

---

X LEGISLATURA

---

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

**(AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA CONFCOMMERCIO)**

6.

**SEDUTA DI MARTEDÌ 30 GENNAIO 1990**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SERGIO COLONI**

**INDICE**

---

	PAG.
<b>Audizione dei rappresentanti della Confcommercio:</b>	
Coloni Sergio, <i>Presidente</i> . . . . .	3, 4, 6, 8, 11, 13
Albanese Gaetano, <i>Direttore dei servizi della previdenza e assistenza sociale della Confcommercio</i> . . . . .	12
Antoniazzi Renzo . . . . .	8, 11
Lodi Faustini Fustini Adriana . . . . .	6, 12
Madiati Sabatino, <i>Vice presidente della Confcommercio</i> . . . . .	3, 4, 8
Sorace Rocco, <i>Segretario generale aggiunto della Confcommercio</i> . . . . .	10, 11, 12

**PAGINA BIANCA**

**La seduta comincia alle 16,45.**

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

**Audizione dei rappresentanti della Confcommercio.**

**PRESIDENTE.** Avverto 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 Confcommercio, ai quali desidero dare il benvenuto. Sono presenti il dottor Madiati, vicepresidente, l'avvocato Sorace, segretario generale aggiunto, il dottor Albanese, direttore dei servizi della previdenza e assistenza sociale ed il dottor Pasqua, capo del servizio previdenza. Mi scuso con loro per il ritardo accumulato rispetto all'orario previsto; esso è dovuto al protrarsi della precedente audizione con i rappresentanti della Confindustria, con i quali abbiamo intrattenuto un confronto non formale. Ci auguriamo che altrettanto pratico e produttivo sia lo scambio che stiamo per avere con loro.

La nostra Commissione si trova alla vigilia dell'approntamento di uno schema della relazione che chiederemo di redigere a tutti gli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza sociale entro la prossima estate. Il controllo da noi esercitato, per altro, non è di stretta legittimità

o di mera contabilità, ma riguarda essenzialmente l'efficienza e l'efficacia dei servizi resi, l'equilibrio finanziario complessivo e le problematiche di maggior rilievo. In tale contesto, non intendiamo sostituirci alle competenti Commissioni di Camera e Senato nell'espletamento di un'attività tesa alla produzione legislativa.

Al fine di definire un insieme di argomenti da sottoporre all'attenzione degli enti da noi vigilati, abbiamo sentito l'esigenza di un confronto con i Ministeri del tesoro e del lavoro, con le associazioni dei lavoratori, con la Confindustria e, ora, anche con la Confcommercio; ascolteremo successivamente altre organizzazioni sindacali e sociali.

Ricordo, inoltre, che la nostra Commissione è stata istituita con la legge n. 88 del 1989.

Dagli ospiti intervenuti ci attendiamo un giudizio sul primo anno di concreta applicazione della suddetta legge, sui maggiori problemi emergenti per quanto riguarda l'INPS e l'INAIL ed, in generale, sulle questioni previdenziali ed assistenziali a cui sono maggiormente sensibili gli associati alla Confcommercio.

Cedo la parola al dottor Madiati.

**SABATINO MADIATI, Vicepresidente della Confcommercio.** Cercherò di essere estremamente sintetico e, comunque, dichiaro subito la nostra disponibilità per eventuali integrazioni in seguito alle domande dei commissari; cercheremo, così, di recuperare il tempo consumato dai colleghi della Confindustria, probabilmente soprattutto sull'articolo 49 della legge n. 88, sul quale anche noi ci soffermeremo.

**PRESIDENTE.** Di questo non ci meravigliamo.

SABATINO MADIAI, *Vicepresidente della Confcommercio*. Desidero ricordare che il presidente della Confcommercio non può prendere parte all'audizione odierna in quanto è stato colpito da influenza.

Mi soffermerò su alcuni concetti fondamentali prendendo le mosse dalla legge n. 88 del 1989, che consideriamo importantissima e dalla quale sono scaturite alcune trasformazioni nell'ambito dell'INPS e dell'INAIL, su cui ci soffermeremo in seguito.

Tuttavia, vi è ancora molta strada da fare. In proposito, la nostra associazione, che rappresenta i datori di lavoro ed i lavoratori autonomi, auspica che venga finalmente varata la riforma delle pensioni nel proprio settore.

In tale contesto, attribuiamo una grande importanza all'articolo 37 della suddetta legge, che sancisce la separazione tra previdenza ed assistenza anche se, in qualità di consigliere di amministrazione dell'INPS, devo rilevare che tale articolo, a causa di necessità connesse al bilancio dello Stato, non viene applicato integralmente.

PRESIDENTE. Pur essendo un esponente della maggioranza, devo ammettere che ciò è vero.

SABATINO MADIAI, *Vicepresidente della Confcommercio*. Per quanto riguarda il bilancio consuntivo dell'INPS, quest'anno si è registrato un grande progresso, arrivando ad una cifra di circa 5.200 miliardi, anche perché molte partite che sarebbero dovute rientrare nell'ambito dell'assistenza sono state trasferite in quello della previdenza.

