

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO**

**SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE  
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

—————

**PROCEDURA INFORMATIVA  
SULLA RIFORMA PENSIONISTICA E SULLA COERENZA  
DEL SISTEMA PREVIDENZIALE CON LE LINEE  
DI SVILUPPO DELL'ECONOMIA**

**9° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 MAGGIO 1997**

—————

**Presidenza del Presidente Michele DE LUCA**

—————

**INDICE**

**Audizione dei rappresentanti della Confederazione generale italiana del commercio, del turismo e dei servizi (Confcommercio), della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche (Confesercenti).**

DE LUCA Michele, <i>Presidente</i> Pag. 3, 10, 11 e <i>passim</i>	
DUILIO ( <i>Pop. Dem.-L'Ulivo</i> ) .....	12
CERRONI, ( <i>Segretario generale Confcom-</i> <i>mercio</i> ) .....	4, 13
CAPANNA, <i>rappresentante della Giunta del-</i> <i>la Confesercenti</i> .....	10, 14

*Intervengono, per la Confederazione generale italiana del commercio, del turismo e dei servizi (Confcommercio), il dottor Giuseppe Cerroni, segretario generale, accompagnato dal dottor Alessandro Vecchiotti, direttore dell'area previdenziale, e dal dottor Carlo Pasqua, vice direttore dell'area previdenziale; per la Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche (Confesercenti), il dottor Giuseppe Capanna, amministratore delegato del patronato Itaco e membro della giunta confederale, e il dottor Giorgio Cappelli, direttore del patronato Itaco.*

*I lavori hanno inizio alle ore 8,45.*

#### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Informo la Commissione che della seduta odierna verrà redatto e pubblicato, oltre al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Comunico inoltre che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto a nome della Commissione l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta prevista dal Regolamento, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Poichè non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulla riforma pensionistica e sulla coerenza del sistema previdenziale con le linee di sviluppo dell'economia: audizione dei rappresentanti della Confcommercio e della Confesercenti**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della procedura informativa sulla coerenza del sistema previdenziale con le linee di sviluppo dell'economia. Nella seduta odierna proseguiamo con le audizioni dei rappresentanti delle parti sociali. È oggi in programma l'audizione dei rappresentanti della Confcommercio e della Confesercenti. Era prevista anche l'audizione dei rappresentanti dell'Unioncamere che però hanno comunicato di essere impegnati e di non poter intervenire. Ascolteremo quindi il dottor Cerroni, segretario generale della Confcommercio, ed in rappresentanza della Confesercenti il dottor Giuseppe Capanna, amministratore delegato del patronato Itaco. Ringrazio gli ospiti per aver aderito al nostro invito e do la parola al dottor Cerroni.

*CERRONI.* Signor Presidente, signori Commissari, esprimo un sentito ringraziamento per questa *hearing* che ci dà la possibilità di intervenire sul tema oggetto della procedura informativa in corso. A questo proposito, pur sapendo che siamo in un momento di dibattito e di riflessione, mi permetto di sottoporre alla vostra attenzione alcune riflessioni circa uno schema di questioni che enuncerò per ordine in modo tale che il ragionamento possa seguire in maniera più fluida. Vorrei toccare i seguenti argomenti: la riforma del sistema previdenziale, i sistemi di finanziamento, la questione delle pensioni di anzianità, il sistema di calcolo delle pensioni, le pensioni di invalidità, un'ipotesi di assetto di protezioni pensionistiche, la questione – per una doverosa informazione, anche se il presidente De Luca e gli altri membri della Commissione conosceranno perfettamente il problema – della gestione commercianti e, da ultima, la questione della riforma degli ammortizzatori sociali.

La premessa è presto detta: noi riteniamo che la riforma del *Welfare State*, che il Parlamento ed il Governo hanno in animo di affrontare, non può essere considerata, anche se lo è, soltanto uno strumento per il contenimento del *deficit* pubblico; la sua rilevanza infatti è strategica ai fini di una rimozione degli squilibri che si sono verificati negli ultimi anni e che hanno depotenziato, e rischiano in prospettiva di annullare, il ruolo dello Stato in termini di redistribuzione del reddito tra fasce sociali, tra generazioni e tra aree del paese. Questi tratti erano e sono compresi nel documento di sintesi della Commissione Onofri. Quindi credo che il vero obiettivo non sia quello di operare meri tagli, ma quello di realizzare una vera riforma. Ciò è dimostrato dal fatto che la spesa per il complesso delle prestazioni sociali in Italia non è dissimile da quella degli altri paesi europei, come si dice e come voi già sapete. La verità è che la specificità italiana riguarda la struttura interna della spesa, che in Italia è molto più elevata per le pensioni mentre è meno incidente per quanto riguarda i settori non protetti del lavoro, anzi del non lavoro o del lavoro precario, della disoccupazione, della famiglia e della maternità. Questa distorsione di fatto produce un vincolo di ordine economico che riduce in modo significativo i margini di libertà nel definire ipotesi di riforma, dato il rilevante impatto del costo dell'attuale sistema previdenziale sulla competitività del sistema economico del paese. Non c'è dubbio però che le imprese italiane sopportano in percentuale un onere sul prodotto interno lordo che è tra i più elevati d'Europa: secondo le stime Eurostat del 1996 gli oneri previdenziali in Italia nel 1993 sono stati pari al 15,4 per cento del PIL contro una media europea dell'11,9. Si devono evidentemente considerare inoltre alcune proiezioni demografiche sulle quali mi permetto soltanto di dare un'indicazione statistica: considerando il periodo 1994-2044 (non spaventi una data così lunga, quando si tratta di regimi previdenziali dobbiamo avere presente questo tipo di arco temporale), ci sono buone stime che indicano che nel 2044 gli ultrasessantenni saranno aumentati del 179 per cento rispetto al numero attuale, in modo tale che gli ultrasessantenni finiranno per essere il 60 per cento della popolazione di cittadinanza italiana, mentre i giovani saranno diminuiti del 21 per cento. Credo che questo dato statistico basti per definire ed inquadrare in qualche modo i problemi.

Da parte nostra sono state elaborate una serie di proposte, già approvate al nostro interno e che, in un confronto con il Governo che auspichiamo di avere, ci ripromettiamo di presentare. Noi riteniamo che, nel rivedere la riforma pensionistica del 1995, sia in ogni caso indispensabile realizzare in via preliminare alcuni presupposti. Il primo è l'individuazione dell'esatto ammontare della spesa previdenziale e di quella assistenziale: senza una precisa definizione di tipo realmente contabile di spesa previdenziale e spesa assistenziale è difficile individuare il panorama sul quale agire. Il secondo presupposto, che ci auguriamo che il Governo ed il Parlamento vogliano far proprio, è quello di accorpate ogni forma di gestione assistenziale in un unico ambito, in modo tale che la gestione assistenziale possa, essendo organizzata in un «contenitore» ben individuato, avere una sua immediata evidenza. Riteniamo infatti, e ne parlerò in seguito, che la gestione assistenziale dovrà essere in qualche modo posta a carico della fiscalità. Il terzo presupposto che noi ci auguriamo possa essere tenuto presente in questo discorso riguarda la tutela dei diritti acquisiti; vale a dire che occorre immaginare comunque una soluzione non soltanto di tutela delle posizioni pensionistiche in essere, ma – direi – di conservazione del meccanismo cosiddetto *pro rata* come risposta al rapporto tra contribuzioni e prestazioni pensionistiche.

A questo punto vorrei fare presenti due aspetti che noi riteniamo importanti. Altri hanno parlato – e noi condividiamo questa impostazione – di una precisa divisione e separazione della spesa previdenziale da quella assistenziale; altri ancora hanno parlato di un'unica forma di prestazione assistenziale; di fatto, la nostra proposta si specifica anche – e questo è il primo argomento che come Confcommercio riteniamo di dover portare avanti – con la considerazione che vi sono ancora molte difformità tra i vari sistemi previdenziali. Noi riteniamo sia molto difficile chiedere agli italiani sacrifici per una seria riforma del settore previdenziale, vuoi per le pensioni di anzianità, vuoi per quelle di vecchiaia, se il nuovo meccanismo non viene contemporaneamente applicato a tutti i lavoratori; e questo anche se di fatto in materia di lavoro si rientra nell'ambito di contratti di privativa tra lavoratore e datore di lavoro.

In sostanza, esistono sistemi previdenziali particolari per categorie privilegiate – beate loro! – che sono abbastanza noti a tutti. Bisogna porre mano ad una omogeneizzazione dei sistemi previdenziali, così come era stato in qualche modo preannunciato dai diversi Governi, a valere dal 1° gennaio 1997 (termine che poi è stato via via fatto slittare fino al 1999); penso ad esempio al personale dipendente degli enti locali, il quale usufruisce della cosiddetta CPDL e può avere un trattamento previdenziale alla fine della carriera pari al 100 per cento dello stipendio, e andare in pensione dopo 25 anni, sei mesi e un giorno. Credo sia molto difficile giustificare all'universo dei lavoratori tali trattamenti così differenziati. Noi non facciamo queste considerazioni per penalizzare qualcuno, ma credo che lo sforzo e l'impegno debbano coinvolgere necessariamente anche questo aspetto. Considerando di fatto questa proposta, occorre diffondere e generalizzare le forme complementari.

A partire da questi principi, a nostro avviso, per quanto riguarda i sistemi di finanziamento, bisogna porre in luce un altro argomento. Vi è tutto un sistema di incentivi che oggi fa carico sul bilancio dell'INPS, basato sulla riduzione della contribuzione previdenziale, che determina ogni anno un mancato introito di risorse per circa 25.000 miliardi. È vero che con questo tipo di incentivi – cito per tutti la Cassa integrazione guadagni – si sopperisce alla carenza di lavoro, a crisi aziendali e quant'altro; ma non so quanto sia opportuno prevedere questo tipo di intervento inserendolo all'interno della contabilità generale dell'INPS invece di attuarlo come intervento di tipo fiscale, derivato appunto da una fiscalità specifica.

