

COMMISSIONE I

AFFARI INTERNI - ORDINAMENTO POLITICO ED AMMINISTRATIVO -
AFFARI DI CULTO - SPETTACOLI - ATTIVITÀ SPORTIVE - STAMPA

LXXIII.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 NOVEMBRE 1956

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE TOZZI CONDIVI

INDICE

	PAG.		PAG.
Comunicazione del Presidente:		Proposta di legge (Discussione):	
PRESIDENTE	772	FABRIANI: Modifiche al regio decreto-legge 28 aprile 1938, n. 616, relativo all'uti- lizzazione di sussidi terremoto da parte della ex federazione dei fasci di com- battimento di Rieti. (1529)	777
Proposta di legge (Seguito della discussione e approvazione):		PRESIDENTE	777, 780
TOZZI CONDIVI: Estensione delle norme per l'anticipazione ed il rimborso di spedalità di cui alle leggi 5 gennaio 1948, n. 36 e 9 aprile 1953, n. 307, anche agli ospedali di Roma di cui alla legge 31 maggio 1900, n. 211, e successive mo- dificazioni. (788)	772	GASPARI, <i>Relatore</i>	778, 779
PRESIDENTE	772	JACOMETTI	779
PUGLIESE, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	772	LOMBARDI RUGGERO	779
GASPARI, <i>Relatore</i>	772	GIANQUINTO	779, 780
Disegno di legge (Discussione):		FABRIANI	779, 780
Norme relative all'ordinamento dell'Isti- tuto nazionale assistenza dipendenti enti locali. (2458)	773	PUGLIESE, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	780
PRESIDENTE	773, 775, 777	SAMPIETRO UMBERTO	780
BUBBIO, <i>Relatore</i>	773, 775, 777	Sull'ordine dei lavori:	
GIANQUINTO	775	PINTUS	781
LUCIFREDI	775	GIANQUINTO	781
PUGLIESE, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	775, 776, 777	PRESIDENTE	781
LOMBARDI RUGGERO	776	Votazione segreta:	
DELCROIX	776	PRESIDENTE	781
CAPPUGI	777		

La seduta comincia alle 9,30.

SAMPIETRO, *Segretario*, legge il verbale
della seduta precedente.

(È approvato).

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che interviene alla riunione odierna il deputato Fabriani quale presentatore della proposta di legge n. 1529.

Seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa del deputato Tozzi Condivi: Estensione delle norme per l'anticipazione ed il rimborso di speditività di cui alle leggi 5 gennaio 1948, n. 36, e 9 aprile 1953, n. 307, anche agli ospedali di Roma di cui alla legge 31 maggio 1900, n. 211, e successive modificazioni. (788).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge n. 788, di cui lo stesso sono il presentatore, concernente estensione delle norme per l'anticipazione ed il rimborso di speditività di cui alle leggi 5 gennaio 1948, n. 36, e 9 aprile 1953, n. 307, anche agli ospedali di Roma di cui alla legge 31 maggio 1900, n. 211, e successive modificazioni.

Questa proposta di legge è stata già ampiamente discussa nella precedente seduta, nella quale fummo d'accordo sulla necessità della abolizione della legge speciale per la speditività romana.

Ora il Governo ha preparato un nuovo testo che credo possa essere accettato dalla Commissione. Pertanto dò la parola all'onorevole rappresentante del Governo.

PUGLIESE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo, accettando il principio che ha ispirato la proposta dell'onorevole Tozzi Condivi, e preoccupato, d'altra parte, di non turbare i precedenti legislativi inerenti ai rapporti tra gli Ospedali Riuniti di Roma e il Ministero del tesoro e quello dell'interno, ha predisposto una nuova formulazione della proposta di legge, nella quale viene senz'altro accettata la sostituzione del comune in cui è il domicilio di soccorso al comune di origine.

Pertanto l'articolo 1 della proposta di legge dovrebbe essere così formulato:

« Nel terzo comma dell'articolo 4 della legge 31 maggio 1900, n. 211 e nel secondo comma dell'articolo 9 della legge 19 giugno 1908, n. 286, il riferimento al comune d'origine dell'infermo è sostituito dalla dizione: « comune domicilio di soccorso ».

L'articolo 2, poi, verrebbe così formulato:

« È abrogato il secondo comma dell'articolo 6 del testo unico approvato con regio de-

creto 14 settembre 1931, n. 1175, modificato con l'articolo 5 della legge 26 aprile 1954, n. 251 ».

L'articolo 6 del decreto 1175 riduceva da cinque anni a tre anni il termine per l'acquisto del domicilio di soccorso — successivamente ridotto ulteriormente a due anni — ma nel secondo comma stabiliva che nulla è innovato alla legislazione vigente per quanto riguarda il termine di cinque anni richiesto per l'acquisto del domicilio di soccorso relativamente all'Istituto di Santo Spirito in Sassia e agli Ospedali Riuniti di Roma.

Il terzo articolo proposto dal Governo è il seguente:

« Nulla è innovato a tutte le altre disposizioni vigenti per il Pio Istituto di Santo Spirito e Ospedali Riuniti di Roma ».

In questo modo, ferma restando la procedura per l'esazione e le altre disposizioni vigenti per gli ospedali di Roma, si stabilisce che le azioni fin qui esercitate nei confronti del comune di origine debbono essere esercitate nei riguardi del comune domicilio di soccorso e si accetta il principio dei due anni per l'acquisto del domicilio di soccorso, senza esclusione della città di Roma.

GASPARI, *Relatore*. Sono favorevole al nuovo testo.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Anch'io, come proponente della proposta di legge, accetto questa nuova formulazione, la quale sostituisce quella precedente, che era la seguente:

ART. 1.

Sono estese anche agli ospedali di Roma, di cui alla legge 31 maggio 1900, n. 211, e successive modifiche, le norme per le anticipazioni ed il rimborso delle speditività di cui alla legge 5 gennaio 1948, n. 36, prorogata con la legge 9 aprile 1953, n. 307; sono abrogate tutte le norme in contrasto.