Inoltre, un fatto estremamente negativo è rappresentato dall'aumento dello 0,41 per cento della contribuzione a favore del fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, aumento cui si è proceduto per riequilibrare il bilancio del fondo stesso.

Mi auguro, quindi, che l'articolo 37 della legge n. 88 del 1989 possa essere applicato correttamente e che, conseguentemente, gli oneri relativi all'assistenza ricadano sul bilancio dello Stato.

Desidero ora soffermarmi brevemente sull'articolo 49 della suddetta legge, in

virtù del quale le aziende che producono servizi avanzati rientrano nel settore del terziario di mercato (categoria che comprende il commercio, il turismo e i servizi), settore che la nostra associazione rappresenta. In tal modo sono state sanate numerose conflittualità e contestazioni sorte nel comparto previdenziale.

Sempre in relazione all'articolo 49, desidero aprire una breve parentesi ricordando che l'INPS ha inviato a tutte le proprie sedi una circolare, molto chiara ed esplicita, finalizzata ad interpretare questo articolo. Tale circolare è stata contestata dai rappresentanti della Confindustria; tuttavia, il TAR del Lazio e la Corte di cassazione, chiamati in causa, hanno sancito la regolarità della circolare stessa, che interpreta perfettamente i dettami dell'articolo 49.

Nell'attuale situazione, comunque, i dirigenti di aziende industriali sono inquadrati nell'ambito dell'INPDAI, mentre i dirigenti delle imprese operanti nel terziario di mercato rientrano nella competenza dell'INPS. Tale distinzione dà luogo a pesanti discriminazioni, dal momento che l'INPDAI, a differenza dell'INPS, fornisce prestazioni migliori a fronte di contributi più bassi.

Poiché si tratta di una situazione estremamente anomala, i dirigenti delle aziende operanti nel settore del terziario di mercato vogliono essere equiparati a quelli delle imprese industriali. In proposito, il TAR e la Corte di cassazione hanno dichiarato l'inefficacia di una circolare dell'INPDAI, nella quale si affermava che l'articolo 49 della legge già ricordata avrebbe avuto effetti soltanto a partire dal momento attuale.

Sarebbe, pertanto, auspicabile che il trattamento contributivo dei dirigenti iscritti all'INPS fosse equiparato a quello dei dirigenti che rientrano nella sfera di competenza dell'INPDAI. Questi ultimi, infatti - lo ripeto - usufruiscono di prestazioni migliori a fronte di contributi più bassi. Oltretutto, un altro elemento di profonda ingiustizia è rappresentato dal fatto che la riduzione dei contributi (mediante la fiscalizzazione) viene operata, nei

confronti delle aziende industriali, in maniera differenziata rispetto alle imprese operanti nel settore del terziario di mercato, le quali, se hanno più di sedici dipendenti, usufruiscono soltanto di modeste fiscalizzazioni.

Si tratta di un'ingiustizia perpetrata nei confronti di un settore trainante, che già oggi rappresenta il 55 per cento dell'economia nazionale, in quanto nel terziario di mercato rientrano anche le aziende di credito e quelle assicurative. Il settore industriale, invece, rappresenta il 40 per cento dell'economia nazionale. Tuttavia, esso usufruisce di contributi agevolati nei confronti del comparto che noi rappresentiamo. Questi contributi agevolati avrebbero dovuto premiare coloro che assorbono disoccupazione e non coloro che nel tempo l'hanno prodotta (naturalmente per ragioni di produttività sulle quali non intendo indagare); mentre l'industria a partire dal 1982 ha creato disoccupazione, è stato proprio il terziario di mercato ad assorbire questa manodopera.

Pertanto qualcosa non va; il terziario di mercato - lo ripeto - costituisce il 55 per cento dell'economia nazionale, mentre l'industria rappresenta il 40 per cento; basti pensare che negli Stati Uniti la percentuale relativa al terziario di mercato è del 75 per cento. La nostra è ormai una società di servizi più che una società industriale. Noi abbiamo assorbito manodopera, gli altri l'anno espulsa; a noi non hanno concesso, se non in misura esigua, contributi agevolati che invece sono stati dati agli altri. Forse è ancora presente una cultura industriale, mentre non esiste una cultura di terziario di mercato adeguata alle nuove esigenze.

Per quanto riguarda la gestione dell'INPS, in relazione alla legge n. 88, dal nostro osservatorio possiamo affermare molto responsabilmente che l'INPS ha compiuto passi enormi nell'aggiornamento. È veramente un'azienda strutturata così come la legge prevede - sia pure nel campo pubblico -, un'azienda di servizi, consapevole di fornire al pensionato prestazioni qualificate. A titolo esemplificativo, desidero ricordare che le pensioni

vengono liquidate in media dopo tre mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro e che in futuro si arriverà alle pensioni immediate, ovviamente attraverso sforzi organizzativi non indifferenti e con la volontà di avvicinare l'operatore della previdenza all'assistito, cioè al pensionando o al pensionato, lavorando in modo diverso, più umano, più qualificato, più produttivo.