Di fatto, se noi andiamo ad esaminare la gestione INPS, notiamo che, per parlare in modo forse grossolano ma evidente, la gestione delle pensioni di anzianità e delle pensioni di vecchiaia, dal punto di vista della pura gestione, che ammonta a circa 220.000 miliardi, non è poi così squilibrata in relazione al rapporto tra contributi e prestazioni presi in sè.

Quali sono gli elementi che in qualche modo aggravano la situazione dello squilibrio? Sono proprio alcune grandi voci, una delle quali ho appena citato. L'INPS è servito come luogo di incentivi, sia per un minor costo previdenziale a carico delle imprese, sia per sopperire a parte della Cassa integrazione: praticamente è servito da ammortizzatore delle crisi aziendali e questo per un totale di circa 20.000 miliardi. Vi sono poi altri 40.000 miliardi che sono strettamente legati ad alcuni contributi e che in qualche modo incidono sul rapporto contributi-prestazioni: penso ad esempio alle integrazioni del minimo; penso a strumenti che vanno incontro alla gestione dei lavoratori agricoli; penso a questo tipo di situazioni particolari che finiscono in sostanza per incidere sulle funzioni dell'INPS, il quale è chiamato ad assolvere ad un intervento di tipo straordinario. Anche in questo caso, con una riorganizzazione finanziario-contabile, si potrebbero separare dal coacervo delle varie uscite dell'INPS alcune voci, non per realizzare un artificio contabile, ma per ristabilire il rapporto tra contributi e prestazioni, in un modo più equilibrato di quanto possa apparire ad un occhio disattento.

Io penso che qualsiasi intervento a favore degli incrementi occupazionali o a sostegno di particolari settori dovrebbe, quindi, fare esclusivamente leva su meccanismi di tipo fiscale. Verrebbe così a realizzarsi una redistribuzione degli oneri necessari ad affrontare l'attuale crisi del sistema sociale nel suo complesso.

Quanto alle pensioni di anzianità noi crediamo che, in attesa della completa operatività della riforma, occorra prevedere la possibilità di accesso alla prestazione anche con requisiti anagrafici inferiori rispetto a quelli a regime, con conseguente riduzione dell'importo della pensione e con possibilità di cumulo con altri redditi da lavoro. Prima però bisogna chiedere un sacrificio uguale a tutti i lavoratori, sia privati che pubblici; inoltre, come seconda proposta o richiesta di attenzione, non si può confondere la parte assistenziale degli oneri con quella previdenziale; altrimenti si dà un'immagine non realistica del rapporto contributi-prestazioni. Mi permetto poi di avanzare ulteriori proposte sulle pensioni di an-

zianità. A nostro avviso, sarebbe opportuno prevedere un allineamento immediato del requisito contributivo a 35 anni per tutti i lavoratori, pubblici e privati, con la possibilità di percepire l'intera pensione di anzianità contestualmente allo svolgimento di un'attività lavorativa *part-time*, con un orario non superiore, per esempio, al 50 per cento di quello ordinario e, infine, con il versamento di un contributo di solidarietà che potrebbe essere pari, ad esempio, al 20 per cento della pensione.

Chiaramente, ci troviamo di fronte ad uno *stock* storico delle pensioni (che di fatto sono calcolate con il metodo a ripartizione) di cui, per un'alleanza generazionale, non possiamo non farci carico. In prospettiva, ci troviamo di fronte ad un sistema in cui sono stati introdotti elementi di capitalizzazione. Tra la situazione futura e quella passata esiste però un periodo intermedio all'interno del quale sarebbe necessario, a nostro avviso – anche in questo caso nel solco di una omogeneizzazione tra tutte le tipologie di lavoro, anche quelle contrattuali –, un allineamento immediato per tutti i lavoratori al requisito contributivo a 35 anni, eventualità per certi aspetti già prevista nel provvedimento collegato all'ultima legge finanziaria soltanto – ripeto – per quanto riguarda il rapporto tra pensioni da lavoro autonomo e attività lavorativa. Riteniamo, pertanto, che questo meccanismo possa essere ulteriormente esteso perchè si possa appunto percepire l'intera pensione di anzianità contestualmente allo svolgimento di un'attività lavorativa *part-time*, prevedendo anche – ripeto – un fondo di solidarietà pari, ad esempio, al 20 per cento circa della pensione.

