serie di norme interne, non è nella stessa situazione delle aziende del settore privato.

Per quanto riguarda l'incrocio fra dati INPS e Ministero delle finanze, posso testimoniare, nella veste di rappresentante della Confindustria all'interno dell'INPS, che abbiamo dato il nostro assenso ad iniziative di questo tipo che si stanno approntando all'interno dell'Istituto.

Tuttavia, si deve fare chiarezza, perché vi sono difficoltà a monte che bisogna tenere presente affinché l'intero progetto non si riveli irrealistico. Le partite degli

archivi del Ministero delle finanze sono diverse da quelle dell'INPS, sia per imponibili sia per periodi di riferimento; quindi, le due serie di voci, per normative diverse, non sono coincidenti. Si deve fare attenzione a non esasperare più del dovuto un raffronto che di fatto è disciplinato da normative diverse. Ciò nonostante, abbiamo dato il nostro assenso perché sulla base di criteri chiari, alla luce del sole, laddove vi siano partite da recuperare lo si faccia con tutti i mezzi legittimi; con l'avvertenza, però, che si tratta di una cosa ben diversa dalla lotta all'evasione, anche perché possiamo immaginare che chi evade nei confronti degli enti previdenziali lo faccia anche nei confronti del fisco.

Per quanto riguarda la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, il senatore Antoniazzi ha fatto riferimento alla cifra di 26 milioni di giornate lavorative perse nel 1989. Senatore Antoniazzi, quello che ci spaventa è il dato complessivo, vorremmo conoscere i dati disaggregati, soprattutto di aziende che operano alla luce del sole, altrimenti si rischia di fare sterili polemiche.

RENZO ANTONIAZZI. È un dato politico!

ANTONIO TORELLA, *Dirigente per l'area previdenziale della Confindustria.* Sì, però abbiamo tutto l'interesse a chiarire che quei dati si riferiscono a soggetti non operanti alla luce del sole, cioè che essi non riguardano i nostri associati.

Da parte di tutti i componenti della Commissione è stato sollevato il problema dell'articolo 37. Non c'è dubbio che questo articolo ha inteso regolare i rapporti finanziari tra l'INPS e lo Stato. Sotto questo aspetto, esso acquista un significato emblematico, nel senso che segna l'inizio di una possibile separazione tra previdenza ed assistenza.

In realtà, al di là degli aspetti solidaristici e degli oneri impropri che gravano sul sistema produttivo per circa 36 mila miliardi nel 1989, al di là cioè di tutta una serie di trasferimenti come quelli al servizio nazionale e ad altri servizi destinati

all'intera collettività, lo stesso articolo 37 ha inteso mantenere, per la gestione degli interventi assistenziali, la previsione di « eventuali contributi dei datori di lavoro », introducendo una palese eccezione rispetto al citato principio di separazione.

Per quanto riguarda la legge finanziaria per il 1990, certamente vi è da parte nostra lo stimolo ad essere sempre più presenti nel momento in cui il Parlamento affronta l'esame dei documenti finanziari. Posso dare atto all'onorevole Lodi che in ambito INPS abbiamo dato pieno riscontro alla cifra dei 47 mila miliardi indicata come tetto oltre il quale lo Stato per quest'anno non può impegnarsi nei confronti dell'Istituto.

Per altro, come giustamente ella ha voluto evidenziare nei vari incontri con i diversi responsabili in materia (fra cui il Governo), ci siamo fortemente doluti del principio di automatismo introdotto negli ultimi anni nella legislazione previdenziale; ciò vale anche per squilibri di tipo assistenziale, laddove, ogniqualvolta al 30 giugno di ogni anno vi sia la necessità di ricorrere allo Stato per un maggiore fabbisogno, gli effetti ricadono sul settore produttivo. Ecco perché siamo estremamente sensibili a questo problema.

Un ultimo argomento – sollevato anch'esso dall'onorevole Lodi Faustini Faustini – riguarda le malattie professionali, le sordità, le tecnopatie e così via. In proposito, in sede ministeriale esiste un nostro preciso pacchetto di ipotesi per risolvere tale problema; non avremo nessuna difficoltà a sottoporre anche questo testo alla Commissione. Sull'argomento occorre rilevare che oggi la disciplina per il riconoscimento della invalidità per malattie professionali è molto vaga, poiché, a nostro avviso, non è stata data corretta applicazione ad una sentenza della Corte costituzionale sul tasso minimo necessario per la stessa asserzione di invalidità.

Inoltre, riteniamo che il quadro normativo, in assenza di due presupposti precisi, sia approssimativo. Innanzitutto, è necessario che alle aziende sia data la possibilità, prima ancora di instaurare un rapporto di lavoro, di sottoporre il lavoratore

ad una visita preventiva, soprattutto in rapporto a certe tecnopatie (non possiamo immaginare che tutte le forme di sordità derivino da affezioni contratte in sedi lavorative; personalmente, ho fatto visitare mio figlio, ed in lui è stato riscontrato un certo grado di sordità sicuramente dovuto ad altri fattori, per esempio, la frequentazione delle discoteche). In secondo luogo, è necessario che siano seguiti protocolli diagnostici uniformi su tutto il territorio nazionale: non è possibile che a Siracusa vengano adottati criteri diversi rispetto a Pordenone o a Torino.

Ritengo di non dover tediare ulteriormente i componenti la Commissione; la Confindustria rimane, comunque, a disposizione per l'eventuale trasmissione di ulteriori documenti che dovessero essere richiesti.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Confindustria, dottor Fadda e dottor Torella. Siamo soddisfatti del lavoro svolto oggi e ci riserviamo, eventualmente, di richiedere loro un'ulteriore documentazione.

La seduta termina alle 16,45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
PREROGATIVE E IMMUNITÀ
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
PROF. MARIO PACELLI*

*Licenziato per la composizione e la stampa dal
Servizio Stenografia delle Commissioni e degli
Organi Collegiali il 20 febbraio 1990*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO