

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

MERCOLEDÌ 5 DICEMBRE 2007
102^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
TREU

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

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE REFERENTE

(1903) Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il **PRESIDENTE** informa che la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari ha deliberato che nella seduta antimeridiana dell'Assemblea di giovedì 13 dicembre avrà inizio la discussione del disegno di legge n. 1903. Alla luce di tale determinazione, ritiene pertanto opportuno che l'Ufficio di Presidenza della Commissione, integrato dai rappresentanti dei gruppi politici, si riunisca entro la corrente settimana, per programmare l'ulteriore seguito dell'esame in sede referente del disegno di legge stesso.

Il senatore **POLI** (*UDC*), intervenendo in discussione generale, fa preliminarmente presente che l'approccio metodologico con cui la maggioranza di centro-sinistra ha affrontato la tematica del *welfare* risulta fortemente contraddittorio, poiché il Protocollo stipulato il 27 luglio 2007, dopo una lunga e complessa concertazione, è stato rimesso più volte in discussione, sia nella fase di predisposizione del disegno di legge di recepimento, sia nel corso del dibattito parlamentare, alimentando le perplessità dei soggetti firmatari e l'incertezza sul contenuto finale delle norme che danno attuazione all'intesa. Anche la scelta di concludere l'*iter* del provvedimento alla Camera dei deputati con un voto di fiducia si è rivelata particolarmente inopportuna: complessivamente, il disegno di legge, nel testo trasmesso al Senato, risulta comunque del tutto inidoneo al raggiungimento degli obiettivi di riforma e di rilancio del *welfare*.

La maggior parte delle associazioni rappresentative dei lavoratori autonomi non ha siglato il Protocollo sul *welfare*, e ciò costituisce un elemento sintomatico della volontà politica del Governo di escludere dalla concertazione e, più in generale, di penalizzare le componenti maggiormente innovative e dinamiche del sistema produttivo del Paese.

In tale contesto si collocano le scelte effettuate con il disegno di legge n. 1903 in materia pensionistica. L'abrogazione delle norme della legge n. 234 del 2004 che innalzano, a decorrere dal 2008, il requisito anagrafico per l'accesso ai pensionamenti di anzianità si riflette infatti negativamente sull'equilibrio economico-finanziario del sistema previdenziale, ponendosi in controtendenza rispetto al *trend* riscontrabile in altri paesi europei, orientato appunto verso un aumento dei requisiti anagrafici finalizzato a far fronte al miglioramento dell'aspettativa media di vita.

Anziché concentrarsi sull'eliminazione del cosiddetto "scalone" - che va a beneficio esclusivamente di poche migliaia di lavoratori - il Governo avrebbe dovuto promuovere politiche

finalizzate al rilancio della previdenza complementare, a tutela delle posizioni dei lavoratori più giovani, e avrebbe altresì dovuto effettuare in tempi brevi la revisione dei coefficienti di trasformazione, il cui inopportuno rinvio è certamente suscettibile di produrre effetti negativi sul piano della sostenibilità finanziaria del sistema previdenziale nel medio e lungo periodo.

Il provvedimento all'esame, inoltre, mantiene ed accentua ingiustificate disparità di trattamento in materia pensionistica tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti, atteso che i requisiti anagrafici per l'accesso alla prestazione previdenziale risultano più elevati per i lavoratori autonomi, come pure risulta preclusa agli stessi la possibilità di avvalersi dei benefici connessi ai lavori usuranti, riconosciuti invece ai lavoratori subordinati.

Per quel che concerne il profilo da ultimo citato, va evidenziato che le misure introdotte a beneficio dei lavoratori che espletano attività considerate usuranti darà luogo inevitabilmente all'attivazione di un esteso contenzioso per il riconoscimento del diritto al pensionamento anticipato, contenzioso suscettibile a sua volta di produrre ulteriori effetti di moltiplicazione della spesa a carico del sistema previdenziale.

Gli interventi finalizzati all'introduzione di sinergie fra enti previdenziali - prosegue il senatore Poli - richiederanno anni per l'attuazione concreta e conseguentemente anche i risparmi prefigurati dall'Esecutivo, pari a circa 3,5 miliardi di euro, non potranno essere conseguiti nel breve e medio periodo.

In conseguenza di tale discutibile impostazione, la copertura finanziaria individuata relativamente alla disciplina in esame risulta del tutto insufficiente, e la conseguente esigenza di reperire risorse aggiuntive rende molto concreto il rischio che si ricorra ad ulteriori inasprimenti del prelievo contributivo, in aggiunta a quelli già previsti nel disegno di legge in titolo, destinati a gravare soprattutto sul lavoro autonomo.

Per quel che concerne le modifiche alla disciplina dei contratti di lavoro introdotta con il decreto legislativo n. 276 del 2003, sono riscontrabili evidenti incongruenze nella disposizione del comma 47 dell'articolo 1 del disegno di legge n. 1903, che mantiene la possibilità di ricorrere al lavoro intermittente limitatamente ad alcuni comparti produttivi: il riferimento al turismo e allo spettacolo, infatti, esclude il comparto della ristorazione e quello dei servizi, nei quali invece il ricorso a tale tipologia contrattuale risulta indispensabile. Tale criticità inciderà in maniera negativa soprattutto sull'occupazione femminile, accrescendo altresì l'area del lavoro sommerso. Analogamente, l'aumento della contribuzione per i rapporti di lavoro *part time* al di sotto di dodici ore settimanali determinerà difficoltà consistenti, sia per i lavoratori e soprattutto per le lavoratrici, le cui opportunità di occupazione subiscono una limitazione quanto mai inopportuna e certamente indesiderata, sia per i datori di lavoro, che, specialmente in realtà produttive di ridotta entità, hanno potuto avvalersi di questa tipologia contrattuale, particolarmente vantaggiosa.

La soppressione della possibilità che il contratto di somministrazione di lavoro sia a tempo indeterminato - prevista al comma 46 dell'articolo 1 - è quanto mai inopportuna, come pure risulta non condivisibile l'individuazione del limite temporale massimo - pari a trentasei mesi - per la durata complessiva dell'eventuale serie di rapporti di lavoro a termine; un tale vincolo creerà problemi non solo ai datori di lavoro, ma anche ai lavoratori interessati.

Pur essendo apprezzabili talune specifiche misure, attinenti in particolare all'aumento delle indennità di disoccupazione e all'ampliamento della facoltà di totalizzazione, nonché alla creazione di condizioni più favorevoli per il riscatto degli anni di laurea ai fini previdenziali, l'impianto complessivo del disegno di legge n. 1903 risulta del tutto inadeguato e, se non verranno introdotte significative modifiche durante l'*iter* in seconda lettura, il giudizio in ordine a tale disciplina permarrà sicuramente negativo.

Il senatore **VIESPOLI (AM)**, nel sottolineare l'ampiezza e la complessità delle problematiche affrontate nel disegno di legge in titolo, osserva che nella passata legislatura il Governo di centro-destra intraprese un percorso di riforma del mercato del lavoro e di intervento sul terreno delle tutele, nella consapevolezza che l'incremento della flessibilità, introdotto con la legge n. 30 del 2003, avrebbe dovuto essere affiancato - come peraltro era sostenuto nel Libro bianco sul mercato del lavoro del 2001 - da un intervento complessivo di riforma del sistema degli ammortizzatori sociali, dal varo di uno statuto dei lavori e dall'adozione di specifiche misure sul terreno della democrazia economica e della partecipazione dei lavoratori, secondo un approccio riformatore di carattere organico e sistemico. Durante questo percorso - nel cui ambito si sono inoltre determinate le condizioni per un dialogo sociale che ha coinvolto tutte le diverse espressioni associative del mondo del lavoro e dell'impresa, e che si è tradotto nel Patto per l'Italia e nella successiva intesa raggiunta sul tema della previdenza complementare - maturò

anche la scelta, frutto di un approfondito e sofferto dibattito all'interno della maggioranza di centro-destra, di un intervento sulla previdenza orientato nel senso dell'innalzamento del requisito anagrafico di accesso ai trattamenti di anzianità, e volto a perseguire obiettivi di sostenibilità sociale e finanziaria del sistema pensionistico. Il differimento di quattro anni dell'entrata in vigore del provvedimento aveva peraltro il senso di consentire ai soggetti interessati di disporre del tempo necessario per adeguare le proprie scelte personali e lavorative al nuovo assetto dei requisiti di accesso al pensionamento di anzianità.

Peraltro, il consenso espresso dalle organizzazioni sindacali alle misure di riforma della previdenza complementare dimostra che le parti sociali hanno convenuto anche sulla sostanziale sostenibilità della riforma pensionistica attuata nel 2004, né, sempre da parte sindacale, la modifica di essa è stata successivamente indicata come un obiettivo prioritario.

L'introduzione di una maggiore gradualità nell'innalzamento dell'età anagrafica richiesta per accedere ai trattamenti di anzianità è dunque un tema politico, che ha costituito parte rilevante del programma con cui l'Unione si è presentata agli elettori lo scorso anno, ed è evidente che, una volta posto questo obiettivo, le organizzazioni sindacali non potevano non muoversi in sintonia con esso. Soprattutto per volontà della componente dell'attuale maggioranza facente capo alla sinistra radicale, il superamento del cosiddetto "scalone" è dunque assunto alla dimensione di una opzione strategica, e per conseguire questo obiettivo si è giunti, attraverso la riesumazione del vecchio modello concertativo, alla stipula di una intesa di ridotta rappresentatività, che ha escluso le rappresentanze dell'area più dinamica ed innovativa del mondo del lavoro e dell'impresa, ed ha riproposto il consueto schema dell'accordo tra organizzazioni sindacali confederali e Confindustria, segnando un significativo arretramento rispetto a un sistema di relazioni industriali più avanzato e moderno.

Vi è un consenso pressoché unanime - prosegue il senatore Viespoli - sulla constatazione che in Italia non vi è un eccesso di spesa sociale e che il problema riguarda piuttosto la sua redistribuzione: nel corso degli anni, si è andato infatti strutturando un sistema che, per la rilevantissima mole del debito pubblico e, in particolare, del debito previdenziale, penalizza soprattutto i giovani. Sotto questo profilo, il rigore nel campo della finanza pubblica assume un significato non solo finanziario, ma anche e soprattutto politico, poiché rinvia direttamente al problema, tuttora aperto, di un nuovo e più efficace patto tra le generazioni. Il Protocollo del 23 luglio va nella direzione opposta, poiché si traduce in un incremento della spesa previdenziale per il quale è incerta la quantificazione ed è ancora più dubbia la disponibilità di risorse idonee ad assicurare una copertura finanziaria adeguata. Gran parte della spesa complessivamente prevista per la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del Protocollo, pari a 11 miliardi di euro, è infatti destinata agli interventi previdenziali, mentre nessun serio finanziamento è previsto per quel che concerne il riordino degli ammortizzatori sociali, per il quale il disegno di legge ripropone la fallimentare logica di una delega legislativa generica e vincolata all'invarianza della spesa. Alcune positive misure in materia di tutele, tra cui va ricordata in primo luogo la rimodulazione dell'indennità di disoccupazione - che peraltro si pone in linea di continuità con l'operato del Governo di centro-destra - non sono sufficienti a controbilanciare le discutibili scelte effettuate dal Protocollo in materia di spesa sociale, laddove si riconfermano assetti ed equilibri obsoleti, che occorrerebbe invece modificare radicalmente.

Nel complesso, l'impostazione del Protocollo - contestata, peraltro, sia dall'ala più radicale della coalizione di maggioranza, che reclama ora interventi in materia di salari, sia dalla componente riformista e liberale di essa - obbedisce ad una logica dirigistica e statalista e non persegue invece la strada della sussidiarietà orizzontale e verticale, particolarmente necessaria per realizzare efficaci politiche attive del lavoro. Di recente, anche l'ISFOL si è soffermato sulle persistenti difficoltà dei servizi per l'impiego, e il ripiegamento operato dal Protocollo sul versante pubblicistico è destinato a compromettere ulteriormente le capacità di intermediazione del sistema, incoraggiando, di converso, la persistenza e la crescita di sistemi informali di accesso al mercato del lavoro, di natura prevalentemente familistica e clientelare, che la riforma del 2003 ha cercato invece di contrastare.

La discussione sul recepimento del Protocollo ha posto inoltre il tema del rapporto tra democrazia parlamentare e concertazione: è evidente, a questo proposito, che l'iniziativa delle Camere non può essere circoscritta ad un atto di mera adesione al risultato di una attività di concertazione caratterizzata da una rappresentatività molto ridotta. Al di là dei contenuti del Protocollo, e di un'apprezzabile conferma della riforma del mercato del lavoro del 2003, sembra infatti che lo scambio effettivo realizzato tra le parti contraenti abbia ad oggetto, sostanzialmente, la continuità di politiche di pensionamento anticipato, sollecitate soprattutto dalla grande impresa, e un uso della leva fiscale a sostegno, ancora una volta, della grande impresa e dei gruppi assicurativi e bancari, con effetti che marginalizzano l'area della piccola e media impresa, colpiscono in

particolare il tessuto produttivo del Mezzogiorno, e presentano gravi ricadute sul piano sociale, penalizzando in modo particolare le giovani generazioni.

Il senatore **TIBALDI** (*IU-Verdi-Com*) osserva che il dibattito svolto presso l'altro ramo del Parlamento sul disegno di legge in titolo e le concrete dinamiche a cui esso ha dato luogo si sono tradotte in una seria lesione delle prerogative del Parlamento. Infatti, gli emendamenti sui quali era stata trovata un'intesa presso la Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati, avevano introdotto modifiche del tutto compatibili con l'impostazione generale del Protocollo, ma tali da introdurre significativi correttivi, nella direzione di un maggior rigore e di una maggiore equità, in particolare per quel che riguarda l'individuazione dei lavoratori notturni che rientrano nella platea dei lavoratori che esercitano attività usuranti e possono quindi accedere anticipatamente al pensionamento d'anzianità, e per quel che riguarda l'indicazione esplicita della durata massima del contratto stipulato in regime di deroga rispetto alla disposizione, ora all'articolo 1, comma 40, lettera *b*) del disegno di legge in titolo, che contempla la trasformazione in rapporto di lavoro a tempo indeterminato della sequenza dei rapporti a tempo determinato che abbia superato il tetto massimo complessivo di 36 mesi.

Tali disposizioni, che conferivano maggiore certezza ai risultati già raggiunti in sede di concertazione, sono state cancellate con l'approvazione da parte dell'Assemblea di Montecitorio dell'emendamento sul quale il Governo ha posto la questione di fiducia. Per questo aspetto, dunque, vi è stato un cedimento dell'Esecutivo alle pressioni provenienti soprattutto dalla Confindustria, che già con la stipula del Protocollo aveva ottenuto importanti risultati sia per quel che riguarda il mantenimento dei modelli di flessibilità introdotti con la riforma del mercato del lavoro del 2003, i cui effetti in termini di precarizzazione dei rapporti di lavoro sono noti, sia per la possibilità di continuare ad utilizzare i pensionamenti di anzianità come strumenti impropri di gestione degli esuberanti in occasione di crisi aziendali.

Nel complesso - prosegue il senatore Tibaldi - il Protocollo del 23 luglio, pur presentando alcuni aspetti molto positivi, tende ad eludere alcuni nodi di fondo, anche se appare del tutto destituita di fondamento la affermazione, più volte ripetuta negli interventi dei senatori appartenenti ai Gruppi politici dell'opposizione, per cui il superamento del cosiddetto "scalone" comporterebbe un insostenibile aumento della spesa previdenziale, a discapito soprattutto delle giovani generazioni. E' noto infatti che la spesa previdenziale per i lavoratori dipendenti, se depurata degli oneri relativi all'assistenza, risulta in attivo, è allineata alle medie europee ed è addirittura inferiore a quella di altri Stati membri dell'Unione europea, come, ad esempio, la Germania. Per quanto riguarda il futuro pensionistico delle giovani generazioni, non vanno poi trascurati gli effetti di miglioramento dei trattamenti che possono derivare dall'incremento del prelievo contributivo posto a carico dei rapporti di lavoro caratterizzati da maggiore precarietà.

Nell'esprimere l'auspicio che la maggioranza possa ritrovare l'unanimità di intenti che ha caratterizzato il dibattito presso la Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati, il senatore Tibaldi si riserva di presentare emendamenti finalizzati a ripristinare le modifiche ivi introdotte, precisando di non ravvisare, al momento, la sussistenza delle condizioni necessarie per esprimere il suo assenso al disegno di legge all'esame, a meno che su di esso il Governo non intenda porre anche al Senato la questione di fiducia.

In alcuni interventi è stata posta la questione delle misure da adottare relativamente alla tutela del potere di acquisto delle retribuzioni ed al loro incremento: a tale proposito, è certamente meritevole di grande attenzione l'orientamento maturato nel corso della discussione parlamentare della manovra di finanza pubblica, di destinare una quota delle maggiori entrate del prossimo anno alla riduzione dell'onere fiscale sulle retribuzioni ed al recupero del *fiscal drag*. Non è però pensabile che la questione delle retribuzioni possa essere risolta esclusivamente attraverso il ricorso alla leva fiscale: di certo, i poteri pubblici devono fare la loro parte, ma il problema deve essere affrontato soprattutto sul versante dei contratti collettivi e delle garanzie degli incrementi retributivi in essi concordati. In assenza di tale elemento, è infatti difficile affrontare in modo positivo anche i problemi connessi alla produttività ed alla competitività del sistema produttivo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,30.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

MERCOLEDÌ 5 DICEMBRE 2007
103^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
TREU

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

La seduta inizia alle ore 14,40.

IN SEDE REFERENTE

(1903) Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il senatore MORRA (FI), intervenendo in discussione generale, rileva preliminarmente che la disciplina contenuta nel disegno di legge in titolo risulta ispirata principalmente da esigenze di carattere politico, derivanti dalle tensioni interne alla maggioranza di centro-sinistra, ed in particolare dall'esigenza di dare soddisfazione alle pretese e alle aspirazioni delle forze politiche della sinistra radicale.

Nel merito, è certamente positivo il fatto che le disposizioni in materia di mercato del lavoro non abbiano alterato l'impostazione di fondo della legge n. 30 e del decreto legislativo n. 276 del 2003, ma le limitate disposizioni di modifica prospettate danno adito a numerose e forti perplessità, poiché prevale in esse una prospettiva del tutto obsoleta e avulsa dalle esigenze di flessibilità del lavoro, proprie della moderna economia dei servizi: in particolare, la disciplina prevista in ordine ai contenuti formativi dell'apprendistato risulta incompatibile con il riparto costituzionale di competenze tra Stato e Regioni, mentre nel riordino dei servizi all'impiego viene accordata una inopportuna e ingiustificata preferenza alle strutture pubbliche.

Risulta invece condivisibile l'incremento dell'indennità di disoccupazione - che è in linea con le scelte effettuate nella scorsa Legislatura - anche se sarebbe necessaria una rimodulazione complessiva del sistema delle tutele del lavoro, al fine di indirizzarlo verso una nuova prospettiva, che comporti una più incisiva valorizzazione delle forme attive di tutela: sotto questo profilo, le disposizioni di delega relative agli ammortizzatori sociali, contenute nel disegno di legge n. 1903, risultano vaghe e generiche e le risorse finanziarie destinate al riordino sono del tutto insufficienti.

Sul versante previdenziale, occorre in primo luogo considerare le argomentazioni addotte dalle forze politiche di centro-sinistra per giustificare la soppressione del cosiddetto "scalone". Tali argomentazioni, fondate sull'esigenza di riassorbire un elemento di discontinuità troppo marcato, dovuto al brusco innalzamento dei requisiti anagrafici richiesti per l'accesso ai trattamenti di anzianità, risultano, ad avviso del senatore Morra, del tutto prive di fondamento, perché non considerano che tutte le riforme pensionistiche, a partire dalla legge n. 335 del 1995, si sono caratterizzate proprio per le radicali modifiche della disciplina previgente. La stessa legge n. 335 ha introdotto rilevanti elementi di discontinuità, atteso che i lavoratori con un'anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni al momento dell'entrata in vigore della stessa hanno conservato un regime di calcolo integralmente retributivo, con tutte le conseguenze problematiche di tale impostazione sul piano dei rapporti intergenerazionali, mentre al di sotto di tale soglia è stato previsto un sistema misto, *pro quota*, e il trattamento è calcolato interamente con il sistema contributivo per coloro i quali abbiano iniziato un'attività lavorativa dopo il 1° gennaio 1996.

La disciplina contenuta nella legge n. 335 del 1995, nel salvaguardare la sostenibilità economica del sistema previdenziale, presuppone inoltre l'attivazione del cosiddetto secondo pilastro della previdenza, finalizzato ad integrare le prestazioni pensionistiche pubbliche calcolate secondo i canoni del sistema contributivo. Sotto tale profilo va sottolineato che la poco realistica

disposizione contenuta all'articolo 1, comma 12, lettera *b*) del disegno di legge in titolo - che prefigura politiche attive finalizzate a favorire il raggiungimento di un tasso di sostituzione non inferiore al 60 per cento - risulta incompatibile con l'esigenza di promuovere lo sviluppo della previdenza complementare, poiché disincentiva l'adesione ai fondi pensione da parte dei lavoratori più giovani, attraverso la aleatoria garanzia di una soglia pensionistica minima, in totale contrasto con i principi ispiratori del sistema di calcolo contributivo.

La sensibilizzazione dei lavoratori rispetto alla promozione del risparmio previdenziale andrebbe invece attuata attraverso un'ideale attività informativa, a tutela dei lavoratori più giovani e soprattutto dei meno abbienti, che spesso hanno una minore consapevolezza dei variegati risvolti sottesi a tali tematiche.

Il Governo in carica non ha assunto nessuna iniziativa idonea a fronteggiare tali problematiche, adottando al contrario misure destabilizzatrici del sistema di previdenza complementare, tra le quali rientra quella volta alla costituzione presso l'INPS di un Fondo alimentato dalle quote di TFR non destinate dai lavoratori ai fondi pensione - per le imprese che impiegano più di cinquanta dipendenti - le cui risorse vengono utilizzate per il finanziamento di opere pubbliche. Peraltro è stato recentemente prefigurato dalle forze politiche di maggioranza un beneficio fiscale a favore delle quote di TFR non destinate dai lavoratori a forme di previdenza complementare, che demotiva ulteriormente il risparmio previdenziale dei lavoratori.

Inoltre, l'eliminazione dello scalone e la sostituzione dello stesso con incrementi più gradualmente dei requisiti anagrafici comporta una spesa aggiuntiva consistente per il sistema previdenziale - stimata in circa 10 miliardi di euro per un decennio - finanziata anche attraverso l'aumento della contribuzione per i rapporti di collaborazioni coordinate a progetto. Peraltro il predetto innalzamento delle aliquote contributive non comporterà sensibili miglioramenti della misura della prestazione pensionistica spettante ai sopraccitati collaboratori, atteso che spesso tali rapporti hanno una durata inferiore a tre anni, ossia al di sotto della soglia minima prevista dal disegno di legge n. 1903 per accedere alla cosiddetta totalizzazione.

L'attenuazione dello scalone risulta inoltre poco equa, favorendo l'uscita anticipata dal mondo del lavoro di una fascia anagrafica di prestatori già avvantaggiata - in base alla legge n. 335 - da un sistema di calcolo transitorio di tipo retributivo. Anche l'eliminazione del limite numerico, previsto invece dal Protocollo del 23 luglio, per l'applicazione dei benefici connessi ai lavori usuranti crea elementi di confusione rispetto a due profili che andrebbero invece separati - come prescritto peraltro anche dalla legge n. 234 del 2004 - ossia la previdenza e l'assistenza, ponendo in particolare a carico di quest'ultima una quota rilevante di prestazioni previdenziali.

Interviene quindi nella discussione generale il presidente [TREU](#), il quale osserva preliminarmente che per comprendere il significato e la portata strategica del disegno di legge che dà attuazione al Protocollo del 23 luglio 2007, occorre considerare che esso è un provvedimento di sintesi, che riprende, raccordandosi con esse, altre precedenti iniziative legislative del Governo, in materia di sicurezza del lavoro, di regolarizzazione dei rapporti di lavoro irregolari, di contrasto al precariato, per favorire l'emersione del lavoro nero, di controllo del sistema degli appalti ed infine, ultimo ma non meno importante, di sostegno al lavoro stabile attraverso la riduzione del cuneo fiscale e contributivo, per contrastare e disincentivare il ricorso al lavoro precario.

E' ormai assodato che queste azioni del Governo hanno agevolato la ripresa economica, dopo cinque anni di stagnazione; pur in presenza di un rallentamento della crescita previsto per tutta l'area dell'Unione europea, tale andamento positivo dovrebbe tradursi in una crescita dell'1,5 per cento del PIL anche per il prossimo anno, con ricadute potenzialmente positive anche sull'efficacia delle politiche sociali, che, come è noto, è fortemente condizionata da ogni variazione, anche limitata, del quadro macroeconomico.

Il disegno di legge n. 1903 si pone inoltre obiettivi che si integrano nel quadro della manovra di finanza pubblica per il prossimo triennio: il recupero del deficit di competitività del sistema produttivo, attraverso l'attribuzione di vantaggi fiscali e contributivi alle parti del salario legate alla produttività; il sostegno alla crescita mediante l'incremento delle risorse messe a disposizione della ricerca e dell'innovazione; la riduzione dell'aliquota IRES e l'introduzione di forme semplificate di tassazione per le piccole imprese. E' pertanto destituita di ogni fondamento la pretesa di presentare il Protocollo come un patto corporativo teso ad avvantaggiare esclusivamente la grande impresa, come è stato sottolineato in molti degli interventi dei senatori appartenenti ai Gruppi politici dell'opposizione.