ART. 2.

È estesa anche alla città di Roma la norma per l'acquisizione del domicilio di soccorso dopo un triennio così come stabilito dall'articolo 6 del testo unico 14 gennaio 1931, n. 1175, abrogando la relativa esclusione.

ART. 3.

La presente legge entrerà in vigore all'atto della pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Passiamo ora all'esame degli articoli del nuovo testo presentato dal Governo, articoli che, se non vi sono osservazioni o emendamenti, porrò successivamente in votazione.

ART. 1.

Nel testo del terzo comma dell'articolo 4 della legge 31 maggio 1900, n. 211, e del secondo comma dell'articolo 9 della legge 18 giugno 1908, n. 286, il riferimento al comune di origine dell'infermo è sostituito dalla dizione « comune domicilio di soccorso ».

(È approvato).

ART. 2.

È abrogato il secondo comma dell'articolo 6 del testo unico approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, modificato con l'articolo 5 della legge 26 aprile 1954, n. 251.

(È approvato).

ART. 3.

Nulla è innovato a tutte le altre disposizioni vigenti per il Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma.

(È approvato).

Conseguentemente il titolo della legge sarà così modificato:

« Modifiche alle disposizioni in favore del Pio Istituto di Santo Spirito e degli Ospedali Riuniti di Roma, contenute nell'articolo 4 della legge 31 maggio 1900, n. 211, e nell'articolo 9 della legge 18 giugno 1908, n. 186, nonché nell'articolo 6 del testo unico approvato con regio decreto 16 settembre 1931, n. 1175, modificato con l'articolo 5 della legge 26 aprile 1954, n. 251 ».

(Così rimane stabilito).

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto alla fine della seduta odierna.

Discussione del disegno di legge: Norme relative all'ordinamento dell'Istituto Nazionale Assistenza Dipendenti Enti Locali. (2458).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 2458, concernente norme relative all'ordinamento dell'Istituto nazionale assistenza dipendenti enti locali.

Il relatore, onorevole Bubbio, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

BUBBIO, *Relatore*. Il disegno di legge tende a provvedere di maggiori mezzi finanziari e a regolare l'amministrazione dell'Istituto nazionale dipendenti enti locali (I.N.A.D.E.L.), che, traendo origine dalla legge 23 luglio 1925, n. 1605, modificata con diverse leggi successive, è stato in ultimo regolato con la legge 13 marzo 1950, n. 120.

Come è noto, l'Istituto è sorto inizialmente con la finalità di provvedere al conferimento di assegni vitalizi ad iscritti dispensati dal servizio prima di aver maturato il diritto a pensione e ai loro superstiti, nonché al ricovero e all'assistenza degli orfani degli iscritti. Successivamente, all'attività previdenziale si aggiunse l'assistenza malattie, disciplinata dal decreto legislativo presidenziale del 31 ottobre 1946, n. 350, e dalla legge 13 marzo 1950, n. 120.

Notevole è l'importanza dell'Istituto, come si può desumere dai seguenti dati generali.

Al 1° gennaio 1955 esso assisteva 981.495 unità (380.537 iscritti e 600.958 famigliari), dipendenti da 11.077 enti locali (comuni, provincie, vigili del fuoco, opere pie ed enti ospitalieri, enti vari). Il ramo previdenza, alla stessa data, portava una spesa di lire 1.143.591.324 ed il ramo assistenza la spesa di lire 10.313.636.483.

Alle dette spese ed a quelle di funzionamento viene fatto fronte, essenzialmente, con il gettito dei contributi a carico degli iscritti e degli enti da cui essi dipendono, mentre gli altri cespiti hanno una rilevanza di gran lunga inferiore. Risulta invero che su una entrata effettiva prevista nel bilancio 1956 di lire 13.638.329.135, i contributi sono calcolati nella cifra di lire 13.151.000.000.

Le condizioni dell'Istituto sono venute da tempo ad aggravarsi, non risultando più l'importo dei contributi sufficiente a coprire la spesa, la quale è venuta crescendo di anno in anno per questi fatti, sommariamente esposti nella relazione ministeriale: il più frequente ricorso all'assistenza sanitaria da parte degli iscritti, tanto che i casi di malattia dal 1947 al 1955 si sono quasi decuplicati; l'aumento dei costi, specie delle prestazioni sanitarie, dei medici e medicine; l'estensione dell'attività previdenziale ed assistenziale stabilita dalla legge 13 marzo 1950, n. 120; l'applicazione della legge 4 agosto 1955, n. 692, con cui in analogia a quanto disposto per i pensionati statali, venne estesa al personale pensionato degli enti locali l'assistenza sanitaria comunitativa; la prevista estensione dell'assistenza sanitaria nella forma diretta a tutto il territorio nazionale, applicata dapprima soltanto

nei capoluoghi di provincia e centri di notevole importanza; l'estensione delle norme assistenziali anche al personale proprio dipendente dall'I.N.A.D.E.L.; ecc.

In dipendenza di questa situazione, il bilancio consuntivo 1955 dell'Istituto reca un disavanzo calcolato in due miliardi e duecento milioni, donde l'improrogabile necessità di arrivare a nuovi mezzi per la copertura di questo grave spareggio; e poiché le entrate dell'ente sono costituite essenzialmente, come si è visto, dall'importo dei contributi, occorre variare l'aliquota relativa.

Attualmente si ha un contributo distinto in due parti: la prima è destinata all'attività previdenziale ed è del 4 per cento, di cui il 2 per cento agli iscritti e il 2 per cento agli enti; la seconda parte è destinata all'attività assistenziale sanitaria ed è, del pari, del 4 per cento, divisa in parti uguali tra gli iscritti e gli enti. La prima parte grava soltanto sullo stipendio, la seconda parte invece su tutti gli emolumenti del personale di ruolo e non di ruolo.

Ora il contributo destinato all'attività assistenziale viene aumentato dal disegno di legge in esame dal 4 al 5 per cento, di cui 2,25 a carico dei dipendenti e 2,75 a carico degli enti.