Un notevole impegno è stato profuso anche in molti altri campi. L'Istituto è passato da un minacciato commissariamento - risalente a non più di cinque o sei anni fa - ad una fase in cui, nonostante l'articolo 37 non sia applicato nella sua totalità, presenta un bilancio, se non in pareggio, almeno con caratteristiche di equilibrio.

Esistono certamente zone d'ombra; per esempio, il recupero dei contributi richiede ancora tempi lunghi, però sono stati compiuti sforzi in quest'ultimo periodo. Nel settore legale, in particolare, si è registrato un notevole impegno, contrariamente a quanto è avvenuto nelle esattorie. Voi mi insegnate che oggi, per il recupero dei crediti, si può ricorrere anche alle esattorie, le quali tuttavia, almeno dal nostro punto di vista, non hanno prodotto effetti positivi, forse perché non interessate alla cosa o sufficientemente distratte. Ritengo che le esattorie abbiano veramente « fatto acqua » contrariamente, forse, agli avvocati, i quali si sono sentiti stimolati da questa concorrenzialità.

Credo inoltre che, come è avvenuto per i lavoratori dipendenti, anche per quelli autonomi si debba procedere all'invio di estratti conto contributivi per la verifica della posizione assicurativa e la segnalazione di eventuali errori.

Altre zone d'ombra riguardano le ricongiunzioni. A nostro avviso in questo campo si procede ancora molto lentamente. Coloro che intendono riscattare la laurea aspettano anche vent'anni; 700 miliardi si trovano, quindi, nelle tasche di coloro che hanno avanzato tale richiesta.

Difficoltà ancora esistono per i supplementi di pensione e per il ripristino delle integrazioni ai trattamento minimo. Ciò

nonostante, apprezziamo lo sforzo compiuto dall'INPS per la riduzione dei tempi medi di liquidazione delle pensioni.

Esiste, poi, il progetto Eco concernente il riordino degli archivi. Attualmente il pensionamento viene concesso su dichiarazione del datore di lavoro per i contributi versati e non per autogestione. Ci auguriamo che vengano realizzati entro brevissimo tempo i progetti Eco e Arpa, in modo tale che la previdenza possa liquidare in modo autonomo i trattamenti pensionistici.

Vi sono, quindi, taluni lati oscuri, ma d'altra parte la legge n. 88 è recente e non è possibile che sia subito attuata integralmente. La strada è stata intrapresa con molto coraggio e volontà ed i risultati evidentemente ci sono.

Naturalmente la legge n. 88 riguarda anche l'INAIL. Il nostro comparto è unito a tutti gli effetti a quello dell'industria, quindi sotto l'aspetto dei costi divide i rischi del settore industriale. Per esempio alcune aziende, tra cui quelle estrattive, presentano un indice di rischio molto elevato per la asbestosi e la silicosi, ciò comporta il trasferimento del rischio da queste aziende al complesso del settore, perché le stesse sarebbero costrette a chiudere se su di esse gravassero interamente i costi. Questi, pertanto, vengono assorbiti da altri settori merceologici; ma mentre è giusto che vengano assorbiti, ad esempio, da settori merceologici industriali, non vediamo perché debbano esserlo dal nostro comparto merceologico. Conseguentemente, per ragioni di equità, stiamo chiedendo da molto tempo che venga istituito un comparto merceologico autonomo del settore del terziario di mercato. Ho cercato, per abitudine e per rispetto nei confronti della Commissione, di essere estremamente stringato.

**PRESIDENTE.** Dalla Confcommercio abbiamo sentito un giudizio sull'INPS molto preciso, interessante e stimolante; sull'articolo 49 abbiamo ascoltato un'interpretazione totalmente contrapposta a quella della Confindustria, che è molto interessante e va ulteriormente approfondita.

Per quanto riguarda le disfunzioni determinate dall'articolo 37, esse sono diventate quasi un luogo comune, perché abbiamo ascoltato un ritornello continuo, i cui termini sono abbastanza chiari.

Con riferimento all'INAIL, forse il problema di una diversificazione dei rischi relativamente al comparto qui rappresentato merita un qualche approfondimento.

**ADRIANA LODI FAUSTINI FUSTINI.** Ringrazio il dottor Madiari per la sintesi, ma anche per la consistenza della sua introduzione. Pongo anche alla Confcommercio una domanda già rivolta alla Confindustria.

Tutti hanno riconosciuto la validità dell'articolo 37 e lo sforzo compiuto dal Parlamento per cercare di fare chiarezza in materia di separazione dell'assistenza dalla previdenza, di modo che un debito, che di fatto è dello Stato, non venga riversato o nascosto dietro i debiti dell'INPS.

L'articolo 37 fissa dei principi in linea generale, ma in pratica esso dovrebbe trovare attuazione attraverso le leggi finanziarie. Nell'ambito della discussione della legge finanziaria per l'anno 1990, il gruppo comunista si è battuto in Parlamento per dare l'avvio a questo processo, in modo che esso procedesse con una certa rapidità; ci è stato fatto osservare che il fondo pensioni lavoratori dipendenti ha evidenziato un andamento più favorevole rispetto al passato e che, pertanto, lo Stato avrebbe potuto procedere con maggiore lentezza.