Operando in questo modo si potrebbero raggiungere più obiettivi. Il primo è quello volto ad evitare che il lavoratore che va in pensione di anzianità prima dei 65 anni sia costretto a vivere un periodo di transizione durante il quale non saprebbe come sostentarsi; si tratta di un fenomeno non soltanto italiano, ma molto diffuso anche all'estero. Il caso classico è rappresentato dagli Stati Uniti: in questo paese si va in pensione a 69 anni, ma è molto difficile che si rimanga a lavorare in azienda fino a questa età perchè si può essere espulsi dal mercato del lavoro o prematuramente licenziati. Pertanto, la più grande preoccupazione per tutti i lavoratori, da quelli di grado più semplice ai *manager* d'azienda, è quella di riuscire a trovare un piccolo aggancio di tipo contributivo affinché si raggiunga la soglia necessaria per aver diritto alla pensione. Questo va di pari passo con l'innalzamento dell'età della vita.

Ritengo che il vero problema da risolvere sia quello del ponte tra anzianità e vecchiaia; infatti, se questo si realizzasse, sarebbe possibile avanzare una proposta civile, altrimenti ci troveremo nella incresciosa situazione per cui il lavoratore dovrà aspettare alcuni anni per poter percepire la pensione. Che cosa fa nel frattempo?

La questione del cumulo, in merito al quale la linea prevalsa fino ad oggi rappresenta una visione un po' giansenistica, costituisce un elemento di discussione non sempre pacato, ma offre anche risvolti positivi. Vorrei fare l'esempio di un lavoratore che va in pensione di anzianità e, contestualmente – come tutti voi sapete – intraprende un'altra attività, normalmente svolta «in nero». La possibilità di cumulo potrebbe far emergere questo tipo di lavoro, anche in modo tale che esso possa

diventare un elemento che contribuisca a determinare un'aggiunta fiscale, una platea impositiva che per il fisco altrimenti non ci sarebbe.

Ritengo che vada rovesciato il teorema secondo cui non vi è possibilità di integrazione tra pensione di anzianità e lavoro. Bisognerebbe guardare in faccia la realtà operando su questo aspetto: è preferibile un lavoro «in chiaro» ad uno «in nero» (magari stabilendo dei *plafond*), un lavoro che non può che essere *part-time* e che si potrebbe commisurare ad un certo orario lavorativo; occorre infatti considerare – ripeto – che il lavoro «in chiaro» equivale a maggiori contributi fiscali. Tutto ciò potrebbe essere poi congiunto al fondo di solidarietà, su cui già il ministro Treu si era espresso a suo tempo, ma che è stato abbandonato successivamente.

Un'ulteriore proposta che ci permettiamo di avanzare è quella relativa alle pensioni di invalidità. A nostro avviso, si rende necessaria una razionalizzazione delle procedure per l'erogazione di tutte le pensioni di invalidità ed inabilità, civili o previdenziali, con attribuzione ad un unico ente della valutazione sulla sussistenza dei requisiti. Riteniamo che questo sia un valido criterio da seguire perchè attualmente ci troviamo di fronte a valutazioni spesso difformi espresse dallo Stato e dall'INPS sui casi di invalidità; più volte, infatti, è accaduto che un disabile fosse giudicato invalido al 50 per cento da una istituzione e al 100 per cento dall'altra.

Sarebbe indispensabile anche un nuovo assetto a regime del sistema di protezione pensionistica che dovrebbe prevedere – fermo restando un momento di solidarietà generale – una reale autonomia normativa e gestionale. Tale assetto, innovativo a nostro avviso, dovrebbe essere articolato a regime su un livello di garanzia pubblica, a ripartizione, basato sulla contribuzione attuale ed in grado di assicurare i livelli di pensione previsti in prospettiva dal sistema contributivo e di onorare gli impegni finora assunti; dovrebbe inoltre articolarsi su un ulteriore livello complementare, a capitalizzazione, autonomamente gestito e disciplinato con formule che ne eliminino gli attuali elementi di volontarietà. Il livello complementare dovrebbe costituire la garanzia per la tenuta del sistema di base, incanalando le risorse eccedenti perchè non appaia una costrizione, un controsenso, parlare di formule integrative, a capitalizzazione, obbligatorie. Noi sappiamo che la previdenza va anche in qualche modo suggerita perchè spesso il lavoratore, soprattutto quando giovane, non ha la sensibilità per poter attivare forme di previdenza complementare; senza dimenticare poi tutti gli aspetti legati alla nascita dei fondi a capitalizzazione, che sono di fatto uno dei pochi strumenti attraverso cui può nascere «finanza» in questo paese.

In conclusione, mi si consenta solo un intervento molto breve sulla gestione commercianti. Posso dirvi che nella gestione commercianti – vi fornisco alcuni dati statistici relativi al 1996 – vi sono circa 1.700.000 posizioni pensionistiche la cui ripartizione è la seguente: sono circa 1.000.000 quelle degli «imprenditori di se stessi», dei lavoratori autonomi, nel settore del commercio e circa 200.000 quelle dei lavoratori autonomi nel turismo; sono poi 250.000 quelle relative a società operanti nel commercio (di cui 40.000 quelle nel turismo); vi sono infine circa



400.000 posizioni previdenziali dei coadiutori aziendali. A queste si aggrungeranno le nuove posizioni previdenziali, cioè quelle che saranno accese dalle imprese operanti nel terziario che offrono servizi alle persone o alle imprese.

Quindi noi ci troviamo in una situazione sostanzialmente buona. La gestione è giovane, essendo nata nel 1965; l'attivo patrimoniale ammonta a circa 17.000 miliardi, mentre il rapporto fondamentale attivi-pensionati è di 2 a 1, cioè abbiamo ancora 2 lavoratori per un pensionato. L'età pensionabile e le condizioni per andare in pensione sono diverse rispetto alle altre situazioni: l'età pensionabile è da sempre a 65 anni per gli uomini e a 60 per le donne; il periodo di riferimento per il calcolo della pensione sarà costituito, entro pochi anni, dagli ultimi 15 anni ed infine il minimale imponibile è maggiore di 1.300.000 lire rispetto a quello dei lavoratori dipendenti. Inoltre, con la riforma Dini è stata prevista un'età più elevata di accesso alla pensione di anzianità: dal 1998 saranno 57 gli anni di età per l'accesso e 35 gli anni di contribuzione.

A questo punto devo dire che ci preoccupa un pò il rischio che la situazione della gestione commercianti non sia capita bene, che non sia esattamente fotografata nel suo posizionamento finanziario e che possa essere accomunata, in modo un pò superficiale, al sistema generale. Non ci sottraiamo al generale compito di una revisione, ma riteniamo – e vi preghiamo di fare attenzione a questo aspetto – che la nostra situazione debba essere esaminata nel rispetto delle specificità esistenti e partendo dal presupposto che la pensione media che percepisce un commerciante dopo un'attività lavorativa è di 666.000 lire, mentre la pensione media per chi ha raggiunto i 35 anni di contribuzione è appena superiore al milione. In sostanza la pensione nel settore del commercio era vista come una forma integrativa della fuoriuscita dall'azienda; accanto a questa piccola pensione vi era poi la vendita della licenza e quant'altro. Ora siamo in una situazione un pò particolare. Prima il commerciante che andava in pensione probabilmente continuava a lavorare (nel senso che tipica del nostro settore è l'azienda familiare) ed aveva la possibilità di vendere la licenza, che diventava in qualche modo il suo Tfr, la sua liquidazione. Oggi la situazione è profondamente cambiata per la crisi del settore che voi conoscete: la pensione è rimasta quella che ho indicato, con quei vincoli, e la licenza ha di fatto perso enormemente valore. Oggi la licenza di un esercizio tessile o alimentare – forse qualcosa di più per i pubblici esercizi – non vale sul mercato più di 4 o 5 milioni. Per di più il settore ha fuoriuscite continue di aziende dal mercato e, per tutta una serie di motivi a voi noti, si sta profondamente e rapidamente ristrutturando, spesso in modo duro, per non dire selvaggio. In fondo la pensione dei commercianti che era così bassa – devo dire questo anche in rapporto al livello più basso di contribuzione, evidentemente – si iscriveva però in una logica; una logica per cui per il piccolo imprenditore – parlo ovviamente delle aziende a lavoro autonomo – vi erano tre componenti alla fine di una vita lavorativa: una piccola pensione, un Tfr surrettizio consistente nella vendita della licenza e il fatto di continuare a lavorare. Oggi questi ultimi due aspetti – non lo dico come giudizio di

parte, ma come disamina economica di ciò che sta avvenendo nel movimento delle imprese – hanno perso la loro validità.

Mi sia consentita un'ultima battuta sul trattamento di fine rapporto. Noi riteniamo che proprio per le caratteristiche che il mercato del lavoro sta assumendo (minore durata, maggiore precarietà, periodo saltuario nel passaggio da lavoro a lavoro, mobilità e quant'altro) le risorse destinate al Tfr finiranno per essere destinate necessariamente alla previdenza complementare. Anzi, noi ci auguriamo che esse siano destinate alla previdenza complementare per garantire in qualche modo prestazioni migliori, in grado di fornire un sostegno economico adeguato al lavoratore proprio in questa diversa dinamica della sua vita lavorativa. Mi scuso per la lunghezza dell'intervento e ringrazio il Presidente ed i Commissari per la cortesia con cui mi hanno seguito.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Cerroni e do immediatamente la parola al signor Giuseppe Capanna, che interverrà in rappresentanza della Confesercenti.

**CAPANNA.** Ringrazio il Presidente e la Commissione per l'invito. Farò alcune brevi considerazioni sull'argomento; ci riserviamo infatti di inviare in seguito un documento alla Commissione in cui verrà espressa la posizione della Confesercenti. La prima riflessione è sull'uso distorto che è stato fatto a più livelli delle tesi espresse dalla Commissione Onofri in quanto si è tentato da più parti di collegare i suggerimenti contenuti nel documento, che sono senza dubbio di medio-lungo periodo, con la possibile manovra aggiuntiva di primavera.

Sul piano dell'attuazione della riforma, possiamo condividere la richiesta di applicazione dell'esercizio delle deleghe mancanti, soprattutto se tese alla realizzazione del sistema e all'abbattimento dei privilegi. Inoltre, dal punto di vista dell'armonizzazione dei regimi previdenziali – base pensionabile ed età anagrafica – i commercianti già da tempo hanno evidenziato alcune misure, che peraltro dimostrano una tenuta della gestione.

Sul graduale allineamento dell'aliquota contributiva proposto dalla Commissione dobbiamo rispondere fermamente in modo negativo per i seguenti motivi. In primo luogo, l'aliquota contributiva può essere modificata su proposta del comitato liquidatore, e su questo possiamo intanto affermare che il bilancio presenta un attivo che, così come veniva ricordato, supera i 14.000 miliardi. In secondo luogo, non si tiene conto del fatto che il campo di applicazione dell'obbligo contributivo è stato ampliato con l'ultima legge finanziaria alle società operanti nell'attività del terziario, e questo significa che l'attuale rapporto di due commercianti attivi per un pensionato è destinato a crescere. Infine, non viene considerato con sufficiente attenzione che la stessa aliquota contributiva è stata appunto aumentata nell'ultima legge finanziaria.

Sul passaggio al metodo contributivo generalizzato dobbiamo esprimere il timore rispetto ad un possibile profilo di illegittimità costituzionale; sarebbe molto grave il mancato rispetto di quanto atteso da una generalità di lavoratori, con enorme danno per il sistema paese.

Per quanto riguarda il regime transitorio, dobbiamo cercare di tener conto di diversi elementi. Il primo è che si continua a far leva sull'allarmismo per quanto attiene alla riforma del pensionamento per anzianità. Il secondo riguarda una questione di equità, che in sostanza si traduce in un'incidenza sulle pensioni di anzianità soprattutto abbattendo una serie di privilegi ancora esistenti. Dalla procedura di monitoraggio effettuata dall'INPS si rileva che risultano liquidate 236.517 pensioni aventi decorrenza nell'anno 1996; se a ciò si aggiungono le pensioni che probabilmente deriveranno dalle domande giacenti, si perviene ad un ammontare di 295.471 pensioni nel periodo gennaio-dicembre. Ne consegue, rispetto alla previsione di 321.000 pensioni, una diminuzione di 25.529 unità e correlativamente si registrano oneri pari a 517 miliardi di lire.

Dall'analisi del fenomeno per singola gestione si evidenzia un maggior numero di pensionati tra gli artigiani (con un aumento di 18.951 unità), peraltro compensato dal minor numero di pensioni riscontrato nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti (24.439 in meno), nella gestione dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni (8.505 in meno) e nella gestione commercianti (11.536 in meno).

Occorre precisare che, a causa della sospensione delle procedure di liquidazione disposta per consentire l'effettuazione delle operazioni di rinnovo per l'anno 1997, il valore delle pensioni monitorate risulta sostanzialmente analogo a quello fornito per il periodo gennaio-novembre.

Vorrei concludere sottoponendo alla vostra attenzione alcuni dati aggiuntivi riguardanti la gestione commercianti, che possono offrire spunti molto significativi per la discussione sulle prospettive pensionistiche degli operatori del settore. Come veniva ricordato, la popolazione assicurata è pari a circa 1.708.000 soggetti al 31 dicembre 1995 (il numero è destinato ad aumentare). Le pensioni vigenti sono 844.000, sempre al 31 dicembre 1995, e il rapporto degli iscritti ogni 100 pensioni è di 202.

Le pensioni vigenti sono 696.000, inferiori al trattamento minimo, con un importo medio di lire 618.800. L'importo medio delle pensioni per vecchiaia è di 657.000 lire (l'importo medio per vecchiaia nel 1995 era di 754.900 lire), mentre l'importo medio per anzianità è di 1.141.200 lire (l'importo medio per anzianità nel 1995 era di 1.543.900 lire).

Il risultato di esercizio della gestione 1995 è di un incremento di 3.094 miliardi, mentre l'attivo patrimoniale per il 1995 è di 13.652 miliardi in più; in questi giorni stiamo procedendo alle nuove determinazioni, ma dovremmo essere intorno a 17.000 miliardi.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il rappresentante della Confesercenti.

I Commissari che desiderano, com'è consuetudine, porre quesiti ai rappresentanti della Confcommercio e della Confesercenti hanno facoltà di parlare. Mi permetto di ricordare però che il tempo a nostra disposizione è assai ristretto.

DUILIO. Signor Presidente, ringrazio innanzi tutto gli auditi per i numerosi elementi e spunti di riflessione che ci hanno fornito e preannuncio che rivolgerò alcune domande rapidissime.

Visto che è stato citato il rapporto della Commissione Onofri, vorrei sapere se si condivide l'esigenza di sistema di redistribuire risorse all'interno della spesa sociale, dalla parte previdenziale alla parte relativa alla promozione delle iniziative per la lotta alla disoccupazione, ad interventi a favore dei giovani, delle famiglie e così via. Come abbiamo più volte sottolineato in questa sede con riferimento agli elementi forniti, la nostra spesa sociale è in linea con quella degli altri paesi, ma è mal distribuita ed eccessivamente orientata verso il sistema pensionistico. Vorrei sapere se voi condividete questo tipo di valutazione e, in caso affermativo, come ritenete dal punto di vista generale che si debba fare questa redistribuzione.

La seconda domanda riguarda l'aliquota contributiva. Taluni osservano che noi ci troviamo tuttora in presenza di una situazione in cui l'aliquota per i lavoratori autonomi è di fatto pari alla metà di quella sopportata dai lavoratori dipendenti, per i quali è pari oggi al 32,70 per cento (la più alta aliquota al mondo). Peraltro, anche in riferimento alle preoccupazioni relative al futuro sistema, non risulta nemmeno che tale meccanismo contempli qualche punto di solidarietà a favore di quei lavoratori che alla fine della loro vita si troveranno ad avere un periodo lavorativo non proprio pieno perchè magari avranno cambiato più volte posto di lavoro, con qualche intervallo tra l'uno e l'altro e cose del genere. Ma nonostante questo siamo quasi al 33 per cento per i lavoratori dipendenti, mentre per i lavoratori autonomi l'aliquota è di circa la metà.

Si sostiene – forse in modo un po' rozzo, ma con riferimento a considerazioni INPS – che prima della riforma Dini la situazione era tale che i lavoratori autonomi pagavano la metà e percepivano la stessa pensione dei lavoratori dipendenti, mentre il cambiamento è stato sostanzialmente quello di un allineamento tra contribuzione e pensione, per cui oggi questa anomalia è stata sanata. Il mio ragionamento è comunque assolutamente impersonale, proprio perchè intendo conoscere la vostra opinione in merito.

Se la conclusione consiste nel fatto che determinati sacrifici saranno comunque necessari (magari cominciando a dare l'esempio dall'alto) per raggiungere i richiesti parametri di convergenza con l'Europa, dovrebbe essere chiarita la questione dell'aliquota e la sua intoccabilità – come ho già sentito affermare –, anche in considerazione della profonda differenza esistente fra l'aliquota contributiva dei lavoratori dipendenti e quella dei lavoratori autonomi.

Condivido le dichiarazioni del dottor Cerroni in tema di pensioni di anzianità, in quanto si propone di abolire il divieto di cumulo e di prevedere almeno 35 anni di contribuzione per tutti i lavoratori e un contributo di solidarietà del 20 per cento della pensione, ovviamente nel caso in cui il soggetto lavori. Il dottor Cerroni ha definito giansenistica la motivazione su cui si basa la proposta di abolizione del divieto di cumulo, ma io aggiungo che si tratta di una motivazione per certi versi il-

luministica perchè, si ritiene che, stabilendo per legge il divieto di lavorare, la gente non lavori, operando così una sorta di capovolgimento nel senso che, anzichè essere le regole a rispecchiare la società, si immagina che sia la società a dover rispecchiare le regole.

Mi rendo conto che, operando in questo modo, la pensione di anzianità può diventare una sorta di rendita, nel senso che si va in pensione e sistematicamente si continua a lavorare: occorre prevedere dunque un abbattimento in caso di lavoro. Per favorire l'emersione del lavoro nero, si potrebbe forse fissare un «premio» alla pensione, da concedere dopo un certo periodo di tempo. Mi chiedo quale possa essere altrimenti la convenienza di tale emersione perchè, in fondo, il lavoratore «in nero» non è del tutto svantaggiato nello svolgere questo tipo di attività: infatti è noto che in tale situazione egli non solo ottiene un guadagno ma non paga le imposte e non versa nemmeno i contributi previdenziali. Ora, pur essendo il sottoscritto un idealista, non posso non ritenere che ciascuno ragioni anche (per alcuni, soprattutto) in base al proprio vantaggio.

L'emersione del «lavoro nero» potrà verificarsi dunque solo nel caso in cui ciò determinerà effettivamente una convenienza, il che è possibile quando (magari dopo un periodo di tempo da stabilire, come 5 o 10 anni) si preveda una sorta di premio sulla propria pensione, che potrebbe migliorare grazie al fatto di aver contribuito di nuovo al sistema previdenziale. Vorrei conoscere in questo senso la vostra opinione.

*CERRONI.* La riflessione dell'onorevole Duilio a proposito del premio sulla pensione è molto interessante; in sostanza, egli si chiede se si determinerà realmente una emersione. Oggi sicuramente c'è un sommerso e credo che possano essere in qualche modo considerati ulteriori elementi per favorire l'emersione, come quello suggerito dall'onorevole Duilio; ma attualmente non so dare una risposta tecnica immediata.

Comunque, è importante considerare tutto ciò che permette di abolire il divieto di cumulo e che, di fatto, contribuisce a far emergere il «lavoro nero». Il problema vero, infatti, consiste nel ricercare il modo in cui sanare gli anni di lavoro «in nero», e ritengo che qualunque idea che consenta di raggiungere questo obiettivo debba considerare la combinazione «più lavoro-più tasse-maggiore base imponibile». Condivido pertanto l'indicazione offerta dall'onorevole Duilio; sarebbe poi interessante individuare quale possa essere il premio. Qualunque elemento si possa aggiungere a questo tipo di emersione contribuirebbe infatti al funzionamento del meccanismo.

Per quanto riguarda il primo quesito sollevato dall'onorevole Duilio, sappiamo benissimo che sono fondamentali una politica per la famiglia, una per i disoccupati e una per i giovani. Ci troviamo di fronte ad una gestione degli assegni familiari da parte dell'INPS che richiama quella che un tempo fu la politica per la famiglia e che di fatto è ancora attiva pur essendoci famiglie che avrebbero bisogno di una gestione completamente rivista degli assegni familiari; è attiva perchè i livelli di reddito di coloro che dovrebbero percepire gli assegni familiari fanno sì che questi non gli vengano più dati. Ci sono quindi degli istituti che si

richiamano alla politica per la famiglia e che invece sono congelati e in questo modo sono destinati semplicemente a lenire il debito.

Siamo pertanto d'accordo su questo punto e non a caso proponiamo un'unica gestione per l'area di assistenza perchè attualmente sussistono una divisione di gestione, diversi tipi di procedure e una confusione contabile dovuta al problema di inserire tale area di assistenza o nella fiscalità generale o nel grande coacervo del contributo statale.

Ritengo che non si debba sollevare alcun tipo di polemica sul fatto che per i commercianti è previsto un contributo minore; questo è vero, ma tale contributo è anche correlato a pensioni inferiori. Sono convinto che non bisogna giocare a rimpiattino. Le forze sociali dovrebbero essere consapevoli. Allora non ci si può fermare sulla barricata dei 53 anni perchè su tale questione è stato vinto a malapena un *referendum* in fabbrica; non bisognerebbe fermarsi di fronte ai lavoratori degli enti locali perchè è noto che questi vengono rappresentati come fondamentale base sociale; così noi riteniamo che, per un senso di corresponsabilità, non ci si possa fermare di fronte ai contributi della gestione commercianti. Innanzitutto occorre dire che non ci si è fermati, nel senso che - come ha illustrato il collega della Confesercenti - nella stessa ultima legge finanziaria i contributi sono stati già aumentati dello 0,30 per cento; però c'è modo e modo per farlo. Noi non vogliamo seguire la strada dei coltivatori diretti per i quali non si registra l'ammacco perchè si è passati dalla società agricola a quella industriale e postindustriale, ma piuttosto perchè si è concessa la previdenza a due milioni e mezzo di cosiddetti coltivatori diretti sapendo, senatore Duilio, che già lo SCAU ha una contabilità diversa e che le vere imprese che funzionano nel settore agricolo non sono più di 500.000. Quindi, diciamoci la verità, il rapporto tra numero di assistiti e persone che hanno diritto alla pensione è squilibrato.

Noi crediamo di poter affermare in qualche modo che aver optato in occasione della riforma Dini per livelli pensionistici meno elevati è stato conseguenza dell'impossibilità di sostenere maggiori oneri contributivi. Concludo dicendo che in sostanza il meccanismo dovrebbe essere quello. Vediamo insieme come si possa avere, oltre che una solidarietà generazionale, anche una solidarietà generale tra le varie categorie per poter affrontare questo argomento, avendo però un'idea esatta della gestione artigiani, della gestione Coldiretti, della gestione commercianti. L'importante cioè è che si abbiano idee chiare, che non si faccia di tutta l'erba un fascio. Questo non vuol dire che non si possa immaginare un ragionamento, che ovviamente è troppo grande per essere ridotto ad un ragionamento corporativo.

PRESIDENTE. Dottor Capanna, vuole aggiungere altro?

CAPANNA. Signor Presidente, come ho detto prima, per quanto riguarda queste argomentazioni sottoporremo all'attenzione del Presidente e della Commissione un documento che è in elaborazione proprio oggi. Infatti gli altri miei colleghi sono in riunione e stanno impostando la linea della Confederazione.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Confcommercio e della Confesercenti per essere intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione. Rinvio il seguito della procedura informativa alla prossima seduta.

*I lavori terminano alle ore 9,45.*

---

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI  
DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA – UFFICIO DI SEGRETERIA

*Il Consigliere parlamentare preposto*

DOTT. GAETANO SCUDERI