Dall'applicazione della maggiore aliquota dell'uno per cento si preventiva una maggiore entrata di un milione e ottocentomila lire, cifra che, se è inferiore allo spareggio previsto in due miliardi e duecento milioni di lire, è destinata ad incrementarsi sia con l'aumento naturale del gettito sia in relazione all'accrescimento degli emolumenti, in base ai miglioramenti e conglobamenti praticati anche dalla maggior parte degli enti locali.

È stata cura del relatore di assumere dirette informazioni dalla direzione dell'I.N.A.D.E.L. e di esaminare anche il conto consuntivo 1955 e il bilancio 1956 dell'Istituto stesso, ed egli ha tratto la persuasione della necessità del proposto provvedimento. Nessun altro incremento di entrate appare in verità possibile e d'altra parte non è proponibile una diminuzione dell'attività previdenziale e assistenziale dell'Istituto.

Qualcuno potrà anche prospettare l'opportunità di ripartire diversamente l'aumento proposto, ma è da rilevare che se i bilanci di numerosi enti locali sono difficili, non si presentano in condizioni molto migliori i bilanci dei dipendenti, che vedono gradatamente aumentare le spese della vita, dagli affitti ai viveri. D'altra parte risulta che la questione della ripartizione del contributo fu a lungo di-

battuta tra gli uffici competenti, i quali, in conclusione, si trovarono d'accordo nella soluzione proposta.

Si avverte infine che lo spareggio degli esercizi anteriori è stato contabilmente coperto per il 1953 e 1954 con i contributi arretrati del 1948-49 spettanti in base alla legge 13 marzo 1950, n. 120, e per gli esercizi successivi 1955 e 1956 da mutui della Cassa depositi e prestiti e, per la parte maggiore, da anticipazioni fatte dal ramo previdenza. Queste somme anticipate si prevede di poter reintegrare nei bilanci venturi, dedicando a tale spesa un'aliquota delle entrate ordinarie.

Si noti che l'I.N.A.D.E.L., mentre è l'unico istituto in Italia che permette agli assistiti di fruire della doppia forma di assistenza diretta ed indiretta e della previdenza e della assistenza malattia, può contare su quote capitarie inferiori a quelle degli istituti analoghi; tanto che, mentre l'E.N.P.A.D.E.D.P. ha la quota capitaria di lire 11.500, l'I.N.A.M., riferita a categorie similari, di lire 8.000, e lo E.N.P.A.S. di lire 7.700, l'I.N.A.D.E.L. ha la quota di sole lire 6.200. Il basso livello del contributo I.N.A.D.E.L. dipende dal fatto che esso grava su stipendi assai scarsi, mentre di contro la categoria dei dipendenti degli enti locali è tra le più bisognose di assistenza.

Questa variazione del contributo destinato all'assistenza sanitaria dal 4 al 5 per cento e del riparto relativo costituisce la parte più importante dell'attuale disegno di legge; ma esso stabilisce anche alcune altre norme, che non hanno bisogno di speciale illustrazione oltre quanto è dichiarato nella relazione ministeriale. Tale è l'articolo 7, con cui si stabilisce che la retribuzione minima per l'iscrizione all'I.N.A.D.E.L. sia fissata in lire 90.000, conformemente a quella proposta per l'iscrizione alle Casse di previdenza amministrata dalla direzione generale degli istituti di previdenza, ritenendosi l'attuale minimo di lire 36.000 eccessivamente esiguo in relazione alla misura degli stipendi dei pubblici dipendenti locali. Per altro rimangono salvi i diritti del personale in base all'articolo 2 della legge 13 marzo 1950, n. 120.

L'articolo 8 dispone che sia anche iscritto all'I.N.A.D.E.L. il personale dell'Istituto stesso, già iscritto all'ente nazionale assistenza degli enti di diritto pubblico; e l'articolo 9 autorizza l'Istituto ad impiegare le proprie riserve matematiche e i fondi disponibili anche nell'acquisto di beni immobili urbani da destinare esclusivamente ai servizi di istituto.

Infine, accanto a queste innovazioni ed emendamenti delle leggi in vigore, il disegno

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 7 NOVEMBRE 1956

di legge ha leggermente variato la composizione del Consiglio d'amministrazione e del collegio sindacale, per i motivi esposti nella relazione e che, occorrendo, si potranno meglio valutare quando si passerà alla discussione degli articoli.

Il relatore, così deliberato il disegno di legge nella parte più importante, ne propone l'approvazione, non senza rilevare che essa è urgente, data l'imminenza della scadenza dell'anno finanziario degli enti locali e la necessità di adeguare gli stanziamenti relativi ai contributi dovuti all'I.N.A.D.E.L.

PRESIDENTE. Richiamo l'attenzione dei colleghi sulla grande importanza di questo disegno di legge. I primi cinque articoli riguardano soltanto la composizione del consiglio; gli articoli 6 e 7 riguardano invece la posizione degli enti locali, che non è indifferente, e la elevazione del minimo di retribuzione da 36.000 lire a 90.000 per l'iscrizione all'istituto. La cosa più grave, poi, è la decorrenza retroattiva dal 1° gennaio 1956.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GIANQUINTO. Il nostro gruppo pur essendo d'accordo sulla importanza e l'urgenza del disegno di legge, ritiene di non potere in questa seduta affrontare un dibattito approfondito, anche perché reputa necessario sentire il parere della Federazione dei dipendenti enti locali. Abbiamo ricevuto soltanto ieri l'ordine del giorno nel quale risultava inserito l'esame di questo disegno di legge, e, dati gli avvenimenti della giornata, non abbiamo avuto modo di stabilire i necessari contatti.

Prego perciò i colleghi di voler consentire il rinvio della discussione alla prossima seduta.