Quando è stata discussa la legge di ristrutturazione dell'INPS, i rappresentanti della Confcommercio hanno fatto sentire la loro voce in Parlamento tramite documenti ufficiali, sia in quanto membri del Consiglio di amministrazione dell'INPS sia in quanto rappresentanti della confederazione. Chiedo a questo punto di sapere cosa osti al fatto che ciò avvenga con carattere di continuità e se in tal senso vi siano difficoltà. Come ho già detto, solo una parte politica ha ritenuto (per lo meno compiendo dall'opposizione uno sforzo maggiore a tal fine) di evidenziare la necessità di un intervento incisivo dello

Stato nell'ambito della legge finanziaria già a partire dall'anno 1990: in questa occasione non mi pare si sia sentita la voce della Confcommercio.

Abbiamo continuato a ricevere documenti unitari dell'INPS, ma non documenti della Confcommercio che chiedessero con forza che i prepensionamenti fossero completamente a carico dello Stato.

La questione relativa all'interpretazione dell'articolo 49 mi sembra interessante e anche nuova. Sono completamente d'accordo con quanto è stato affermato in questa sede, cioè che vi sia bisogno di rendere più chiara da parte del ministero l'interpretazione corretta di tale articolo; infatti, non vi è dubbio che esso ponga dei problemi, soprattutto per quanto riguarda l'inquadramento di certi livelli di personale, come ad esempio nel caso dei dirigenti, che tendono a farsi trasferire all'INPDAI, in cui vi sono condizioni migliori.

È stato posto un problema nuovo, quello di pervenire alla parificazione dei trattamenti pensionistici INPS e INPDAI. È un problema enorme e chiedo ai rappresentanti della Confcommercio se siano nelle condizioni di formulare in tale direzione una qualche proposta, che tenga conto della necessaria gradualità. I rappresentanti della Confcommercio, come hanno fatto già quelli della Confindustria, hanno affermato che le iniziative dell'INPS connesse al recupero dei crediti non sono state positive. Io credo che le causali debbano essere distinte. Vi sono probabilmente questioni di carattere burocratico, perché si tende ad intervenire su operatori considerati evasori anche se hanno ritardato i pagamenti o compiuto semplici errori, in modo particolare nel settore del commercio e dell'artigianato; vorrei sapere, però, se il problema sia soltanto questo, oppure occorra prendere in considerazione anche l'attuazione troppo rapida da parte dell'INPS dell'iscrizione nei ruoli delle esattorie dei contributi arretrati. Com'è noto, in materia è stato emanato un decreto-legge, prima decaduto, poi reiterato,

quindi convertito: mi risulta che l'INPS abbia dato attuazione a tale decreto prima della sua conversione in legge.

Le osservazioni dei rappresentanti della Confcommercio sono relative soltanto agli errori materiali dell'INPS, oppure si riferiscono anche a questa iniziativa politico-amministrativa adottata dall'Istituto nell'attuazione di un decreto che non era stato ancora convertito? Se ciò rispondesse a verità, creerebbe problemi nei rapporti fra INPS e ministero, poiché è vero che un decreto-legge entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, però è anche vero che nel passato spesso l'INPS ha attuato i decreti solo dopo la loro conversione in legge.

Mi sembra positiva la proposta formulata in relazione all'invio di estratti conto contributivi sulle situazioni previdenziali anche per i lavoratori autonomi e non solo per quelli dipendenti. Mi sembra una proposta molto importante, perché spesso il commerciante non è solo datore di lavoro, ma egli stesso utente dell'INPS: in questo caso può accadere che egli, dopo 35 anni di lavoro, si trovi di fronte alla sorpresa di una pensione di 320-330 mila lire al mese, non conoscendo bene la propria situazione contributiva.

Credo che debba essere esaminata la questione del comparto del terziario di mercato ai fini della determinazione dei rischi INAIL, ma il problema generale dell'INAIL è rappresentato dal comparto dell'agricoltura.

Noi siamo molto critici su tale questione (ne abbiamo discusso con il dottor Madiati anche in un convegno pubblico), perché fin dal 1948 si sapeva che il settore agricolo sarebbe stato sempre in *deficit* e non si è ancora provveduto ad adottare alcun rimedio: in tutti questi anni sono state estese le prestazioni, mentre sono rimaste ferme le contribuzioni, sapendo benissimo che i relativi oneri sarebbero stati scaricati sul commercio e sull'industria. Il problema vero, a mio avviso, è che occorre porre riparo a questa situazione. Naturalmente, in quest'ambito possono essere tenuti separati anche gli altri settori,

come del resto avviene con l'INPS, però il problema di fondo mi sembra l'altro. Probabilmente esiste anche un problema di riequilibrio fra il commercio e l'industria, ma mi sembra che il riequilibrio più consistente debba essere operato nella revisione degli introiti derivanti da una parte dalla gestione industria e commercio, dall'altra dalla gestione agricola.

**RENZO ANTONIAZZI.** Condivido il giudizio sull'operato dell'INPS in merito all'applicazione della legge n. 88 e non mi soffermo su di esso.