Per quanto riguarda gli interventi sul mercato del lavoro, il disegno di legge all'esame reca un'importante delega legislativa al Governo per una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali in senso universalistico, in grado di coniugare flessibilità e sicurezza, secondo il modello

europeo, nel quale questi due termini sono indissolubilmente legati. Questo intervento è affiancato da un rafforzamento dei servizi all'impiego: non è esatto quanto sostenuto in alcuni interventi dei senatori appartenenti ai Gruppi politici dell'opposizione, circa una ipotetica preferenza accordata al settore pubblico dal provvedimento all'esame, a discapito delle sinergie con il settore privato: ci si limita, infatti, a riconoscere la specifica funzione dei servizi pubblici all'impiego, soprattutto in relazione all'attribuzione di benefici che presuppongono l'accertamento della sussistenza di determinati requisiti. D'altra parte, considerata la scarsa remuneratività delle attività di intermediazione di manodopera, occorre considerare con realismo e senza forzature ideologiche la effettiva portata dell'attività degli operatori privati, la cui iniziativa è spesso subordinata alla possibilità di disporre di incentivi pubblici.

Nell'intervento del senatore Sacconi si è poi fatto riferimento ad interventi in favore della FIAT la cui entità è stata molto enfatizzata. A tale proposito occorre rilevare che negli ultimi dieci anni il fenomeno, senz'altro deprecabile, dei pensionamenti anticipati ha registrato una notevole flessione: nella legge finanziaria del 2007 sono stati previsti interventi molto limitati in questo campo, mentre nessun beneficio in tal senso è previsto nel disegno di legge finanziaria per il 2008.

Proseguendo nel suo intervento, il Presidente osserva che nel disegno di legge all'esame sono presenti significative misure di contrasto del lavoro precario e degli abusi a cui possono dare luogo i rapporti di lavoro flessibili: anche l'affermazione di cui all'articolo 1, comma 39 - fortemente contestata dai rappresentanti dei Gruppi politici di opposizione - secondo cui il contratto di lavoro subordinato è stipulato di regola a tempo indeterminato, recepisce un principio ampiamente consolidato nella normativa comunitaria. Da tale disposizione deriva di conseguenza la scelta di disincentivare il ricorso al lavoro a tempo determinato, mentre anche l'indicazione di un tetto di 36 mesi - posto come limite alla successione di contratti a tempo determinato stipulati con lo stesso datore di lavoro, superato il quale, salvo il meccanismo di deroga, il rapporto è trasformato a tempo indeterminato - è in linea con analoghe discipline di altri Stati membri dell'Unione europea.

L'avvicinamento del costo contributivo delle collaborazioni a progetto e del lavoro dipendente è stato avviato nella passata legislatura; le argomentazioni critiche adottate dal senatore Sacconi nel suo intervento appaiono, per questo profilo, scarsamente convincenti, poiché non considerano che l'aggravio contributivo contemplato nel provvedimento all'esame può fare emergere collaborazioni fittizie che celano in modo fraudolento rapporti di lavoro subordinato, conseguendo quindi il medesimo obiettivo di legalità chiaramente indicato nella legge n. 30 e nel decreto legislativo n. 276 del 2003, che hanno sanzionato quella particolare forma di abuso del contratto di collaborazione con la trasformazione in rapporto di lavoro a tempo indeterminato. E' peraltro necessario agire per riassorbire gradualmente le forme anomale di collaborazione, e per contrastare gli abusi e le irregolarità che si celano sovente dietro le associazioni in partecipazione.

Per quanto attiene poi alla parte relativa alle politiche attive del lavoro, il disegno di legge n. 1903 contiene alcune deleghe di particolare rilievo: in particolare, le misure previste per l'apprendistato, lungi dal delineare interventi di stampo centralistico, si propongono di fare chiarezza in un sistema normativo reso molto farraginoso anche a causa di alcuni improvvisi interventi delle regioni, e che attualmente ostacola la diffusione di questa tipologia contrattuale. Sul profilo formativo, peraltro, è imminente la presentazione di un disegno di legge del Governo in materia di formazione permanente.

La parte previdenziale del disegno di legge n. 1903 risulta poi coerente ed equilibrata, mentre non convincono le argomentazioni addotte nel corso della discussione a sostegno del cosiddetto "scalone" introdotto con la riforma del 2004: il brusco innalzamento del requisito anagrafico per l'accesso al pensionamento di anzianità non era affatto ineluttabile, ed una scelta di maggiore gradualità - in linea con quanto è stato fatto in tutta Europa - avrebbe consentito di realizzare da subito consistenti risparmi sulla spesa pensionistica. Non si vede poi come il differimento al 2008 dell'entrata in vigore della riforma abbia potuto consentire ai soggetti interessati di ridefinire scelte di vita e professionali, comunque condizionate da una situazione molto chiara sulle possibilità di pensionamento. Le lamentele sul mancato adeguamento dei coefficienti di trasformazione, pure richiamato da ultimo dai senatori Poli e Morra, ignorano, forse volutamente, che nel 2005, alla scadenza fissata dalla legge n. 335 del 1995, il Governo di centro-destra allora in carica non ritenne di dovere prendere alcuna iniziativa in tal senso.

Se il costo derivante dalla rimodulazione dei requisiti anagrafici di accesso al pensionamento di anzianità è stato definito con precisione e certificato dalla Ragioneria generale dello Stato, con modalità che non danno adito ad alcun dubbio sulla entità della spesa e sull'adeguatezza della relativa copertura, più delicata è la questione del lavoro usurante: su questo punto è bene considerare che, in linea di principio, non esistono diritti che non subiscano delle limitazioni, e, nel

caso di specie, che occorre dettare criteri di individuazione della platea dei beneficiari in armonia con le risorse disponibili, in modo da evitare impropri ampliamenti dell'ambito soggettivo di applicazione della norma, suscettibili di dare luogo a profili di incostituzionalità. Occorre pertanto verificare gli effetti finanziari della disciplina previdenziale sul lavoro usurante nella sua concreta applicazione, approfittando dei margini offerti dal carattere sperimentale di essa.

Nel suo intervento il senatore Morra ha sottolineato i limiti delle politiche adottate in tema di previdenza complementare, senza tenere adeguatamente conto che questo è uno dei pochi temi sul quale si sono verificate significative convergenze tra forze politiche di centro-destra e di centro-sinistra: in realtà, i risultati raggiunti in termini di adesione ai fondi pensione - pari a circa il 35 per cento dei lavori dipendenti del settore privato, mentre nel settore pubblico numerose iniziative stanno decollando - non sono affatto disprezzabili, se si considera che anche in altri paesi, che vantano una più matura tradizione in questo campo, i fondi pensione hanno cominciato a funzionare a regime dopo molti anni. Il beneficio fiscale attribuito al TFR trattenuto in azienda, richiamato dal senatore Morra, intende invece rimediare ad una incomprensibile e ingiusta disparità di trattamento introdotta nella passata Legislatura.

In conclusione, il Presidente osserva che da quanto detto emergono con chiarezza le linee di fondo del provvedimento all'esame: il completamento del sistema di sicurezza, l'ampliamento delle tutele, il contrasto alla irregolarità e alla precarietà del lavoro, in una prospettiva di rafforzamento della competitività e di incremento della produttività: il senatore Viespoli, non senza malizia, ha chiesto in che cosa si sia concretizzato lo scambio tra le parti sociali realizzato con il Protocollo. Si può rispondere che esso si colloca all'interno ed all'esterno dell'intesa: le imprese hanno infatti ottenuto incentivi a sostegno della produttività mentre risultano rafforzate le tutele sul mercato del lavoro, a beneficio, peraltro, non solo dei lavoratori ma anche della parte datoriale. Di certo il Protocollo non esaurisce il complesso delle problematiche relative al lavoro, e, anzi, la sua attuazione normativa apre nuove prospettive, sia in ordine all'esercizio della varie deleghe in esso contenute, sia in ordine al completamento del quadro tracciato con l'intesa. A questo proposito, in numerosi interventi è stata evocata la questione della tutela del potere di acquisto delle retribuzioni e del loro incremento: a tale proposito, l'impegno assunto nell'ambito della manovra di finanza pubblica per il prossimo triennio, di destinare eventuali incrementi di entrata per alleggerire l'onere fiscale gravante sulle retribuzioni è senz'altro apprezzabile, ma deve essere affiancato dall'impegno delle parti sociali di affrontare questo tema nell'ambito della contrattazione collettiva.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente TREU avverte che la seduta della Sottocommissione per i pareri già convocata per oggi, al termine della seduta, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 15,30.