LUCIFREDI. Leggendo questo disegno di legge, per la cui relazione così ampia e dettagliata debbo fare i miei rallegramenti all'onorevole Bubbio, sempre tanto diligente, è venuto alla mia mente il ricordo di una discussione svoltasi nella nostra Commissione nella passata legislatura. Eravamo, mi sembra, nel 1949, quando venne al nostro esame un altro provvedimento relativo a questo istituto. Vi furono anche allora parecchi dissensi acuti, e fu proposto alla Commissione di approvare un ordine del giorno, nel quale si affermava che le norme, che in quella occasione venivano adottate, avrebbero dovuto avere carattere provvisorio, perché si sarebbe dovuto procedere a un riordinamento sostanziale di tutta la materia. Si auspicava in sostanza che si ritornasse, almeno per i maggiori comuni, a degli enti a se stanti, ad una organizzazione autonoma di tali servizi di carattere assisten-

ziale per i dipendenti, nella convinzione che delle organizzazioni differenziate nelle maggiori città avrebbero dato ai dipendenti degli enti locali garanzie e prestazioni assai più soddisfacenti di quelle che possono ottenere da un istituto a carattere nazionale.

Ma sono passati parecchi anni e sembra che nulla sia stato fatto in questo senso, mentre ci troviamo di fronte ad una nuova richiesta di aumento di contributi, la stessa richiesta che aveva fatto sorgere allora delle notevoli difficoltà.

BUBBIO, Relatore. Allora l'aumento era determinato dall'introduzione dell'assistenza sanitaria, quindi di un servizio completamente nuovo.

LUCIFREDI. Indubbiamente questo disegno di legge suscita in me una certa preoccupazione, perché dai contatti personali che ho potuto avere con i dipendenti degli enti locali ho riportato l'impressione che le prestazioni date dall'Istituto non trovino un soddisfacente consenso da parte degli assistiti. È vero che essi vorrebbero avere sempre più di quello che hanno, ma è anche certo che qualche volta hanno meno di quello che dovrebbero avere.

Perciò, di fronte ad un istituto che diventa sempre più mastodontico e che dà delle prestazioni non entusiasmanti e, sulla base di un potentissimo *deficit* di bilancio, chiede un aumento dei contributi, io resto per lo meno perplesso. Bisognerebbe esaminare a fondo quale sia l'origine di questo *deficit* e della insoddisfazione degli assistiti, ed esaminare se non ci sia qualche cosa da fare, indipendentemente dall'aumento del contributo, affinché le cose vadano in maniera migliore.

A parte tutto questo, io resto nella convinzione che sarebbe preferibile eliminare l'istituto sul piano nazionale, dando vita alle casse autonome locali dei maggiori comuni o dei comuni di una determinata zona o regione.

PUGLIESE, Sottosegretario di Stato per l'interno. Si creerebbe in questo caso una grave sperequazione, perché vi sarebbero alcune categorie di dipendenti appartenenti ai maggiori comuni, che potrebbero essere largamente assistiti, in confronto ad altre categorie che si troverebbero in condizioni di svantaggio. Il concetto di mutualità più è largo e generico, meglio risponde ai suoi fini.

LUCIFREDI. Mi rendo conto della fondatezza di questo rilievo. Però vi potrebbero essere delle casse autonome per i maggiori comuni, mentre altri, che hanno soltanto due o tre dipendenti e quindi non potrebbero provvedere alla mutualità singola, potrebbero or-

ganizzarsi a base provinciale e regionale. In questo modo si arriverebbe certamente a risultati migliori di quelli che si hanno con un istituto a base nazionale.

E non aggiungo altro, perché dovrei parlare troppo a lungo, se mi addentrassi nel grave problema di questo istituto assicurativo che diciamo sempre di volere riorganizzare e non riorganizziamo mai.

Indipendentemente da questo, desidero richiamare l'attenzione della Commissione sul grave onere che con questo disegno di legge si viene a porre a carico dei bilanci degli enti locali. I grandi comuni non potrebbero assolutamente tollerare il nuovo contributo dello 0,75 per cento per i loro sette, otto e diecimila dipendenti; tanto più che, stabilita l'efficacia retroattiva al 1° gennaio 1956, essi dovrebbero sconvolgere completamente i loro bilanci che hanno già approvato. Mi rifiuto di credere che il Parlamento voglia consentire una cosa di questo genere. Tutti sappiamo in quali difficili condizioni si trovano le finanze degli enti locali e non può essere consentito infliggere loro questo ulteriore colpo.

Perciò, se l'aumento del contributo fosse assolutamente necessario, esso dovrebbe in ogni caso essere applicato per il futuro e non per il passato. Ma esprimo anche dei dubbi sulla opportunità di una applicazione per il futuro, perché correlativamente bisognerebbe dare la possibilità ai comuni di reperire nuovi cespiti. Alcuni comuni hanno fatto dei grandi sforzi per raggiungere il pareggio dei loro bilanci e non potrebbero non chiamare improvviso il legislatore che ponesse dei nuovi oneri sulle loro spalle, senza provvedere alla possibilità di copertura. Il rimprovero è stato già fatto in altre occasioni; non vorrei che si ripetesse anche questa volta.

Ugualmente dobbiamo preoccuparci del nuovo onere che verrebbe posto a carico dei dipendenti degli enti locali, quantunque esso sia soltanto del 0,25 per cento. Anche per loro la retroattività al 1° gennaio 1956 sarebbe altrettanto romanzesca quanto quella che riguarda gli enti da cui dipendono.

Chiedo perciò al relatore e al rappresentante del Governo se possono darci in merito delle assicurazioni tranquillanti e soprattutto se non sia possibile rifarsi a quei voti del 1949, per esaminare se, per avventura, non ci sia qualche cosa che non vada molto bene nell'ingranaggio di questo istituto e che determina appunto il grave *deficit* del suo bilancio.

Mi ha molto sorpreso, anche, la modifica dell'articolo 9, perché è una specie di incitamento per l'Istituto a investire i fondi nel-

l'acquisto di beni immobili urbani. Che questi istituti continuino a farsi dei magnifici palazzi per le loro sedi, può servire ad aumentare il decoro delle città, ma non serve certo a migliorare l'assistenza.

PUGLIESE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Si è riscontrato che è il migliore investimento di capitali.

LOMBARDI RUGGERO. Mi associo a quanto ha detto l'onorevole Lucifredi, poiché ricordo anch'io la discussione che fu fatta in questa Commissione nel 1949.

Sono d'accordo per il rinvio della discussione, affinché i colleghi possano studiare la questione e il Governo possa rispondere alle osservazioni dell'onorevole Lucifredi. Però desidero ricordare un'altra cosa, che è stata sottaciuta. Nel 1949 o 1950 da parecchie amministrazioni provinciali o amministrazioni di grandi comuni era stato proposto di lasciare ad esse libertà di costituire delle casse autonome; cioè era stato proposto, senza procedere allo scioglimento di diritto dell'I.N.A.D.E.L. e al decentramento in tutta la nazione, di fare in modo che questo avvenisse gradualmente.

Certo, l'assistenza data da enti mutualistici locali è più efficiente e meno dispendiosa di quella centralizzata. Vorrei perciò che nella prossima seduta il Governo ci dicesse il suo pensiero in proposito. A suo tempo si obiettò che sottraendo all'I.N.A.D.E.L. le provincie e i comuni più ricchi, l'istituto si sarebbe trovato in condizioni ancora peggiori. D'altra parte il criterio generale della Commissione era che la soppressione dell'I.N.A.D.E.L., sostituendolo con un sistema decentrato, non sarebbe stato di svantaggio per gli assistiti.

DELCROIX. Desidero associarmi alle preoccupazioni espresse dall'onorevole Lucifredi, da un punto di vista più generale, che dovrebbe preoccupare la Commissione. In Italia — così è stato affermato autorevolmente anche di recente — il costo dei servizi di assistenza è inversamente proporzionale alle prestazioni; noi, cioè, avremmo raggiunto questo primato: far corrispondere ai più alti contributi le prestazioni più inadeguate.

È un problema colossale, perché tutti sappiamo che questi servizi di assistenza e di previdenza gravano sul reddito nazionale in una misura forse uguale a quella di tutte le imposte e tasse, e questa può essere l'occasione buona per considerare se la Commissione non debba cercare di risolvere il problema, non solo limitatamente al provvedimento specifico in esame, che suscita tante perplessità pure per il principio della retroat-

tività, ma anche dal punto di vista generale; poiché vediamo che tutti i beneficiari di qualunque istituto sono insoddisfatti, mentre gli enti pubblici sopportano un onere eccessivo e sproporzionato assolutamente alle cifre erogate per l'assistenza vera e propria.

D'altra parte mi rendo conto che il problema non si può risolvere soltanto col decentramento, perché, quando si vanno a toccare questi istituti, si parte sempre dal principio che neppure una unità del personale deve essere licenziato. E allora si crea, al centro, un grave onere burocratico, mentre non affluiscono i contributi dei comuni e delle provincie più importanti, che forniscono le maggiori quote alla spese degli istituti.

Senza pronunciarmi quindi sulla sostanza del provvedimento in esame, vorrei associare la mia parola a quella dell'onorevole Lucifredi, perché il Ministero dell'interno affronti decisamente questo problema, che è d'importanza vitale per il Paese, in quanto alla sua risoluzione sono legati anche altri problemi sociali, come quelli della disoccupazione e della miseria, che affliggono l'Italia.

CAPPUGI. Mi associo alle richieste di rinvio della discussione, specialmente in considerazione degli articoli 6 e 7, che lasciano molto perplessi i sindacati interessati. Il provvedimento va esaminato con attenzione, specialmente per le conseguenze gravi che deriverebbero dalla retroattività in esso prevista non solo nei confronti degli enti, ma anche dei dipendenti dagli enti stessi.

BUBBIO, *Relatore*. Si tratta di un problema grave e importante, poiché riguarda circa 10.000 enti locali. D'altra parte non credo che possiamo qui sovvertire l'essenza dell'istituto, essendo chiamati solo ad esaminare un provvedimento specifico. In questa sede, infatti, dobbiamo preoccuparci di esaminare il bilancio, che ha un *deficit* di due miliardi e duecento milioni; mentre, se volessimo affrontare il problema generale — che riguarda non solo l'I.N.A.D.E.L., ma anche altri istituti — della riforma dell'I.N.A.D.E.L. nella sua essenza e nella sua finalità, occorrerebbero per lo meno parecchi mesi.

Per quanto riguarda il decentramento, non bisogna dimenticare che la legge dei grandi numeri vale anche in questo caso e che esso, pertanto, dovrebbe avvenire tutto al più per regioni.

Quanto alla retroattività, il maggior contributo di 0,25 per i dipendenti assommerà in tutta Italia a 400 milioni; non può dirsi quindi che sia una gran cosa. Tuttavia noi non facciamo della retroattività un problema es-

senziale; si potrà partire anche dal 1° gennaio 1957.

Per quanto concerne il rinvio, io non sono contrario, purché non sia molto lungo, data l'urgenza del provvedimento.

PUGLIESE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Anche io raccomando che il rinvio non sia molto lungo, perché già il relatore ha esposto quali sono le necessità urgenti che hanno indotto il Governo a presentare questo disegno di legge. Quando verrà ripresa la discussione, il rappresentante del Governo, avendo fatto tesoro delle osservazioni dell'onorevole Lucifredi e degli altri colleghi intervenuti, risponderà adeguatamente, chiarendo i punti che sono oggetto di perplessità.

PRESIDENTE. Nel prendere atto della richiesta di rinvio, mentre assicuro che il seguito della discussione sarà fissato per una seduta della prossima settimana, invito i colleghi non solo a tener conto di quello che è stato detto questa mattina, ma anche a formulare eventualmente degli emendamenti concreti. Soprattutto dobbiamo evitare che ci si possa ripetere il rimprovero di aver posto dei nuovi oneri a carico degli enti locali, senza avere contemporaneamente provveduto ai mezzi di copertura.

Se non vi sono altre osservazioni, può allora rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad una prossima seduta.

(Così rimane stabilito).

Discussione della proposta di legge d'iniziativa del deputato Fabriani: Modifiche al regio decreto-legge 28 aprile 1938, n. 615, relativo all'utilizzazione di sussidi terremoto da parte della ex federazione dei fasci di combattimento di Rieti. (1529).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa del deputato Fabriani, concernente modifiche al regio decreto-legge 28 aprile 1938, n. 615, relativo alla utilizzazione di sussidi terremoto da parte della ex federazione dei fasci di combattimento di Rieti.

La IV Commissione finanze e tesoro ha dato parere favorevole, purché vengano apportati i seguenti emendamenti:

1°) « *Al primo comma dell'articolo 1, dopo le parole:* per il finanziamento delle spese relative ad organizzazioni da essa dipendenti ed occorrenti allo sviluppo della sua attività, è trasferita, *aggiungere:* per la parte dei sussidi non utilizzati dalla ex federazione ».

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 7 NOVEMBRE 1956

2°) *Sostituire il secondo comma dell'articolo 1 con il seguente:*

« La piccola Opera della Divina Provvidenza utilizzerà i detti sussidi terremoto indistintamente nelle province de l'Aquila e di Rieti osservando gli impegni assunti verso i cedenti della detta federazione ».

3°) « *Sostituire il primo comma dell'articolo 2 con il seguente:*

« I sussidi terremoto potranno, a richiesta della piccola Opera della Divina Provvidenza (Don Orione), essere maggiorati a norma del decreto legislativo 3 settembre 1947, n. 940, della legge 29 luglio 1949, n. 531, e della legge 28 dicembre 1952, n. 4436, e dovranno essere impiegati nella costruzione di edifici da adibirsi direttamente all'attività assistenziale dell'Ente ».

Gli onorevoli Bernardinetti e Matteucci hanno proposto i seguenti emendamenti:

Sostituire l'articolo 1 col seguente:

« L'autorizzazione concessa alla ex federazione dei fasci di Rieti con regio decreto 28 aprile 1938, n. 616, convertito nella legge 5 gennaio 1939, n. 63, di utilizzare sussidi terremoto, concessi o da concedere, a norma della legge 4 aprile 1935, n. 454, per il finanziamento delle spese relative ad organizzazioni da essa dipendenti od occorrenti allo sviluppo della sua attività, è trasferita con le stesse modalità alla provincia italiana del Sacro Cuore dei Padri Stigmatini ed alla Piccola opera della Divina Provvidenza (Don Orione), rispettivamente per i sussidi riguardanti la provincia di Rieti e quella dell'Aquila.

La provincia italiana Sacro Cuore dei Padri Stigmatini e la Piccola Opera della Divina Provvidenza utilizzeranno i sussidi terremoto non riconosciuti alla ex federazione dei fasci, rispettivamente nelle province di Rieti e dell'Aquila, osservando gli impegni assunti verso i cedenti della detta federazione ».

« *All'articolo 2, dopo le parole* a richiesta, *aggiungere:* la provincia italiana Sacro Cuore dei Padri Stigmatini e ».

Il relatore onorevole Gaspari ha facoltà di svolgere la sua relazione.

GASPARI, *Relatore.* Con il regio decreto-legge del 28 aprile 1938, n. 616, la ex federazione fascista di Rieti fu autorizzata ad acquistare contributi di Stato « danneggiati terremoto » per la costruzione e il completamento di fabbricati da destinare alle organizzazioni da essa dipendenti od occorrenti allo sviluppo delle sue attività.

I sussidi terremoto, acquistati dalla federazione di Rieti, furono divisi tra le federazioni di Aquila e di Rieti, perché i sussidi stessi provenivano per la maggior parte dalla provincia di Aquila.

Le contingenze belliche e politiche portarono ad una stasi degli investimenti e successivamente alla liquidazione delle federazioni fasciste. Le pratiche relative ai contributi ceduti rientrarono nella competenza dell'ufficio cessate organizzazioni fasciste, presso il Ministero del tesoro, Ragioneria generale dello Stato. Tale ufficio ha provveduto a dar corso al completamento degli investimenti relativi a contributi per costruzioni a suo tempo eseguite, ma sono rimaste inevase e in corso di accertamento presso il Ministero dei lavori pubblici tutte quelle concessioni di contributi che non hanno ancora avuto riconoscimento e che per la liquidatrice dell'Ufficio cessate organizzazioni fasciste, non possono essere utilizzate.

Conseguentemente sono rimasti danneggiati i cessionari, i quali, non essendo stati adoperati i contributi per i danneggiati terremoto, non hanno potuto riscuotere quello che ad essi competeva. E queste somme, che erano destinate a favorire la ricostruzione edilizia nelle zone danneggiata dai terremoti, sono rimaste non impiegate.

Perciò al danno delle parti si aggiunge anche il danno delle regioni nelle quali si sarebbero potute operare ricostruzioni di impianti e di immobili danneggiati dal terremoto. Con la proposta di legge in esame, l'onorevole Fabriani mira ad eliminare tanto il danno dei cessionari quanto quello delle regioni, favorendo la costruzione di edifici a scopo di assistenza.

Nella proposta di legge si propone di passare tutte queste cessioni inevase alla Piccola Opera della Divina Provvidenza, la quale dovrebbe provvedere ad utilizzare i sussidi terremoto non riconosciuti alle ex federazioni dei fasci indistintamente nelle province dell'Aquila e di Rieti, osservando gli impegni assunti verso i cedenti dalle dette federazioni.

Circa la finalità della Piccola Opera della Divina Provvidenza, è appena il caso di ricordare quella, importantissima, di dotare le zone più povere anche di orfanotrofi e di colome per bambini bisognosi. Questa volontà di realizzare opere nel campo del civile progresso, della solidarietà umana e dell'assistenza sociale, opere che interessano soprattutto la sanità fisica e morale del popolo, le specializzazioni e l'avviamento al lavoro, merita di essere tanto più incoraggiata per le

zone del Mezzogiorno e specialmente per le zone che, come quelle della Marsica, maggiormente subirono le distruzioni del terremoto.