Desidero porre una domanda un po' provocatoria. Mi è sembrato che la Confcommercio abbia usato una voce troppo flebile in merito all'esigenza di procedere in tempi rapidi al riordino del sistema pensionistico, almeno per quella parte sulla quale in Parlamento si è già registrato un vasto consenso, mi riferisco a quella relativa al lavoro autonomo. Poiché spesso nelle varie province si svolgono dibattiti con la partecipazione di parlamentari, credevo che in quelle sedi il vicepresidente della Confcommercio avrebbe fatto sentire la sua voce.

Vorrei capire se quello del riordino del sistema pensionistico sia uno dei temi che la vostra organizzazione considera prioritari nell'ambito delle iniziative da assumere prossimamente, tenendo conto degli andamenti di bilancio delle gestioni riguardanti i commercianti e gli artigiani.

**PRESIDENTE.** Per quanto riguarda l'articolo 37, devo dire, per completezza di ragionamento e per rappresentare l'insieme del processo formativo della decisione parlamentare, che esso ha incontrato difficoltà finanziarie e non di principio, tanto è vero che nel bilancio triennale si prevede un aumento dei trasferimenti da parte dello Stato per il 1991 e il 1992, in modo da allontanarsi da cifre meramente simboliche. Speriamo, comunque, che le condizioni della finanza pubblica siano tali da consentire di compiere ulteriori passi avanti.

Il punto di vista della vostra organizzazione sull'articolo 49 è molto preciso ed

è importante che lo abbiate esposto. Posso assicurare che a tale riguardo ci confronteremo con il ministro del lavoro.

A questo proposito, vorrei ritornare sulla interpretazione data della circolare dell'INPS. Ad avviso della Confindustria, quella normativa potrebbe determinare una serie di effetti dirimpenti nel campo dei rapporti di lavoro, come, per esempio, la perdita del diritto agli sgravi degli oneri sociali nel caso di azienda operante nel Mezzogiorno. Immagino che la Confcommercio abbia già elaborato le sue controdeduzioni al riguardo.

Naturalmente la Confindustria, nella sua politica associativa, tende ad acquisire tutto il terziario avanzato e la Confcommercio, con un atteggiamento speculare, tende a fare altrettanto, interpretando il suo ruolo come non rivolto esclusivamente al piccolo commercio.

È estremamente arduo definire in modo preciso i concetti di servizio al mercato e di servizio strettamente connesso con la produzione; si tratta di una questione importante per il futuro del nostro paese e della sua economia.

Anch'io, nella regione in cui vivo, ho avuto una esperienza in merito, legata all'applicazione di una legge speciale che, a fini previdenziali, menzionava i settori della ricerca, dei trasporti e dei servizi internazionali. Anche in quel caso non si riusciva ad andare al di là delle definizioni classiche usate dalle leggi sul Mezzogiorno.

Ferma restando la difficoltà di « spaccare » i settori, a me sembra giusto il vostro punto di vista di non limitarsi al comparto, per così dire, del sub-terziario. Tuttavia, la Confindustria muove una rilevante obiezione per la quale, accettando questa impostazione, si sconquasserebbe tutta la politica di fiscalizzazione.

Vorrei conoscere le vostre opinioni su questo argomento.

**SABATINO MADIÀI, Vicepresidente della Confcommercio.** Mi limiterò ad alcune risposte di carattere generale, riservando agli altri miei colleghi ulteriori interventi di dettaglio.

Certo, faremo pervenire memorie e documenti sull'articolo 49; tuttavia, vorrei

sottolineare che in diverse sentenze i TAR e la Corte di cassazione hanno dato ragione all'INPS, affermando che la circolare dell'Istituto rispecchia il contenuto dell'articolo 49.

Dobbiamo sottolineare con forza la palese iniquità per la quale gli iscritti all'INPDAI, pur versando contributi più bassi di quelli degli iscritti all'INPS, ottengono prestazioni più elevate. Siamo in uno Stato di diritto e non esistono più i « padroni delle ferriere », per cui se effettivamente l'inquadramento di certe attività nel settore commerciale dovesse comportare la perdita degli sgravi attualmente previsti in base all'inquadramento di quelle attività nell'ambito del settore industriale, sarebbe evidentemente necessario porre rimedio ad una simile ingiustizia. Gli sgravi previsti dalle leggi vigenti devono essere mantenuti anche alla luce di un diverso inquadramento a fini previdenziali delle relative attività. Su questi temi si soffermerà l'avvocato Sorace.

Sono d'accordo con il presidente sull'esigenza di procedere con gradualità nel campo dell'articolo 37. Sta di fatto che vi sono state numerose sentenze a noi e all'INPS sfavorevoli, che hanno posto certi problemi di assistenza a carico del bilancio dell'Istituto e non della contribuzione dello Stato.

Fino a che punto si può parlare di gradualità? Per esempio, per quanto riguarda l'assistenza, l'INPS riscuote per conto dello Stato i contributi della sanità e paga l'integrazione per le pensioni al minimo; ebbene, ci viene detto di « arrangiarci » se, a fronte di un tetto di risorse di 47 mila miliardi da destinare a questo fine, i conteggi risultano di 50-52 mila miliardi. « Arrangiarsi » vuol dire aumentare — come è stato fatto l'anno scorso — dello 0,41 per cento il fondo dei lavoratori dipendenti, mentre quello degli assegni familiari è enormemente attivo. Quindi, o l'articolo 37 si applica o non si applica; signor presidente, non credo che in questo vi debba essere gradualità. Capisco che esistono le necessità imposte dal bilancio dello Stato e so bene che è stato previsto un tetto di 47 mila miliardi, ma se poi, per

motivi che attengono all'assistenza, quella somma dovesse raggiungere i 50 mila miliardi, si adeguino gli stanziamenti! Nel 1992 dovremo giungere alla parificazione della contribuzione ed oggi ci troviamo di 13 punti percentuali al di sopra della media dei paesi della CEE. Malgrado ciò, il livello viene incrementato di un altro 0,41 per cento!

Personalmente, come ho detto anche in sede di comitato di presidenza dell'INPS, aspetto con timore un altro 30 giugno: qualcosa accadrà, dal momento che lo Stato non copre le spese, così come previsto dall'articolo 37.

Per quanto riguarda l'INAIL, ringrazio per una domanda che mi dà la possibilità di sottolineare un argomento contenuto nei miei appunti. Per i lavoratori autonomi si dovrebbe agire come nel caso di quelli dipendenti, cioè dando notizia con stampati della contribuzione pagata, al fine di poter rilevare eventuali errori da parte del datore di lavoro. Si tratta di una necessità molto sentita da noi.

Altro problema a cui siamo estremamente sensibili riguarda le pensioni. In materia sono state fatte molte promesse; ricordo che in un dibattito tenutosi qualche tempo fa un eminente collega dei parlamentari qui presenti disse che la riforma del sistema pensionistico dei lavoratori autonomi sarebbe stata varata entro il 30 giugno e che essa si sarebbe basata sul principio dell'agganciamento al reddito dell'azienda, al fine di consentire il raggiungimento di una pensione maggiormente qualificata, superiore al minimo. Inoltre, dal momento che si sente parlare di una certa « disattenzione » contributiva e fiscale in questo settore, quella disciplina avrebbe anche costituito un incitamento a compiere il proprio dovere, proprio perché il problema delle pensioni è tanto sentito; infine, in questo momento, la situazione di bilancio è positiva sia per il versante patrimoniale sia per quello del conto economico di esercizio.

La categoria è disposta a pagare di più per ottenere una pensione più sostanziosa; 450 mila lire non sono una cifra soddisfacente e non si può certo obiettare che

accumulando una fortuna si può ugualmente far fronte al problema. Non si sa mai: un eventuale fallimento potrebbe assorbire tutte le risorse di cui si dispone e potrebbe di fatto impedire una dignitosa esistenza. Ecco perché ci siamo battuti e continueremo a batterci, anche a fronte di promesse e di scadenze già indicate. Bisogna sottolineare che, in base alle proiezioni dell'INPS fino al 1995, sarebbe sufficiente un'aliquota contributiva per i lavoratori autonomi del 9 per cento del reddito di impresa, mentre nella riforma si prospetta un'aliquota del 12 per cento; ebbene, siamo disposti a pagare, ma si deve prevedere un sistema serio, agganciato al reddito, in grado di garantire per altro - lo ribadisco - un incitamento in direzione di una maggiore trasparenza fiscale.

Per quanto riguarda l'INAIL, sono lieto che l'onorevole Lodi abbia ricordato un dibattito al quale ambedue abbiamo partecipato a Bologna; in quella sede, ho simpatizzato per la competenza specifica da lei dimostrata in materia. Ho fatto parte del consiglio di amministrazione dell'INAIL e conosco la discrasia sulla base della quale il settore agricolo, pur disponendo di un reparto contributivo separato, assorbe risorse da altri comparti, portando il bilancio complessivo in passivo. Ogni anno i crediti vengono contabilmente iscritti come debiti che il settore agricolo ha nei confronti di altri comparti; praticamente essi si assommano nel tempo e non sono mai compensati. Nell'imminenza della scadenza del 1992, quando ognuno dovrà pensare alla concorrenza estera, è venuto il momento in cui i diversi soggetti facciano fronte ai propri costi: l'agricoltura può essere sovvenzionata dallo Stato, ma non può gravare sulla mutualità, sul commercio o sull'industria. Questo è probabilmente l'unico punto in cui ci troviamo d'accordo con gli amici della Confindustria.

Per quanto concerne l'articolo 49 della legge n. 88, come ho già detto, manderemo ai membri di questa Commissione « messali » di documenti, poiché lo riteniamo giusto. Del resto, una certa linea ci accomuna al TAR, al Parlamento e all'INPS. Se

vi sono problemi, essi devono essere risolti: non è giusto che nell'ambito dell'INPDAl si paghi di meno e si riceva di più unicamente perché l'ente è autonomo mentre noi facciamo capo all'INPS. Si tratta di una iniquità e noi ci appelliamo al vostro buon senso ed alle vostre possibilità affinché essa venga cancellata.

Infine, riteniamo che le aziende di servizi del Meridione per le quali sono previsti sgravi (in quanto appartenenti al comparto industriale) non dovrebbero perdere quei benefici anche se la legge n. 88 ha stabilito il loro inquadramento nel terziario.

Rocco SORACE, *Segretario generale aggiunto della Confcommercio*. La nostra organizzazione non è mai stata poco interessata ai problemi della legge finanziaria connessi all'articolo 37 della legge n. 88. In realtà, la legge finanziaria nel suo complesso ha previsto una serie di misure particolarmente penalizzanti per il settore che rappresentiamo. Da parte nostra, l'abbiamo molto contestata e siamo riusciti a rimediare in sede parlamentare ad alcuni svantaggi, non giungendo certamente ad una normativa soddisfacente, ma almeno migliorando la situazione che si presentava all'origine nel disegno di legge. In tale contesto, può essere stato recepito all'esterno un atteggiamento di trascuratezza nei confronti degli aspetti relativi all'attuazione dell'articolo 37, ma non è così. In realtà, dal momento che la legge finanziaria 1990 ha penalizzato il settore al punto da annullare ogni finanziamento destinato alla legge n. 517 del 1975 sul credito al commercio, siamo stati indotti a privilegiare quest'ultimo problema; tuttavia, non per questo abbiamo ignorato le questioni relative all'articolo 37. In presenza di tanti fronti su cui impegnarsi, abbiamo dovuto operare determinate scelte.

Per quanto riguarda l'articolo 49, si è già detto molto. Certamente esso provoca una serie di problemi, che possono essere risolti soltanto parificando i trattamenti pensionistici da un lato tra INPS e INPDAl e, dall'altro, nell'ambito della fiscalizzazione degli sgravi. In proposito, vorrei ricordare che in nessun altro paese

europeo vengono operate discriminazioni tra diversi settori in relazione a sgravi, fiscalizzazioni e trattamento dei dirigenti. Ovunque, infatti, si adottano trattamenti identici; anzi, in alcuni paesi, come in Francia, si tende a privilegiare l'occupazione giovanile o quella femminile indipendentemente dal settore di appartenenza, senza operare alcuna discriminazione tra l'industria ed il terziario. Si tratta di un dato di fatto che, a mio avviso, non può essere ignorato.

Ritengo, quindi, che i problemi relativi ai dirigenti possano essere agevolmente risolti attraverso la parificazione dei trattamenti; basti pensare che se ci fosse concesso di sottrarre la quota più « interessante » di contribuenti (i dirigenti ed i quadri) dal sistema di solidarietà generale, saremmo in grado di erogare prestazioni addirittura superiori rispetto a quelle dell'INPDAL. Tuttavia, se il Parlamento non intende seguire questa strada, certamente deve impegnarsi a parificare i trattamenti delle diverse gestioni, sia sul piano contributivo sia su quello delle prestazioni. Ciò è indispensabile se si vuole evitare il ripetersi, anche in tema di sgravi e fiscalizzazioni, di continue discriminazioni. In tal modo, inoltre, si potrebbero risolvere anche i problemi evidenziati dai rappresentanti della Confindustria.

A titolo di esempio, vorrei citare il caso della cosiddetta legge Scotti del 1978, con la quale furono risolti i suddetti problemi relativamente alle aziende alberghiere, che vennero inquadrare nel settore commerciale e poterono usufruire di tutte le agevolazioni e gli sgravi contributivi previsti a favore del Meridione e di altre aree particolari.

Tuttavia, finché nel nostro ordinamento esisteranno le discriminazioni cui ho fatto riferimento in precedenza, le aziende ed in generale i contribuenti cercheranno di ottenere il trattamento più favorevole, che è quello riservato al settore industriale.

D'altra parte, se la finalità della legge sul Mezzogiorno è quella di incrementare l'occupazione, i risultati ottenuti nel settore industriale sono assolutamente risibili, soprattutto se si considerano i costi

sostenuti dallo Stato in termini di finanziamenti, sgravi contributivi, prepensionamenti e sostegno alla cassa integrazione. In proposito, disponiamo di dati precisi che non abbiamo consegnato ai componenti la Commissione per non alimentare polemiche. Il nostro obiettivo, infatti, non è quello di scatenare « guerre di religione » tra diversi settori, ma di contribuire alla soluzione dei problemi.

Certamente, non si può negare che esista un problema associativo; tuttavia, l'ordinamento non deve fornire gli strumenti per attuare una forma di concorrenza sleale tra le diverse organizzazioni.

Per quanto concerne la questione dei lavoratori autonomi, vorrei confutare l'accusa che ci è stata mossa di esserci dimostrati, in qualche modo, « flebili ».

**PRESIDENTE.** Potrete approfondire questi aspetti in un documento che ci invierete successivamente e che valuteremo con molta attenzione. Vorrei, invece, che l'avvocato Sorace si soffermasse sui costi connessi agli sgravi e alla fiscalizzazione a favore del Mezzogiorno.

**ROCCO SORACE, Segretario generale aggiunto della Confcommercio.** I costi connessi agli sgravi contributivi non sono eccessivi.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, se si vuole continuare ad attuare una fiscalizzazione di tipo selettivo, certamente i costi hanno una certa rilevanza. Il problema è di valutare quale strada il Governo ed il Parlamento intendano seguire su tale materia.

