SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

SUPPLEMENTO

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

226° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 17 OTTOBRE 1984

INDICE

Commissioni permanenti

11ª - Lavoro . . . . . *Pag.* 3

TIPOGRAFIA DEL SENATO (3000)

LAVORO (11ª)

MERCOLEDÌ 17 OTTOBRE 1984

53ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
CENGARLE

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Leccisi.

La seduta inizia alle ore 10,10.

IN SEDE REFERENTE

« Integrazione dell'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, sulla retribuzione imponibile ai fini contributivi e riapertura del termine di cui all'articolo 2 della legge 11 giugno 1974, n. 252 » (794), d'iniziativa dei senatori D'Agostini ed altri (Esame e rinvio)

Svolge la relazione il senatore Bombardieri.

Rileva anzitutto come il disegno di legge in esame sia volto ad introdurre una maggiore certezza giuridica in tema di retribuzione imponibile ai fini contributivi, risolvendo un contenzioso che si è venuto col tempo accumulato. Infatti il provvedimento chiarisce che gli emolumenti per carichi di famiglia, comunque denominati, erogati direttamente dai datori di lavoro, sono assoggettati a contribuzione solo per la parte eccedente l'importo degli assegni familiari erogati dalla Cassa unica assegni familiari, presso l'INPS. Viene inoltre sanata la situazione contributiva pregressa, prevedendosi la non recuperabilità da parte dell'Inps dei contributi non versati: per evidenti motivi di equità sarebbe però opportuno — osserva il relatore — introdurre un emendamento che autorizzi i datori di lavoro a richiedere la restituzione dei contributi eventualmente già versati. Sarebbe anche necessario prevedere espressamente che la nuova disposizione sugli emolumenti per carichi di famiglia si applichi anche al personale dipendente dai Gruppi parlamentari e consiliari regionali, provinciali e comunali, nonchè al personale dipendente dai membri dei Gruppi stessi, addetti ad attività inerenti alle loro funzioni. Il relatore Bombardieri prosegue poi rilevando come sia prevista la riapertura dei termini della legge n. 252 del 1974, per la regolarizzazione della posizione assicurativa dei dipendenti delle organizzazioni partitiche e sindacali, onde agevolare coloro che, per carenza di informazione o per aver presentato la relativa domanda fuori termine, non hanno potuto avvalersi della legge n. 252: la copertura dell'onere finanziario di tale disposizione potrebbe — con opportuno emendamento — essere predisposta mediante pagamento, da parte dei datori di lavoro, della riserva matematica.

Il seguito dell'esame del disegno di legge è quindi rinviato, dopo che il Presidente ha avvertito che sul medesimo argomento è stato presentato, da parte dei senatori comunisti, un disegno di legge, ancora non assegnato alla Commissione.

INTERROGAZIONI

Il sottosegretario Leccisi risponde alla interrogazione n. 3 - 00401 rivolta dai senatori Iannone ed altri al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, concernente i ritardi nella erogazione della cassa integrazione guadagni, ricordando come sia stata potenziata la struttura ministeriale preposta al settore e sia stato impostato un programma di automazione, che dovrebbe entrare in funzione in tempi ravvicinati. Attualmente gli uffici ministeriali riescono a definire le pratiche della cassa integrazione guadagni straordinaria man mano che vengono presentate ed anche il CIPI, che nei mesi scorsi

non riusciva a smaltire gli aumentati carichi di lavoro, ha ridotto notevolmente le sue giacenze.

Il sottosegretario Leccisi peraltro osserva che l'attuale procedura è estremamente complessa ed articolata, comportando oggettivamente tempi medi di attesa a fatica tollerabili dalla parte più esposta ed economicamente più debole qual è quella dei lavoratori direttamente interessati. In sede di esame del disegno di legge sulla riforma generale del collocamento sarà pertanto opportuno prevedere modifiche legislative per una più celere concessione delle prestazioni. Si ricorda infine che è stata di recente prorogata la legge n. 472 del 1982, che ha previsto la possibilità di distaccare personale degli enti previdenziali presso il Ministero del lavoro con destinazione vincolata a specifici settori, quale quello della cassa integrazione guadagni straordinaria.

Replica quindi il senatore Iannone, il quale — deplorato il ritardo della risposta governativa — prende atto delle dichiarazioni del sottosegretario ed auspica che, in caso di non immediata approvazione della riforma generale del collocamento, il Ministero intervenga in via amministrativa per una più celere definizione delle pratiche di cassa integrazione.

In una breve interruzione, il senatore Torri chiede che gli uffici regionali del lavoro vengano sollecitati ad emettere il loro parere sulle pratiche di loro competenza, in quanto gli risulta che talora si sono verificati dei ritardi difficilmente giustificabili. Seguono assicurazioni del sottosegretario Leccisi nel senso che verranno emanate disposizioni nel senso richiesto dal senatore Torri, e quindi, in un'altra interruzione, il senatore Antoniazzi ricorda che spesso i lavoratori dipendenti ricevono le prestazioni della cassa integrazione anche con un anno di ritardo, mentre le imprese in genere non sono disposte ad anticipare il trattamento economico. È in particolare deplorevole che spesso le pratiche approvate dal CIPI siano firmate con molto ritardo dal Ministro del lavoro e che vengano seguiti criteri discrezionali e non sempre ispirati ad equità nelle decisioni sull'ordine di priorità cronologica della trattazione delle domande.

Riprendendo il suo dire, il sottosegretario Leccisi ammette che esiste effettivamente una situazione di grave disagio, ricorda che alla Camera dei deputati le forze politiche si sono impegnate a procedere in tempi ristretti alla approvazione della riforma generale del collocamento ed annuncia che, ove si dimostri necessario, chiederà al Ministro del lavoro di delegare un sottosegretario a firmare le pratiche per la concessione della cassa integrazione già evase dal CIPI. Il sottosegretario Leccisi concorda infine sulla assoluta necessità di evitare ingiuste sperequazioni nell'ordine di priorità della presentazione al CIPI delle domande di concessione di cassa integrazione.

Il sottosegretario Leccisi risponde poi alla interrogazione n. 3-00515 rivolta dai senatori Torri ed altri al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, concernente l'attuazione della legge n. 140 del 1981 sulla riforma sperimentale del collocamento in Campania e Basilicata.

Il sottosegretario ricorda che sono stati più volte analizzati i vari fattori che hanno condizionato negativamente tale esperimento, tra cui — in passato — il susseguirsi di norme di proroga con validità limitata a soli sei mesi e la conseguente frammentarietà e difficoltà di utilizzo delle disponibilità finanziarie.

Comunque le particolari difficoltà che ha dovuto affrontare l'Amministrazione a causa di una gestione discontinua dei fondi stanziati, potrebbero attualmente considerarsi superate con la legge n. 430 dell'agosto scorso, che ha fissato la durata dell'esperimento in materia di occupazione per le regioni Campania e Basilicata fino all'entrata in vigore della nuova normativa generale in materia di servizi dell'impiego e di avviamento al lavoro. Per quanto riguarda in particolare la automatizzazione delle graduatorie dei lavoratori iscritti al collocamento, il ricorso a ditte specializzate esterne è stato indispensabile ed ha dato effetti positivi. In particolare — prosegue il sottosegretario Leccisi — è necessario precisare

che risultano infondate le notizie relative alla mancata utilizzazione, obsolescenza o vendita di macchinari ed impianti inviati agli uffici di Napoli e Potenza. La giacenza di tali macchinari presso i predetti uffici ha avuto solo carattere temporaneo ed è stata determinata principalmente dalla mancanza di coordinamento sopra ricordata. In conclusione, gli aspetti negativi evidenziati non possono tradursi in un addebito di responsabilità, ma vanno invece ricondotti nell'ambito delle difficoltà connesse alla fase di sperimentazione, che peraltro ha prodotto anche risultati positivi, tanto che la disciplina sulla nuova normativa generale in materia di avviamneto al lavoro, attualmente in discussione alla Camera, generalizzerà, rendendolo permanente, il sistema sperimentale della Campania e della Basilicata.

Replica il senatore Torri, rilevando una notevole resistenza a prendere atto di quanto già messo in evidenza dalla indagine conoscitiva della Commissione sulla attuazione della legge n. 140, la quale è stata di fatto resa più difficile del comportamento della burocrazia, volto a permettere la sopravvivenza di vecchie strutture di potere. La dichiarazione del Sottosegretario che in nessun caso si è proceduto in passato alla svendita di macchinari per l'automazione contrasta nettamente con quanto dichiarato da parte di funzionari locali alla delegazione della Commissione, nell'ambito dei sopralluoghi a Napoli e Potenza. Il senatore Torri si dichiara pertanto insoddisfatto.

Il senatore Angeloni — co-firmatario dell'interrogazione — ricorda che tra gli effetti positivi dell'indagine conoscitiva della Commissione sull'attuazione della legge n. 140 vi è anche il superamento del carattere di provvisorietà della sperimentazione, in quanto la legge n. 140 è stata nell'agosto scorso prorogata non più per un periodo prefissato ma fino all'approvazione della riforma generale sul collocamento. In questo caso la Commissione ha operato utilmente, anche prendendo le distanze da quanti esprimevano sulla legge n. 140 giudizi troppo drasticamente liquidatori. Anche il senatore Angeloni constata il contrasto tra le dichiarazioni del Sottosegretario e quanto appurato dalla Commissione in merito ai macchinari per l'automazione, esortando poi ad un impegno eccezionale, in sede politica e burocratica, per una sperimentazione del collocamento che ha di per sè carattere eccezionale.

Il senatore Jannelli — altro co-firmatario dell'interrogazione — ricorda che era stata prospettata da più parti l'opportunità di una estensione del collocamento sperimentale ad una regione settentrionale ed invita il Ministero del lavoro ad una indagine amministrativa sulla presunta vendita di macchinari per l'automazione.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Nomina del Presidente della Cassa marittima adriatica per gli infortuni sul lavoro e le malattie

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale)

(Rinvio dell'esame)

Il presidente relatore Cengarle, preannuncia che egli proporrà parere favorevole in quanto risulta accertato l'elevato livello di professionalità del candidato, rinvia l'esame della questione, onde permettere i necessari approfondimentida parte di tutti i Gruppi politici.

Il senatore Jannelli chiede di conoscere dal Governo se il candidato è ancora attualmento dipendente dell'INPS.

Il sottosegretario Leccisi si impegna a dare la richiesta informazione ed il seguito dell'esame viene rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Cengarle avverte che la Commissione tornerà a riunirsi, oggi stesso, alle ore 16,30, per procedere all'audizione di rappresentanti dei centri studi dei sindacati confederali, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla durata della prestazione lavorativa.

La seduta termina alle ore 11,30.

54ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
GIUGNI

indi del Vice Presidente
JANNONE

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per l'IRES-CGIL il dottor Renato Matteucci e la dottoressa Sofia Alf; per il CESOS-CISL il dottor Ettore Santi; per il CREL-UIL il professor Pietro Craveri.

La seduta inizia alle ore 16,45.

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DURATA DELLA PRESTAZIONE LAVORATIVA: AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DEI CENTRI STUDI CGIL, CISL E UIL

Dopo una breve introduzione del presidente Giugni, che illustra le finalità dell'indagine e ringrazia gli intervenuti per la loro partecipazione, ha la parola il dottor Matteucci, il quale dichiara che il centro studi da lui diretto sta svolgendo in particolare ricerche sulle esigenze delle imprese in tema di formazione professionale dei lavoratori e sulle modifiche del sistema previdenziale che verrebbero rese necessarie da una maggiore flessibilità dei tempi di lavoro. È evidente infatti che il legame posto dall'attuale sistema tra il trattamento pensionistico e la retribuzione degli ultimi cinque anni di lavoro è funzionale ad una attività lavorativa che si svolga con una continua progressione del salario e senza essere intervallata da periodi di formazione. Attualmente il lavoratore è fortemente disincentivato a rischiare una possibile diminuzione del salario a causa di un cambiamento del posto di lavoro o di una riduzione del suo personale orario lavorativo, mentre il sistema produttivo va spontaneamente evolvendosi nel senso di richiedere una sempre maggiore flessibilità delle prestazioni lavorative ed una alternanza di periodi di formazione professionale a periodi di attività produttiva. Il processo in atto non può essere affidato esclusivamente alla contrattazione collettiva ed esige una più articolata organizzazione non solo delle imprese, ma anche dei servizi ed in genere di tutta la società.

La dottoressa Alf rileva come vada dappertutto diffondendosi la convinzione che volga ormai al tramonto un tradizionale modello di vita, basato sulla netta distinzione tra periodo dell'apprendimento scolastico e periodo lavorativo e sulla figura di un lavoratore a tempo pieno che solo molto difficilmente passa dall'una all'altra azienda, da questo a quel settore produttivo. Tale generale problematica — che è fortemente influenzata sia dalle norme legislative che dalle disposizioni contrattuali — viene oggi affrontata in Italia soprattutto sotto il duplice aspetto del prolungamento dell'obbligo scolastico e della elevazione dell'età pensionabile, oggi in Italia nettamente più bassa che in altri paesi europei. Circa tale ultima questione va però notato che gli altri paesi europei stanno in generale procedendo ad un abbassamento dell'età pensionabile e che nella stessa Italia una sua elevazione rischia di contraddire le leggi sul prepensionamento dei lavoratori nei settori in crisi, conducendo così ad un'ulteriore deprecabile segmentazione del mercato del lavoro. L'attuale legislazione italiana sull'orario di lavoro — che è estremamente scarna e risale nel suo nucleo essenziale a provvedimenti degli anni Venti — potrebbe forse oggi essere arricchita con una limitazione legislativa degli straordinari, in modo da sopperire alle difficoltà del sindacato di contrastare il massiccio ricorso allo straordinario, che si accompagna attualmente all'aumento della disoccupazione. La dottoressa Alf inoltre ricorda che la CGIL si è dichiarata favorevole in linea di principio ad una riduzione dell'orario di lavoro, opportunamente articolata nei vari settori, senza però avere ancora formulato specificamente una sua proposta.

Dopo che il presidente Giugni ha ricordato come la Commissione si attenda dalla audizione in corso non tanto la esposizione degli orientamenti delle confederazioni sindacali, già ben noti, quanto piuttosto le motivazioni di tali orientamenti, il dottor San-

ti rende noti alla Commissione i risultati di uno studio dell'ISEL — un centro studi collegato alla CISL — secondo il quale una riduzione dell'orario di lavoro settimanale a 35 ore con una contemporanea decurtazione del salario del 2,5 per cento condurrebbe ad un fortissimo incremento dell'occupazione, stimabile in circa 380.00 addetti. La discussione sulla riduzione dell'orario di lavoro, anche con la elaborazione di modelli econometrici, è molto avanzata in Paesi come la Francia, l'Inghilterra, il Belgio e la Repubblica Federale di Germania, pur se finora non ha condotto a conclusioni univoche. Anche in Italia sono state condotte ricerche su aspetti ben determinati, come ad esempio quella della « Fondazione Seveso » di Milano sugli orari di fatto dell'industria lombarda, che spesso divergono anche drasticamente dagli orari ufficiali.

Il dottor Santi ricorda poi che l'« accordo Scotti » del 1983 ha già previsto una prima riduzione dell'orario di lavoro e che nell'anno in corso sono stati introdotti nella legislazione italiana del lavoro i contratti di solidarietà, che finora sono stati stipulati in circa un centinaio di casi e che hanno dimostrato la possibilità di diverse forme di flessibilità dell'orario, con effetti incentivanti nei confronti della riorganizzazione produttiva delle aziende.

Il dottor Santi prosegue poi rilevando come non sia solo il fattore tecnologico a determinare il ricorso della singola azienda alla lavorazione per turni o all'orario ordinario e come la maggiore flessibilità dell'orario sia fortemente condizionata dalle capacità di riorganizzazione strutturale dell'azienda stessa.

Il professor Craveri esprime sostanziale scetticismo sulla possibilità che la riduzione dell'orario di lavoro porti ad un generale aumento dell'occupazione, sottolineando piuttosto la necessità di andare verso una maggiore flessibilità, collegata ad esigenze di carattere tecnico-produttivo. La UIL comunque concorda con la CGIL nel ritenere che la questione non debba essere affrontata per via esclusivamente contrattuale. Ricorda poi — tra l'altro — che negli Stati Uniti è previsto un aumento dell'età pensionabile nel sistema federale previdenziale, nota che le norme sul pre-pensionamento in Italia devono mantenere un carattere di eccezionalità e giudica positivamente i contratti di solidarietà, i quali hanno rivelato una grande capacità di gestione da parte del movimento sindacale, pur se essi non sono generalizzabili, proprio perchè nascono da situazioni di crisi e si accompagnano a sensibili diminuzioni del salario. Purtroppo oggi nel movimento sindacale italiano si è determinato uno scontro tra un massimalismo sul salario ed un massimalismo sull'orario, con la conseguenza di agevolare di fatto il ricorso alla contrattazione aziendale, al di là dei divieti formali, ai cottimi ed alle incentivazioni individuali.

Il professor Craveri ricorda infine che ancora oggi, in media, l'operaio italiano lavora molte ore all'anno di meno rispetto all'operaio tedesco o di altri paesi europei.

La dottoressa Alf fornisce poi alla Commissione numerose informazioni in ordine alla vertenza sindacale nella Repubblica Federale di Germania per la riduzione dell'orario di lavoro settimanale, condotta dalle organizzazioni sindacali dei metalmeccanici e dei poligrafici. Tale vertenza — che ha sollevato contrasti anche all'interno del movimento sindacale — ha visto una forte partecipazione attiva dei lavoratori e si è conclusa, dopo momenti di elevata tensione politica, con un accordo che prevede la riduzione in media di un'ora e mezza dell'orario di lavoro settimanale, a fronte però di garanzie sindacali circa una maggiore flessibilità nell'utilizzo del tempo di lavoro. I salari non vengono contemporaneamente decurtati, anzi si prevede che aumenteranno in termini reali nel corso del 1984. Una decurtazione salariale è stata infatti rifiutata, adducendo a motivo l'accumulazione di ingenti profitti negli ultimi anni da parte dell'industria tedesca e la necessità di evitare una riduzione della domanda interna ed un effetto indiretto di aumento del disavanzo previdenziale, dato che la diminuzione dei salari avrebbe comportato una diminuzione dei contributi. Ancora devono essere verificati gli effetti ocupazionali della riduzione dell'orario come anche del prepensionamento,

anch'esso previsto dal contratto dei metalmeccanici.

Seguono poi alcune domande dei componenti della Commissione.

Il senatore Di Corato si chiede se la via maestra per combattere la disoccupazione sia proprio la riduzione dell'orario di lavoro o non piuttosto un nuovo tipo di sviluppo.

Il senatore Vecchi prospetta la questione della influenza della contrattazione aziendale non solo sulla riduzione dell'orario di lavoro ma anche sulla formazione di nuovi posti di lavoro e per una nuova qualità della vita.

Il senatore Roberto Romei chiede se le ricerche in corso abbiano anche affrontato i temi della attuale propensione delle aziende ad acquisire all'esterno servizi che prima producevano al loro interno e della necessità di un più stretto rapporto tra fabbrica e scuola.

Il senatore Antoniazzi chiede se i contratti di solidarietà costituiscano l'asse portante di una nuova strategia e quale sia l'atteggiamento del sindacato sul lavoro a tempo parziale, dichiarando poi di temere che una riduzione dell'orario di lavoro possa in effetti produrre, invece di nuova occupazione, un aumento degli straordinari e del doppio lavoro.

Il senatore Toros chiede di conoscere le valutazioni dei centri studi dei sindacati confederali sul cosiddetto « salario d'entrata ».

Il senatore Torri domanda se siano stati stipulati contratti di solidarietà anche al di fuori dei casi di crisi aziendali e se sia stato studiato il rapporto tra riduzione dell'orario di lavoro e variazione del costo del lavoro per unità di prodotto.

Il senatore Iannone chiede infine se siano stati studiati gli effetti di una riduzione dell'orario in modo differenziato nei vari settori.

Il professor Craveri nota che il sindacato manifesta oggi una notevole cautela su temi di politica economica generale: ad esempio la valutazione del ruolo delle partecipazioni statali è ora molto meno entusiasticamente positiva del passato. Tra i tanti problemi non affrontabili esclusivamente per via contrattuale è particolarmente rilevante quello dell'aggiornamento e della formazione professionale, mentre sarebbe specifico compito del sindacato l'organizzazione delle nuove figure professionali che stanno emergendo, con netta tendenza al trasferimento dall'area del lavoro dipendente a quella del lavoro autonomo. Sul cosiddetto « salario d'entrata » — che è in effetti una riduzione del salario per i giovani nuovi occupati come incentivo per gli imprenditori ad assumere — il professor Craveri esprime un giudizio positivo, ricordando che i contratti di formazione-lavoro hanno già dato buona prova.

Il dottor Santi — ricordata l'accurata ricerca di Luciano Gallino sul doppio lavoro — nota come solo negli ultimi tempi sia divenuto a tutti evidente il carattere drammatico della disoccupazione: in ogni caso l'orario di lavoro è destinato a ridursi, nell'ambito della tendenza ad una grande diversificazione dei modelli lavorativi, che però paradossalmente necessita di alcuni interventi a livello generale. I contratti di solidarietà hanno funzionato meglio dove vi erano prospettive di recupero dell'azienda, pur nascendo sempre da situazioni di crisi. Il lavoro a tempo parziale — ma sarebbe preferibile la dizione francese « a tempo scelto » — richiede un netto cambiamento culturale ed ha ampie prospettive di sviluppo, se si pensa che attualmente in Italia esso concerne solo il 7 per cento dei lavoratori a fronte del 25 per cento del Belgio.

Il dottor Matteucci nota come proprio gli argomenti sollevati nel corso della discussione debbano indurre a recedere da una drastica distinzione tra occupati a tempo pieno e disoccupati assolutamente estranei a qualsiasi attività lavorativa. Sembra ormai assodato che la riduzione dell'orario può portare ad un aumento dell'occupazione solo se condotta in forme tali da accentuarne il più possibile l'impatto sul sistema produttivo. Sono però necessari interventi di tipo legislativo, ad esempio sulla formazione professionale, sul « salario d'entrata » e sul lavoro a tempo parziale.

Il presidente Giugni ringrazia infine tutti gli intervenuti, rinviando ad altra seduta il seguito dell'indagine conoscitiva.

La seduta termina alle ore 19,45.