Gli emendamenti della Commissione finanze e tesoro non incidono sulla sostanza della proposta di legge, ma mirano soltanto a migliorare il testo legislativo, in modo che abbia una più facile applicazione. La Commissione stessa non ha sollevato questione di oneri finanziari.

Gli emendamenti Bernardinetti-Matteucci propongono che sia inserita nel provvedimento anche la provincia italiana del Sacro Cuore dei padri Stigmatini. Si tratta di una organizzazione che opera nella provincia di Rieti, mentre in provincia di Aquila agisce l'opera di Don Orione.

Il relatore è favorevole all'accoglimento della proposta di legge con l'introduzione degli emendamenti sopra esposti.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

JACOMETTI. Siamo di fronte al caso poco ordinario di avere dei residui non impiegati, perché non sono stati spesi. Ora, senza entrare nella valutazione di quegli organismi che sono stati proposti, io desidero rilevare che sarebbe invece opportuno affidare questi residui alle provincie.

LOMBARDI RUGGERO. La provincia italiana del Sacro Cuore e la Piccola Opera della Divina Provvidenza hanno uno statuto e il consiglio d'amministrazione è nominato dal consiglio provinciale.

JACOMETTI. Ma non vedo perché si debba ricorrere a queste organizzazioni, quando l'affidamento dei fondi può essere fatto alle provincie o ad altri enti ufficiali, riconosciuti da tutti. Comunque, poiché sono stati presentati degli emendamenti che sono arrivati qui all'improvviso, noi chiediamo che la discussione venga rinviata di pochi giorni.

GIANQUINTO. Noi siamo d'accordo col collega Jacometti.

GASPARI, Relatore. Desidero chiarire che le somme che venivano date per la ricostruzione di edifici danneggiati dal terremoto costituivano un contributo, cioè non coprivano la spesa totale, ma solo una parte di essa. Si teneva conto anche del reddito di ciascuno.

Il pagamento del contributo è condizionato alla ricostruzione, altrimenti il danneggiato non riceve nulla. Ecco perché è necessario trovare chi voglia acquistare e ricostruire coprendo la differenza della spesa. Affidando questo compito alle provincie, si potrebbero creare delle difficoltà. Vi sono delle provincie

deficitarie, che non saprebbero dover trovare i mezzi necessari.

FABRIANI. Scomparse le federazioni fasciste, molti che avevano ceduto ad esse i loro diritti a contributo, non hanno avuto più nulla, perché queste pratiche sono passate ad un ufficio del Ministero del tesoro che non ha nessuna veste giuridica per poter costruire o avvantaggiarsi in altro modo dei contributi stessi. Cosicché alcuni dei venditori dei contributi sono rimasti senza pagamento. Noi cerchiamo un ente che si sostituisca alle federazioni e assolva i compiti che esse si erano assunti, cioè costruire opere di pubblica utilità e beneficenza, pagando agli aventi diritto quanto spetta loro.

Questo compito non può essere assolto altro che da un'opera di beneficenza, da pie associazioni o da ordini religiosi, che già attualmente costruiscono asili e orfanotrofi, dove i bambini non solo vengono raccolti, ma anche addestrati a un mestiere. Altrimenti veniamo a danneggiare le provincie in cui queste opere benefiche potrebbero essere costruite, e coloro che vendettero i loro diritti a contributo.

L'onorevole Jacometti vorrebbe che l'autorizzazione concessa alle ex federazioni dei fasci fosse trasferita alle provincie. Ma non è pensabile che oggi un ente di diritto pubblico si assuma una incombenza di questo genere; possono farlo soltanto degli enti che hanno degli scopi specifici e che hanno già iniziato delle opere. Si tratta di dare a essi la possibilità di completare queste opere, che sono state interrotte perché le organizzazioni religiose non hanno i mezzi per far fronte al pagamento.

Gli aventi diritto hanno ceduto i loro contributi in genere all'80 per cento. Quindi questi enti su cento milioni ne debbono dare 80 ai cedenti, e, dovendo costruire una parte degli edifici destinati a pubblica utilità, possono calcolare quello che hanno già costruito, come parte attiva per poter riscuotere, e far fronte sia al pagamento dei cedenti, sia al compimento delle opere.

L'unica preoccupazione dell'onorevole Matteucci è che anche la provincia di Rieti possa beneficiare di questa proposta di legge attraverso la provincia italiana del Sacro Cuore dei padri Stigmatini, che agisce appunto in quella zona. Io non ho nessuna difficoltà in proposito, perché la maggior parte dei mutui riguarda la provincia di Aquila e una piccola parte quella di Rieti, quantunque, anche nell'emendamento della IV Commissione, è detto che l'Opera della Divina Provvidenza deve

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 7 NOVEMBRE 1956

costruire tanto ad Aquila quanto a Rieti, osservando gli impegni verso i cedenti della ex federazione.

Ad ogni modo l'importanza di questa proposta di legge sta nel dare la possibilità a qualcuno di pagare quelli che hanno ceduto i loro diritti e di assicurare un beneficio all'infanzia abbandonata.

GIANQUINTO. Noi insistiamo per il rinvio della discussione, pur dichiarandoci d'accordo per lo sblocco dei fondi da destinare a un ente pubblico.

PRESIDENTE. Rinviando la discussione, potremo meglio precisare i termini dell'emendamento Bernardinetti-Matteucci, che fu presentato molto tempo fa.

PUGLIESE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Se la Commissione è d'accordo per il rinvio, desidero far presenti al proponente e al relatore alcune osservazioni che non sono state fatte dal Ministero dell'interno, ma da quello dei lavori pubblici.

Secondo questo Ministero, infatti, sorge qualche perplessità sull'articolo 2, dal quale scaturisce una conseguenza grave per i cedenti dei diritti. Rimanendo ferma la dizione di questo articolo, ai cedenti andrebbe soltanto il compenso che fu pattuito all'atto della cessazione, senza le rivalutazioni disposte successivamente con i provvedimenti indicati nell'articolo 2 della proposta di legge e che raggiungono il cinquanta per uno dell'anteguerra. Quindi su cento lire essi avrebbero ottanta lire, mentre con le maggiorazioni di legge dovrebbero arrivare a 4.000 lire. Occorre perciò modificare la dizione dell'articolo 2, altrimenti, per quanto a favore di un'opera di beneficenza, si verificherebbe un indebito arricchimento.