Desidero, infine, accennare brevemente alla questione dei lavoratori autonomi, in ordine alla quale non siamo mai stati - lo ripeto - « flebili ». Infatti, rivendichiamo con forza la riforma del settore, anche perché si avverte la necessità di apportarvi alcuni correttivi. Per esempio, stiamo valutando gli effetti della legge n. 88 del 1989, la quale concede una maggiore autonomia di gestione rispetto al passato, che però deve essere verificata nei fatti.

**RENZO ANTONIAZZI.** In rapporto a tale questione non intendete rinunciare ai vostri obiettivi?

Rocco SORACE, *Segretario generale aggiunto della Confcommercio*. Assolutamente no, anche se ci proponiamo di apportare alcuni correttivi alla legge cui ho fatto riferimento.

ADRIANA LODI FAUSTINI FUSTINI. Desidererei dai rappresentanti della Confcommercio qualche chiarimento circa le iniziative dell'INPS in ordine al recupero dei crediti.

Rocco SORACE, *Segretario generale aggiunto della Confcommercio*. Probabilmente l'INPS avrebbe fatto meglio ad attendere la conversione del decreto-legge in materia.

Comunque, non possiamo fare a meno di esprimere perplessità circa la questione delle esattorie: infatti, a nostro avviso, è estremamente positiva la modifica della dizione legislativa che rende facoltativo, e non più obbligatorio, il ricorso alle esattorie, che deve essere valutato tenendo conto dei costi e dei benefici che ne derivano rispetto a soluzioni autonome.

La nostra perplessità circa il ricorso generalizzato alle esattorie è accresciuta dalla constatazione dei molti errori verificatisi, soprattutto per quanto riguarda i lavoratori autonomi del commercio e dell'artigianato, anche perché tali settori sono stati privilegiati rispetto a quello industriale in rapporto all'esazione dei crediti contributivi. Pur non volendo alimentare polemiche in proposito, desidero sottolineare l'esigenza che le rappresentanze dei lavoratori autonomi abbiano più voce in capitolo.

GAETANO ALBANESE, *Direttore dei servizi della previdenza e assistenza sociale della Confcommercio*. Vorrei far riferimento ad un aspetto che non può essere sotto-citato, anche in rapporto agli effettivi problemi sottostanti all'attacco mosso all'articolo 49. In proposito, le questioni principali sono quelle connesse all'INPDAl e all'entità degli sgravi contributivi. Vorrei

citare alcune cifre: per esempio, nel periodo compreso tra il 1982 e il 1987 i benefici concessi all'industria in termini di prepensionamenti, sgravi, fiscalizzazioni e cassa integrazione sono stati pari a 102 mila miliardi. Nello stesso periodo, l'occupazione nel settore industriale è diminuita di 702 mila unità.

In ordine a tali questioni ci impegneremo certamente in un confronto più ampio. Tuttavia, desidero sottolineare l'esistenza di decine di sentenze della Corte di cassazione, nonché di una pronuncia della Corte costituzionale, che hanno definito gli sgravi come un beneficio economico. Essi, quindi, non hanno nulla a che vedere con l'inquadramento previdenziale. Pertanto, non si può continuare a « turlupinare » la finanza statale, il paese e le associazioni di categoria con la questione dell'inquadramento previdenziale.

Questa è la nostra posizione, come risulta anche dal documento che abbiamo trasmesso alla Commissione. A nostro avviso, quindi, se lo Stato decide di concedere finanziamenti a determinate categorie, deve farlo con estrema chiarezza, senza barattare un beneficio economico con un atto amministrativo relativo all'inquadramento previdenziale.

Affermiamo ciò anche per difendere le nostre categorie di servizi, molte delle quali hanno diritto agli sgravi contributivi, diritto che è stato riconosciuto loro dalla Corte di cassazione. L'avvocato Sorace ha ricordato la soluzione adottata per gli alberghi; occorre procedere analogamente per alcune categorie di servizi. Molti di essi (per esempio la pubblicità, la consulenza tecnica ed imprenditoriale, l'informatica) hanno usufruito degli sgravi nel Mezzogiorno a prescindere dall'inquadramento previdenziale e attraverso l'attuazione della legge n. 64 del 1986, con un apposito decreto del CIPI. Mi chiedo, quindi, perché si voglia mistificare il problema degli sgravi.

Inoltre, signor presidente, non si può parlare di servizi al mercato, alla produ-

zione; i servizi sono servizi ed il terziario è composto da questi ultimi; anche la vendita è un servizio. Comprendo la strumentalità, ma è veramente un'esagerazione giungere addirittura a ritenere, come si è verificato, che la produzione del *software* sia un'azienda manifatturiera.

**PRESIDENTE.** Ringrazio gli interventi, anche a nome dei colleghi, e li invito a farci pervenire la documentazione di cui dispongono, che ci sarà molto utile per il prosieguo dei nostri lavori.

La Commissione tornerà a riunirsi giovedì prossimo, 1° febbraio 1990, alle ore

15, per ascoltare il ministro del lavoro e della previdenza sociale.

**La seduta termina alle 18.**

---

**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