FABRIANI. Se i cedenti non dovessero beneficiare della rivalutazione, sarebbero così esigue le somme ad essi spettanti, che non avrebbero nessun interesse a sollecitare questa legge. Quindi è lontano da noi qualunque idea di nuocere ai cedenti.

GASPARI, *Relatore*. La cessione avveniva con atto pubblico e l'aliquota dell'80 o del 70 per cento che andava ai cedenti, doveva essere valutata in base all'ammontare dell'opera approvata dai competenti uffici tecnici del Ministero dei lavori pubblici. Quindi nell'atto pubblico di cessione non è stabilito il *quantum* di spettanza dei cedenti, ma soltanto la percentuale, che logicamente deve variare col variare dell'importo dell'opera. Le somme spettanti ai cedenti debbono essere rivalutate sull'importo dell'opera.

PUGLIESE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non voglio insistere, ma non mi pare esatto. Quindi è necessario un chiarimento.

SAMPIETRO UMBERTO. Le preoccupazioni di ordine economico e finanziario potranno essere eliminate con adeguati emendamenti alla proposta di legge.

Io desidero piuttosto soffermarmi su quanto è stato richiesto dalla parte sinistra della nostra Commissione, che cioè i fondi residui debbano essere dati non a un ente morale, bensì ai comuni o alle provincie.

Si tenga presente che i trasferimenti consistono sostanzialmente in residui che non arrivano ai 100 milioni. Che cosa si può fare con cento milioni? Costruire un orfanatrofio significa spendere non meno di cento milioni, perché bisogna avere la possibilità di assicurare ai ragazzi il ricovero di giorno e di notte, di dar loro il vitto e il vestiario, di assumere del personale che rimanga sul posto, di attrezzare adeguatamente l'istituto. Le due provincie di Rieti e di Aquila, dividendosi i cento milioni, non avrebbero neppure la possibilità di costruire un orfanatrofio per ciascuna.

Inoltre un orfanatrofio — io ho l'esperienza di quello di Voghera, di cui sono presidente — per poter funzionare deve avere un minimo di materiale umano, che non deve essere inferiore alle cento unità. Bisogna perciò che esso sia gestito da un ente che abbia la possibilità di portare sul luogo questo personale umano; ciò può esser fatto appunto dagli enti morali, che possono integrare il personale del luogo con quello che può affluire da altre provincie o attraverso collegamenti con altre istituzioni come gli Orfani di guerra, la Maternità e infanzia, ecc. Se un orfanatrofio è affidato a un comune o a una provincia le possibilità di afflusso dal di fuori diventano difficili.

Il Ministero dell'interno per ciascun ragazzo dà un sussidio non superiore a 230 lire al giorno. Ma la somma occorrente per spese generali, riscaldamento, personale, acqua, illuminazione, già arriva a 150 o 200 lire al giorno. Poi ci sono il vitto, l'assistenza, i medicinali, i laboratori professionali e via di seguito. Un orfanatrofio nella provincia di Rieti non potrebbe vivere con 15 o 20 orfani locali che hanno il sussidio dello Stato o del comune, ma bisogna necessariamente che ricorra all'integrazione di cui ora parlavo, integrazione che difficilmente può essere operata dall'ente provincia.

Prego perciò i colleghi di volersi preoccupare della funzionalità di questi istituti, affi-

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 7 NOVEMBRE 1956

dandoli a enti che assicurino l'effettiva assistenza agli orfani di Rieti e di Aquila.

PRESIDENTE. Dopo queste osservazioni, se non vi sono opposizioni può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

Sull'ordine dei lavori.

PINTUS. Vorrei pregare l'onorevole Presidente di voler porre prossimamente all'ordine dei lavori, in sede referente, il seguito della discussione alla proposta di legge presentata dall'onorevole Segni e da me, per l'istituzione della provincia di Oristano. Faccio presente che la provincia di Cagliari, che dovrebbe sopportare il maggior sacrificio nel cedere alcuni comuni alla provincia di Oristano, ha approvato un ordine del giorno favorevole alla costituzione della nuova provincia. Inoltre nei vari mandamenti che si trovano nella zona che dovrebbe costituire la nuova provincia, sono stati creati dei comitati mandamentali, che hanno il consenso della popolazione e che fanno una grande opera di propaganda a favore della nuova provincia.

GIANQUINTO. Io insisto perché venga posta all'ordine del giorno la discussione del disegno di legge per la elezione dei consigli regionali.

PRESIDENTE. La Presidenza prende atto di queste richieste.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge esaminata nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta della seguente proposta di legge:

« Modifiche alle disposizioni in favore del Pio istituto di Santo Spirito e degli Ospedali riuniti di Roma, contenute nell'articolo 4 della legge 31 maggio 1900, n. 211, e nell'articolo 9 della legge 18 giugno 1908, n. 186, nonché nell'articolo 6 del testo unico approvato con regio decreto 16 settembre 1931, n. 1175, modificato dall'articolo 5 della legge 26 aprile 1954, n. 251 »:

Presenti e votanti	36
Maggioranza	19
Voti favorevoli	35
Voti contrari	1

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Agrimi, Angelucci Mario, Antoniozzi, Bernieri, Berry, Borellini Gina, Bubbio, Calandrone Giacomo, Capacchione, Cappugi, Caprara, Colitto, Cotellessa, De Francesco, Delcroix, De Maria, Dominedò, Elkan, Gaspari, Gianquinto, Giraudò, Gullo, Jacometti, Lombardi Ruggero, Lucifredi, Pelosi, Pertini, Pintus, Ravera Camilla, Riva, Sampietro Umberto, Schiratti, Secreto, Tarozzi, Tozzi Condivi e Valandro Gigliola.

La seduta termina alle 11,20.

IL DIRETTORE

DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI