

COMMISSIONE XI

LAVORO - EMIGRAZIONE - COOPERAZIONE - PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE - ASSISTENZA POST-BELLICA - IGIENE E SANITÀ PUBBLICA

C.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 FEBBRAIO 1957

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE STORCHI

INDICE

	PAG.
Comunicazione del Presidente:	
PRESIDENTE	1063
Proposta di legge (Seguito della discussione):	
BONOMI ed altri: Estensione della pensione di invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti. (252);	
DI VITTORIO ed altri: Estensione ai mezzadri, coloni parziari e compartecipanti familiari, dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti (604);	
LONGO ed altri: Sull'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti, e tubercolosi, in favore dei coltivatori diretti. (801);	
GUI e ZACCAGNINI: Estensione dell'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti ai mezzadri e coloni parziari e disciplina della rivalsa per i contributi agricoli unificati nella mezzadria e colonia parziaria. (1163);	
PASTORE ed altri: Estensione dell'assicurazione di invalidità, vecchiaia e superstiti ai mezzadri e coloni parziari. (1854)	1063
PRESIDENTE	1063, 1072
DI MAURO	1064, 1065
ZACCAGNINI, <i>Relatore</i>	1064, 1065, 1069
RIPOSSI	1065
RUBINACCI	1065
BONOMI	1066, 1068, 1069
DI VITTORIO	1068
CREMASCHI	1068
SCARPA	1069
DELLE FAVE, <i>Segretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i>	1069
ROBERTI	1070
MAGLIETTA	1072

La seduta comincia alle 9,15.

GITTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che, per la discussione delle proposte di legge all'ordine del giorno dell'odierna seduta, il deputato Bettoli è sostituito dal deputato Cacciatore.

Seguito della discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Bonomi ed altri: Estensione della pensione di invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti. (252); dei deputati Di Vittorio ed altri: Estensione ai mezzadri, coloni parziari e compartecipanti familiari, dell'assicurazione obbligatoria per invalidità, la vecchiaia e i superstiti. (604); dei deputati Longo ed altri: Sull'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti e tubercolosi, in favore dei coltivatori diretti. (801); dei deputati Gui e Zaccagnini: Estensione dell'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti ai mezzadri e coloni parziari e disciplina della rivalsa per i contributi agricoli unificati nella mezzadria e colonia parziaria. (1163); dei deputati Pastore ed altri: Estensione dell'assicurazione di invalidità, vecchiaia e superstiti ai mezzadri e coloni parziari. (1854).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Bonomi ed al-

tri: « Estensione della pensione di invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti »; Di Vittorio ed altri: « Estensione ai mezzadri, coloni parziari e compartecipanti familiari, dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti »; Longo ed altri: « Sull'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti e tubercolosi, in favore dei coltivatori diretti », Gui e Zaccagnini: « Estensione dell'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti ai mezzadri e coloni parziari e disciplina della rivalsa per i contributi agricoli unificati nella mezzadria e colonia parziaria »; Pastore ed altri: « Estensione dell'assicurazione di invalidità, vecchiaia e superstiti ai mezzadri e coloni parziari ».

Come gli onorevoli colleghi ricordano, in una precedente seduta venne iniziata la discussione generale sul nuovo testo concordato predisposto dal Comitato ristretto, discussione che adesso, pertanto, riprendiamo.

DI MAURO. Allorché la Commissione iniziò l'esame delle proposte di legge intese ad estendere l'assicurazione per l'invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni, l'onorevole Bonomi espone un quadro generale della situazione nel campo delle assicurazioni, corredandolo con cifre e dati di fatto, fra i quali, il più rilevante, a mio avviso, è stato quello relativo all'incidenza della spesa per le varie forme di previdenza e assistenza a favore della massa contadina per una somma di 120 miliardi nel volume globale del costo delle assicurazioni per le varie categorie di lavoratori, ammontante a ben 1.100 miliardi di lire. Questo stato di cose, a nostro parere, non può essere che la conseguenza di un regime feudale ancora persistente nelle nostre campagne o, quanto meno, una conseguenza della intransigenza della casta fascista. Basti pensare, ad esempio, che la pensione ai mezzadri fu revocata nel 1923. È evidente che ancora oggi si sentono le ripercussioni delle condizioni di inferiorità nella quale furono posti a suo tempo i lavoratori delle campagne, i quali, nel campo assicurativo, sono senza dubbio quelli peggio assistiti, e per quanto riguarda l'assicurazione invalidità e vecchiaia, e per quanto concerne l'assicurazione infortuni, l'assistenza malattia, l'indennità di disoccupazione e gli assegni familiari. Sto alludendo, naturalmente, a tutti i lavoratori delle campagne in linea generale.

Ciò premesso, a me pare che oggi si tratti anzitutto di decidere se sia o meno arrivato il momento di sanare la situazione di questa benemerita categoria di lavoratori, situazione, ripeto, generata da una errata impostazione

politica. Occorre, prima di ogni altra cosa, decidere se vogliamo apportare delle riforme di fondo o se invece vogliamo continuare con nuove soluzioni di compromesso; se vogliamo fare delle concessioni di tipo paternalistico, o se intendiamo affrontare il problema nettamente, ponendo finalmente i contadini in condizioni di uguaglianza rispetto a tutti gli altri lavoratori.

Orbene, il testo predisposto dal Comitato ristretto risponde alle esigenze cui ho accennato? A me pare di no. A me sembra, anzi, che con detto testo, anziché riparare ai torti fatti nel passato ai contadini, noi andiamo ad attuarne degli altri. Il Parlamento affronta oggi questo problema perché non può farne a meno, perché l'attuale problema delle campagne è importante e costringe pertanto gli uomini politici responsabili ad intervenire. Ma è tutta una importantissima situazione che, per essere equamente risolta, deve essere affrontata con decisione in tutta la sua ampiezza.

Le deroghe alla legge generale sull'assicurazione, previste dal testo predisposto dal Comitato ristretto, non trovano, a mio avviso, alcuna giustificazione. Io trovo, anzitutto, ingiusto il limite di età che si vorrebbe stabilire per il diritto alla pensione. Forse i contadini lavorano meno degli altri lavoratori? Oppure essi hanno una maggiore capacità di resistenza al lavoro? Sono, per caso, degli esseri differenti dagli altri? A me non pare: il lavoro nelle campagne è estremamente faticoso. Inoltre, altra cosa assolutamente ingiusta è la non previsione della pensione per invalidità, altra forma di assicurazione importantissima che viene concessa alle altre categorie di lavoratori.

ZACCAGNINI, *Relatore*. Si tratta evidentemente di una lacuna di elaborazione che può essere facilmente colmata.

DI MAURO. Prendo atto che si tratta di una svista cui facilmente si potrà rimediare. Penso allora che sia da addebitarsi pure ad una svista il fatto di non aver previsto la reversibilità.

ZACCAGNINI, *Relatore*. Questa no, non è stata una svista.

DI MAURO. Allora, anche per quanto riguarda l'assicurazione contro la tubercolosi è ovvio debba trattarsi di una omissione voluta.

Pertanto, rilevo che non sono stati affrontati due notevoli aspetti del problema, la reversibilità delle pensioni e l'assicurazione contro la tubercolosi, due forme di assistenza che, in deroga alla legge generale, non ven-

gono concesse ai coltivatori diretti, ai mezzadri e ai coloni.

REPOSSI. L'assicurazione contro la tubercolosi esiste già per alcune categorie di lavoratori agricoli, mezzadri compresi.

DI MAURO. Il progetto in esame riguarda i coltivatori diretti, mezzadri e coloni. Se già una parte di detti lavoratori gode dell'assicurazione contro la tubercolosi, perché mai ne deve rimanere privata l'altra parte?

Ma c'è anche la questione dei contributi. In materia, il testo proposto dal Comitato ristretto presenta una grave deroga alla legge generale sull'assicurazione per invalidità e vecchiaia. L'articolo 6 di detto testo, del resto, è veramente astruso perché, mentre all'inizio stabilisce che l'onere derivante al Fondo per l'adeguamento delle pensioni dovrà essere fronteggiato secondo le modalità previste dalla legge generale, cioè la legge numero 218, nei comma successivi esclude la possibilità di applicazione di tale legge per la parte riguardante le contribuzioni, sia per quanto deve far carico allo Stato, sia per quello che compete ai lavoratori. La formulazione dell'articolo 6, quindi, toglie l'affermazione di principio, non rappresenta che tutta una deroga alla legge di carattere generale.

ZACCAGNINI, *Relatore*. Allora lasciamo il primo comma di detto articolo e aboliamo il resto.

DI MAURO. Per quanto riguarda il contributo dello Stato esso viene stabilito in misura fissa, cioè 14 miliardi, a quanto è stato comunicato dall'onorevole relatore. Non è stato però chiarito alla nostra Commissione su cosa incida questa quota dello Stato, in quanto tutta una serie di elementi esposti si contraddicono l'un l'altro. Le cifre portate dall'onorevole Bonomi non coincidono con le cifre esposte dall'onorevole Zambelli. Il Governo non ha detto alcuna cifra. Quale scegliere? Ci sembra che le cifre fornite dallo onorevole Bonomi nel suo primo intervento nel quale illustrava la legge e gli oneri che vengono richiesti allo Stato per i coltivatori diretti e i mezzadri, siano cifre buttate giù senza alcun criterio e non corrispondano affatto a quella che è la realtà della situazione.

Passiamo ora all'esame delle singole questioni. Prima questione, il contributo dello Stato è limitato a 14 miliardi, per cui non sappiamo quale sia l'onere globale per i minimi di pensione, né sappiamo quale è l'onere annuale per le contribuzioni normali, in conseguenza, non possiamo conoscere su cosa incida il contributo dello Stato, se si tratta di un contributo inferiore a quello previsto dalla

legge 4 aprile 1952 o se è, invece, superiore. Quel che è certo è che non è stata accolta l'istanza fondamentale da noi avanzata nelle proposte di legge presentate a nostra cura e cioè che il contributo dello Stato fosse nella misura dei due terzi per quanto riguarda i coltivatori diretti.

Seconda questione: contributi da parte dei mezzadri. Abbiamo una deroga alla legge di carattere generale. Si stabilisce infatti (ed è questo che mi preoccupa poiché si tratta di una questione di principio) che il contributo viene ripartito come segue: 50 per cento al concedente, 50 per cento ai mezzadri. Ora, la legge di carattere generale stabilisce invece che il contributo base è addossato interamente al datore di lavoro e solo il contributo integrativo va diviso.

RUBINACCI. Il contributo integrativo è tutto in quanto il contributo base è di lire 2 per gli uomini e di lire 1,50 per le donne e i ragazzi.

DI MAURO. Non è la quota in sé stessa che mi preoccupa; ho premesso che è una questione di principio che intendo sollevare e cioè che, mentre è in corso una questione di ordine generale e più impegnativa per quanto riguarda la ripartizione dei contributi unificati e quindi una lotta in corso tra i mezzadri e i proprietari perché si stabilisca chi deve pagare, si viene, con l'articolo 7 a intaccare già questo principio e a dare praticamente ragione ai proprietari.

Non ci è assolutamente possibile, quindi, accettare tale deroga alla legge di carattere generale e questo, non per la consistenza della cifra, ma proprio per una questione di principio.

Riguardo al problema delle deroghe alla legge di carattere generale, ritengo che delle deroghe ad essa si possono giustificare, anzi, sono necessarie, ma in senso favorevole ai contadini, non sfavorevole e con ciò mi riferisco anche alla questione delle pensioni con effetto immediato, dato che nella proposta che ci viene presentata non è stato preso in considerazione l'articolo 12 della proposta di legge Longo.

Pur non addentrandomi nell'esame dei vari articoli debbo poi notare come l'articolo 5 ci lasci perplessi per il modo come vengono distribuiti i contributi; addossando, cioè, solo 52 giornate ai fratelli, figli, ai coniugi, non mi sembra si possa raggiungere quel determinato minimo che consenta la corresponsione della pensione.

Un esempio: secondo la tabella allegata al progetto di legge in esame, a partire dal 1958

si può andare in pensione avendo versato 104 contributi: praticamente sono 104 contributi annuali, fino al 1971. Ora con la ripartizione prevista dall'articolo 5 da me già esposta, mi domando quando potranno andare in pensione il fratello, il coniuge ecc. a cui sono assegnati 52 contributi.

Ritengo si tratti di osservazione sfuggita all'onorevole Zaccagnini, dato che si arriverebbe all'assurdo di avere assicurati che pagheranno regolarmente i contributi senza però poi poter praticamente andare in pensione, dato che non raggiungeranno mai il minimo necessario di 104 contributi annuali. È quindi mia opinione che anche l'articolo 5 debba essere ripreso in esame.

Questa, però, a me sembra questione di carattere tecnico.

Sulle questioni fondamentali ritengo non sia possibile alcun compromesso, come non vi è possibilità di compromesso sul problema della età, sul problema del contributo dello Stato, che deve essere elevato nella misura contemplata nella nostra proposta di legge, sul problema del contributo delle aziende e sul problema della pensione immediata come prevista dall'articolo 12 della proposta di legge Longo.

Questo affermiamo fin da ora, perché non si possa poi cadere negli equivoci e se si ritiene che queste nostre proposte non possano essere accolte, è bene discuterne subito dato che in tal caso noi chiederemmo senza indugio la remissione in Assemblea.

Questo è quanto desideravo dire illustrando questa proposta.

BONOMI. Esporrò il nostro punto di vista, che concorda con quello già esposto dall'onorevole relatore.

Occorre, innanzi tutto, precisare a chi proponiamo di dare la pensione, perché anche su questo punto si è avuta qualche voce non d'accordo. In un primo tempo avevamo proposto di mantenere i due limiti già indicati per la legge n. 1136 del 1954 sulla assistenza malattia ai coltivatori diretti e cioè le aziende, e quindi le famiglie, che hanno, come fabbisogno minimo, 30 giornate di lavoro all'anno. Limite questo bassissimo, che corrisponde a meno di mezzo ettaro di terreno e che abbiamo mantenuto per timore di restringere eccessivamente il campo di applicazione della assicurazione.

L'altro limite è costituito dal rapporto tra mano d'opera familiare disponibile e fabbisogno di mano d'opera richiesta dalla coltivazione del fondo o dall'allevamento del be-

stame; rapporto che deve raggiungere, almeno, il cinquanta per cento.

In un secondo tempo abbiamo proposto ed ho avanzato io stesso la proposta specifica, di modificare tale rapporto secondo la legislazione di questo dopoguerra e configurare il coltivatore diretto come colui che dispone nel seno della propria famiglia, almeno, del terzo del fabbisogno di mano d'opera. È inutile — abbiamo detto — distinguere fra coltivatori più o meno piccoli. Nella precedente seduta, si è osservato che venivano introdotti nel regime assicurativo dei coltivatori grandi ed il collega Zanibelli ha citato elementi che l'ho pregato di darmi. Altri dati, i dati in mio possesso, invece, sono tali da permettermi di insistere sulla proposta avanzata dal relatore di includere i coltivatori che hanno un terzo della mano d'opera in casa. Ciò perché, per l'assicurazione invalidità e vecchiaia, è in atto un sistema generale che non fa distinzione tra il bracciante che percepisce le 6-700 lire al giorno e lavora 150 giornate e l'alto funzionario che può percepire anche centinaia di migliaia di lire al mese.

L'inclusione di coltivatori diretti che hanno una certa consistenza economica non appesantisce la legge perché, ad un dato momento, essi con la loro contribuzione raggiungeranno e magari oltrepasseranno il minimo, mentre gli altri avranno pur sempre bisogno della integrazione per il minimo di pensione.

Un altro quesito di fronte al quale ci troviamo è quello di stabilire se per la gestione della assicurazione in esame si debba istituire un sistema autonomo o se, invece, convenga inserirsi nel sistema generale. È questa una grave e preoccupante questione sulla quale abbiamo riflettuto non poco. La proposta di legge da me presentata prevedeva una gestione autonoma. Ma, andando avanti nello sviluppo del problema, abbiamo dovuto persuaderci che non è affatto opportuno continuare a creare enti nuovi e nuove gestioni nel campo previdenziale. Siamo stati indotti a tale conclusione anche da un'altra considerazione. Oggi si progredisce continuamente nel campo della sicurezza sociale, per cui si può con quasi assoluta certezza pronosticare che, al massimo fra una quindicina di anni, la legislazione italiana verrà a trovarsi radicalmente modificata. È bene, quindi, orientarsi fin da ora verso un sistema di sicurezza sociale generale, senza creare degli inutili compartimenti stagni. La prima impostazione che andiamo a cercare nel sistema generale è quella riguardante l'impegno da parte dello Stato per il pagamento dei minimi di pen-

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 FEBBRAIO 1957

sione e per l'integrazione del Fondo pensioni; impegno che è la base, anzi il fondamento essenziale del sistema, anche se oggi il Governo ha presentato al Senato un disegno di legge tendente a modificarne la valutazione.

Un aspetto saliente del problema è quello riguardante il pagamento dei contributi per la pensione; pagamento che dovrebbe avvenire in proporzione alla capacità lavorativa della famiglia, cioè in base alle giornate necessarie per la lavorazione del fondo. Bisognerebbe, però, tener conto di alcuni accorgimenti che, invece, non so se siano stati bene considerati nel progetto elaborato dal Comitato ristretto. In materia di contributi, ci siamo dovuti preoccupare della massa di piccoli proprietari e coltivatori diretti costituenti il 37 per cento circa delle aziende agricole, che hanno un fabbisogno di giornate lavorative insufficiente a costituire un gettito di 104 contributi, stabiliti come minimo indispensabile per il diritto al percepimento della pensione all'età di 70 anni. Di qui la ragione della norma che stabilisce un minimo di contributi anche per tutte quelle aziende che hanno un fabbisogno di lavoro che va dalle 30 alle 103 giornate lavorative. Abbiamo, è ovvio, dovuto superare una grossa preoccupazione, quella cioè, che inserendo nel progetto di legge in esame norme eccezionali, avremmo potuto creare gravi sperequazioni rispetto ai braccianti del Mezzogiorno, che sono assoggettati ad una assicurazione regolata da norme più onerose. Ma la cosa è stata possibile proprio per il sistema del pagamento dei contributi in base alle giornate necessarie per la lavorazione del fondo. Riconosco che, per quanto concerne la parte tecnica del provvedimento, quella relativa agli accreditamenti dei contributi, si può essere incorsi in qualche errore, ma penso si possa facilmente ovviare a questa eventualità. I principi tecnici, comunque, contenuti nel testo predisposto dal Comitato ristretto, derivano da studi appositi, effettuati dagli organi competenti del Servizio per i contributi agricoli unificati. Posso anzi dire che, per quanto riguarda i coltivatori diretti, è stata fatta una accurata indagine su ben 6 milioni di persone, prese ad una ad una: dapprima, procedendo con una indagine a campione, e, in un secondo tempo, effettuando una indagine scheda per scheda; pertanto i dati tecnici di cui ha potuto disporre il Comitato ristretto possono essere considerati senz'altro i più vicini alla realtà.

Altra questione importante che abbiamo dovuto affrontare è quella di come accreditare le giornate di lavoro. Perché, se è vero

che è l'azienda a provvedere ai pagamenti dei contributi, è anche vero che la pensione non è una pensione-azienda, ma un diritto che deve seguire le sorti della persona fisica, la quale oggi può appartenere al settore della agricoltura e domani può passare in quello del commercio o dell'industria. Due erano le soluzioni possibili. Una, stabilire una base unica di accreditamento, aumentando il numero degli assicurati; l'altra, distinguere le aziende in categorie secondo la loro ampiezza e il numero di giornate annue di fabbisogno aziendale. È chiaro che adottando la prima si sarebbe provocato un frazionamento tanto minuto da determinare l'annullamento di qualsiasi beneficio per gli assicurati; unico beneficiario verrebbe ad essere, infatti, in una soluzione del genere, l'Istituto di previdenza.

Bisogna, infatti, dare la possibilità almeno ad un componente di una famiglia, di poter giungere a percepire una pensione che, pur cominciando da una base minima, proiettata in un certo periodo di anni, possa arrivare ad una cifra consistente.

Dal testo predisposto dal Comitato ristretto si rileva, pertanto, che nelle aziende con un fabbisogno di giornate annue al di sotto delle 312, 104 giornate dovranno essere accreditate al capo famiglia e 52 giornate agli altri membri componenti la famiglia stessa, mentre nelle aziende il cui fabbisogno è superiore alle 312 giornate annue, 156 giornate dovranno essere accreditate al capo famiglia e 104 a ciascuno degli altri componenti il nucleo familiare. Di qui però, sorge un inconveniente, diciamo così, tecnico, o, per lo meno, un certo qual controsenso che va, a mio parere, riveduto e, ovviamente, corretto. Perché, con il sistema di distribuzione avanti detto, avviene, ad esempio, che un'azienda con un fabbisogno di 305 giornate lavorative ha la possibilità di assicurare ben cinque persone, mentre un'azienda con un fabbisogno di giornate superiore alle 312, ha la possibilità di assicurarne solo quattro.

Per ovviare a tale sperequazione, occorre istituire un terzo scaglione intermedio, in modo da creare un certo equilibrio.

A questo punto ci si può domandare perché, nell'accREDITAMENTO, si è data la precedenza al capo famiglia. La ragione sta appunto nella esigenza di assicurare la pensione ad un componente la famiglia e nella considerazione che la dinamica familiare porta, nel tempo, ciascun componente a divenire capo famiglia.

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 FEBBRAIO 1957

Veniamo, ora, al problema del requisito dell'età per la maturazione della pensione. Ci siamo trovati di fronte a questo problema ed abbiamo guardato le norme vigenti in altri Paesi. Abbiamo trovato che in molti di essi, e non sono degli ultimi, l'età pensionabile è 65 anni per gli uomini e 60 per le donne. Debbo, anzi, dire che l'età del pensionando aumenta con l'elevarsi del tenore di vita della popolazione: dove il livello di vita dei popoli è basso, il limite di età è basso e viceversa.

Abbiamo poi considerato un altro caso: attualmente il pensionamento a 60 anni avviene per l'intera cifra a condizione che il pensionato non eserciti un altro lavoro; se esercita una attività subisce una certa decurtazione. Quando si tratta di prestatori di opera, è facile accertare se il pensionato lavora o non lavora, ma quando siamo di fronte a coltivatori diretti non solo è un po' difficile questo accertamento, ma è addirittura difficile pensare che smettano di lavorare. Dovremmo, quindi, già in partenza, prevedere che a 60 tutti i coltivatori diretti avrebbero la pensione decurtata, perché, se restassero a casa, questo significherebbe una sola cosa: che sono invalidi (ed allora, come tali avrebbero già la pensione di invalidità). Di norma, invece, il coltivatore diretto, a 60 anni, va ancora nei campi a lavorare.

Altra considerazione sulla quale ci siamo lungamente soffermati è quella relativa all'onere contributivo. Ci siamo domandati se conviene far pagare di più e fissare l'età pensionabile a 60 anni, con la sicurezza di decurtare tutte le pensioni, oppure far pagare una quota minore ed elevare il limite di età a 65 anni. Abbiamo preferito questa seconda soluzione, ma vi deve essere una norma che garantisce la corresponsione integrale della pensione a 65 anni, anche se il coltivatore continua nella sua attività.

È questa una situazione che si presenterà fra 10 o 15 anni dato che, per andare oltre la pensione minima, si deve giungere verso la fine del primo decennio e, certamente nel terzo quinquennio. Ma si tratta di categorie che non sono abituate a pagare gli oneri di assicurazione e bisogna abituarle gradualmente a pagare.

Vi è, poi, un altro aspetto dell'onere contributivo. Occorre, cioè, domandarsi se conviene far pagare meno per 30, 40 anni e dare la stessa pensione che hanno gli altri o far pagare di più per dare una pensione più alta.

Sono avvezzo a porre questi quesiti anche davanti alle masse degli interessati. Anche di

recente ho posto ai quadri dirigenti un quesito preciso: ditemi se preferite pagare di più ed avere la pensione più alta a 65 anni o, invece, pagare il 25 per cento in meno (perché il passaggio del pensionamento dai 60 ai 65 anni questa percentuale comporta) ed avere una pensione eguale a quella prevista attualmente per il pensionamento a 60 anni?

La risposta è stata unanime e debbo avvertire che ero in una zona di coltivatori che sono in grado di pagare. Mi hanno risposto che preferiscono pagare qualche cosa di meno. Ho posto poi l'interrogativo preciso: 60 o 65 anni? Davanti alla alternativa di pagare di meno ed andare a 65 anni e pagare di più ed avere la pensione a 60 anni, la stragrande maggioranza ha detto che preferisce la prima soluzione.

DI VITTORIO. È inutile porre la questione.

BONOMI. Quindi, la risposta è stata, non 60, ma 65 anni; non contributo intero, ma contributo ridotto; pagare meno e arrivare alla pensione che hanno gli altri.

Questo per quanto riguarda l'età. Non vi è una posizione rigida, quindi e, personalmente, debbo dichiarare che non so se convenga far pagare di più e mandare in pensione a 60 anni, il mio pensiero è che la base desideri la seconda ipotesi.

Passiamo ora al contributo dello Stato.

CREMASCHI. Lei dice, pagare di meno. Come fa risultare la cifra da pagare in meno?

BONOMI. Pagare meno — per rispondere all'interrogativo — significa questo. Nel decreto presidenziale del 1949 c'è una disposizione che stabilisce che la quota a carico dei braccianti è, se non erro, di 39 lire, se la pensione viene data a 65 anni invece che a 60, la quota si riduce del 20-22 per cento come risulta da un calcolo non nostro, ma fatto dall'Istituto della previdenza sociale.

Passiamo ora alla grossa questione del contributo dello Stato.

Quali le difficoltà che si presentano?

Siamo nel regime della legge n. 218; l'intervento dello Stato si concretizza in un contributo per le pensioni minime forfetizzate in un certo numero di miliardi e nell'impegno di integrare il fondo pensioni col 25 per cento. A tale criterio dobbiamo attenerci per rientrare nel sistema generale, pur introducendo alcuni accorgimenti dovuti alle caratteristiche proprie delle categorie interessate.

Questo principio nuovo è perfettamente giustificato. Lo Stato non ha mai dato nessun contributo alle altre categorie per la assi-

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 FEBBRAIO 1957

stenza malattie ed altro; lo ha dato ai coltivatori diretti, perché categoria debole e senza possibilità di assicurarsi un domani; quindi, debolezza economica della categoria, mancanza di un datore di lavoro specifico come nelle altre categorie.

È una grande conquista. Un principio che risponde ad una assoluta esigenza di giustizia, perché occorre non dimenticare che tante masse di coltivatori del Mezzogiorno non sono in condizioni di guadagnare ciò che guadagna un operaio dell'industria. Quali mezzi di sostentamento si possono trarre da un fondo che ha un fabbisogno di lavoro di meno di 104 giornate? Le 200, le 300, le 400 lire al giorno. Quindi il principio da noi portato risponde ad una assoluta esigenza di giustizia.

L'opposizione ha parlato di un intervento dello Stato sino alla concorrenza di due terzi o qualcosa di simile.

Prego di voler guardare bene le cifre e gli studi dell'Istituto della previdenza sociale; essi si accavallano ogni giorno di fronte a noi. Se volete una cifra, dirò che i circa 20 miliardi all'anno che dovrebbe essere il totale del carico dei contribuenti, se facciamo intervenire lo Stato a pagarne un terzo, si riducono a 14 miliardi.

SCARPA. Non è così. L'onorevole Bonomi ci ha detto nella precedente seduta che il carico dei contributi per i soli coltivatori diretti era di 35 miliardi.

BONOMI. Ho premesso che bisogna andare con molta cautela. Debbo dire che il primo studio che abbiamo distribuito, era uno studio di dati presuntivi, gli studi, invece, in base ai quali rileviamo oggi le cifre, derivano da un'indagine totale.

DI MAURO. Da chi è stata fatta questa indagine?

BONOMI. Dall'Istituto della previdenza sociale.

DI MAURO. Se vi è uno studio della previdenza sociale, penso che debba essere distribuito. Lo si faccia ciclostilare.

BONOMI. Detto studio è in possesso del Comitato ristretto.

DELLE FAVE, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Il Governo ha consegnato questo studio al Comitato ristretto.

BONOMI. Lo Stato si impegna a pagare tutte le pensioni minime e ci dà in più un terzo in diminuzione dei contributi.

DI MAURO. Per le pensioni minime, a quanto ammonta?

BONOMI. Per il primo quinquennio sono 94 miliardi 500 milioni, per il secondo quinquennio sale a 180 miliardi.

Naturalmente parlando di pensioni minime parliamo delle attuali minime.

DELLE FAVE, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. L'onorevole Bonomi sta citando i dati dei coltivatori.

BONOMI. I dati di tutti.

DI MAURO. A me risultano dati diversi.

BONOMI. Ci sono dati diversissimi. Ho premesso che sui dati bisognava andare con molta cautela.

DELLE FAVE, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Il Governo ha seguito il comitato ristretto seduta per seduta. Sembra si sia commessa una scorrettezza perché l'onorevole Bonomi ha i dati e gli altri non li hanno; debbo dichiarare che tutti i dati che sono stati forniti all'onorevole Bonomi sono stati forniti anche agli altri membri del Comitato ristretto.

BONOMI. Si tratta di dati presuntivi. Si lavora su cifre che talvolta sono precise ma non sono tali da poterne essere sicuri; nessuno si scandalizzi se la prossima volta l'onorevole rappresentante del Governo le modificherà. Le Mutue hanno compiuto una indagine su 6 milioni di mutuatari per vedere quanti ve ne sono con 50, 51, 52, 53, ... 70 e oltre 70 anni di età, abbiamo poi controllato i dati della previdenza. In base a questi dati ci siamo sobbarcati il lavoro di andare a studiare, attraverso una statistica precisa, mutua per mutua, come è stabilita l'età dei coltivatori. Non è stata cosa di poco momento, perché ci siamo trovati in disaccordo con certe cifre che ci erano state date dai tecnici; abbiamo trovati i mezzi per apportare opportune correzioni. Bisogna vedere, però, come ci si può avvicinare di più alla realtà.

Detto questo, esprime, in sintesi, il nostro pensiero. Ritengo che se qualcosa può essere fatto tecnicamente per migliorare il progetto, lo si debba fare immediatamente perché tutte le volte che abbiamo rivisto la cosa, abbiamo trovato che vi erano da fare delle modificazioni tecniche.

Debbo dire che i dati ultimi su cui si è lavorato non sono più dati presuntivi in base alle cifre del censimento della popolazione, ma sono dati rilevati direttamente, per lo meno per quanto riguarda i coltivatori e i mezzadri.

CREMASCHI. È d'accordo sui dati della previdenza sociale?

BONOMI. I dati, che la previdenza ci ha in un primo tempo offerti, erano esagerati.

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 FEBBRAIO 1957

Per concludere, se tecnicamente c'è qualche cosa da fare la si faccia subito. Però noi esprimiamo qui una assoluta esigenza delle categorie interessate: poter godere al più presto della pensione; si vada o non si vada in aula è necessario prendere l'impegno ad arrivare al più presto ad una conclusione. Le nostre idee sono state da noi espresse chiaramente: riteniamo che questo primo passo sia un buon passo e che lo sia è dimostrato dal fatto che con la presente proposta di legge abbiamo introdotto una norma di favore di cui nessuna categoria fino ad oggi beneficia. Questa è la nostra convinzione.

Se noi applicassimo integralmente la legge n. 218, avremmo, per il godimento della pensione, la duplice condizione dei minimi di tempo e di un certo numero di contributi. Infatti, i braccianti che negli ultimi anni abbiano avuto la possibilità di pochi accrediti, se non saranno passati almeno 15 anni non potranno godere della pensione. Pertanto, se noi decidessimo di innestare in detta legge la massa dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri, di cui ci stiamo occupando, noi decideremo in definitiva di collocarli in una posizione di lunga attesa. Sarebbe come dir loro: cominciate col pagare i contributi, poi si vedrà.

Vi sono già, purtroppo, braccianti, costituenti la categoria più povera dei lavoratori agricoli, che, arrivati al limite di età prescritto, pur avendo pagato i contributi necessari per sette o anche dieci anni, non percepiscono alcunché, perché la legge n. 218 stabilisce che occorre aver raggiunto un determinato numero di anni di età e aver pagato un determinato numero di contributi per acquistare il diritto alla pensione.

Il testo predisposto dal Comitato ristretto, come ho già fatto rilevare, prevede norme di maggior favore per le categorie dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri. L'importanza di tali norme è evidente: nel secondo semestre del 1957 possono essere versati i primi contributi e nel 1958 può essere riscossa la pensione. È una norma transitoria beneficamente rivoluzionaria e, lo si deve riconoscere, al di fuori e al di sopra di ogni spirito polemico. Noi stessi della maggioranza temevamo che il Governo non volesse o potesse accoglierla in sede di elaborazione del testo da parte del Comitato ristretto.

Il concorso dello Stato per l'onere che ne deriva sarà, come si sa, di 7 miliardi per l'esercizio finanziario 1957-58; detta somma però non rappresenta il contributo necessario per le pensioni di un intero anno, ma quello

per il periodo di soli sei mesi dell'esercizio finanziario che va dal 1° gennaio 1958 al 30 giugno 1958. Di qui forse l'origine del malinteso, per qualcuno, circa le due cifre citate di 7 e di 14 miliardi. Poiché il primo stanziamento da parte dello Stato per il pagamento della pensione minima per sei mesi è di 7 miliardi, possiamo ritenere che lo Stato stesso si ritenga impegnato allo stanziamento annuo di almeno 14 miliardi. La misura dello stanziamento è stata stabilita in base alle previsioni di spesa. Vorrei che fosse debitamente tenuto conto della consistenza dell'impegno da parte dello Stato.

Problema rilevante ora è quello di come ripartire la somma dello stanziamento. Occorre prima di tutto stabilire se, in base alla legge n. 218, debbono essere fatti i conti annualmente oppure ogni cinque anni. Se per i primi anni possono non esistere preoccupazioni, anche perché i contributi che saranno versati saranno quasi sufficienti a coprire l'onere delle pensioni minime e i versamenti al Fondo adeguamento pensioni, per gli anni successivi bisognerà, invece, stare molto attenti perché si andrà incontro ad oneri molto rilevanti. Per il primo quinquennio ad esempio, si tratterà di un onere di circa 100 miliardi, per il secondo quinquennio di circa 180 miliardi.

Il testo predisposto dal Comitato ristretto formula la proposta di utilizzare la somma del contributo dello Stato, versandone metà al monte comune pensioni e adibendo l'altra metà alla riduzione della parte di contributo a carico degli assicurati. Questo, a mio parere, è il principio più rivoluzionario della legge che stiamo elaborando. Per comprenderne bene tutta l'importanza, basta considerare che la massa degli assicurati di cui alla legge n. 218, gode soltanto di una integrazione da parte dello Stato, mentre i coltivatori diretti, coloni e mezzadri, di cui ci stiamo attualmente occupando, oltre il beneficio della integrazione statale, avrebbero anche quello di un altro contributo dello Stato, valido a diminuire la parte di contribuzione a loro carico.

ROBERTI. Onorevole Presidente, sento il dovere di esprimere tutta la mia perplessità nei confronti del progetto di legge in esame, e, prima di ogni altra considerazione, desidero ricordare che in una precedente seduta l'onorevole Di Vittorio richiamò l'attenzione di tutti sul fatto che questa Commissione è costituita da molti sindacalisti e da rappresentanti di organizzazioni sindacali dei lavoratori. Orbene, proprio per questa con-

siderazione ritengo sia nostro dovere preoccuparci innanzi tutto della situazione dei lavoratori dipendenti.

Noi sappiamo bene come la situazione generale della previdenza sociale sia tutta da rivedere e risolvere su di un piano obbligatorio per tutti i lavoratori, ma, prima di tutto, la si dovrà aggiornare e sanare proprio per i lavoratori dipendenti, i quali non sono imprenditori, ma percepiscono una retribuzione fissata contrattualmente e non possono, perciò, provvedere direttamente alle varie forme di assistenza e previdenza necessarie.

Ciò premesso, io non so se la Commissione possa sostenere il progetto di legge per il quale si è battuto e si batte tanto coraggiosamente, tanto meritoriamente, l'onorevole Bonomi, con l'ausilio della forza politica di cui dispone e che tutti noi gli riconosciamo. Questo provvedimento è inteso ad instaurare una previdenza a favore delle categorie dei coltivatori diretti, degli affittuari, dei mezzadri (i quali ultimi, forse, sono gli unici ad averne diritto dato che sono lavoratori con rapporto di dipendenza, mentre gli altri non sono che degli imprenditori) con un intervento finanziario da parte dello Stato, intervento la cui entità noi non siamo assolutamente in grado di valutare. Oggi si parla di un onere annuo di 14 miliardi, ma, dato il sistema stesso di ripartizione, chissà mai, nei futuri quinquenni, a quale cifra si potrà arrivare e che dovrà essere inevitabilmente addossata alla collettività nazionale. Mi sembra che si debba ponderare bene prima di decidere uno stanziamento del genere a carico dello Stato, quando proprio l'altro ieri, ad esempio, abbiamo dovuto apportare una modifica al sistema assistenziale dell'I.N.A. D.E.L., accettando il concorso da parte dei dipendenti interessati per quasi metà del contributo, in quanto le esigenze di bilancio dello Stato non consentivano un maggiore onere a carico di questo. E noi tutti sappiamo quale è la situazione di retribuzione di molte categorie di lavoratori dipendenti. Orbene, non mi sembra che si possa affrontare tanto allegramente un problema di così vasta portata economica. La materia è stata senza dubbio studiata a fondo dall'onorevole Bonomi, ma — sia consentito di farlo rilevare — c'è una assunzione di responsabilità da parte del Governo. Non ho nessuna difficoltà ad ammettere, in linea di principio, che lo Stato debba intervenire anche a favore dei lavoratori autonomi, ma allora si viene a spostare tutto l'intero principio della previdenza sociale, perché si entra nell'ordine di idee che la col-

lettività nazionale deve intervenire nei confronti del sistema contributivo di tutti i lavoratori, dipendenti o autonomi che essi siano.

Io mi rendo benissimo conto dell'attuale difficile situazione politica che ha indotto a porre in discussione un progetto di legge così abilmente propagandato dall'onorevole Bonomi; ciò non toglie, tuttavia, che io sappia altrettanto bene come il giorno in cui venissimo a chiedere provvidenze veramente essenziali per talune altre categorie di lavoratori, ci sentiremmo rispondere che il bilancio dello Stato è quello che è e che lo Stato paga già per l'assicurazione sociale diverse centinaia di miliardi; ci sarebbe insomma il Ministro Zoli di turno a sostenere che lo Stato non ha la possibilità di addossarsi nuovi oneri perché il disavanzo del bilancio è piuttosto rilevante. Ritengo sia bene che tutto questo venga portato a conoscenza di tutti, per cui preferirei proprio che la discussione sul provvedimento in corso venisse svolta in Assemblea. Altrimenti non so fino a che punto noi sapremmo assolvere il nostro mandato di tutelare i lavoratori, i quali hanno affidato a noi i loro interessi.

Tutto quanto ho detto non significa, comunque, che io non mi renda conto delle situazioni di estrema difficoltà economica in cui versano talune categorie di lavoratori agricoli, specialmente nelle zone del Meridione che sono le più depresse. Ma ci sono tante altre regioni con situazione veramente opime, c'è addirittura la tendenza alla formazione della proprietà da parte dei coltivatori diretti, il che dimostra che non si può comprendere come tali coltivatori diretti non potrebbero provvedere al pagamento dei contributi per l'assicurazione mentre possono acquistare la terra. Tutto questo denota una situazione tragica sotto certi aspetti, meno sotto altri. Ci sono, è vero, delle necessità obiettive che non si possono disconoscere e una situazione politica dalla quale non si può prescindere.

Pertanto, pure astenendomi dall'esprimere un parere contrario, vorrei pregare la Commissione di rendersi conto della necessità di tranquillizzare l'opinione pubblica sulla situazione in materia e renderla edotta delle possibili ripercussioni. Perché, togliere oggi decine di miliardi al Fondo adeguamento pensioni per concorrere alla spesa per i trattamenti di pensione agli appartenenti ad una associazione, o meglio ad un settore sindacale e politico, può significare, domani, mettere in crisi altre categorie di lavoratori egualmente meritevoli della nostra tutela.

 LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 27 FEBBRAIO 1957

Quindi io ritengo che un ampio dibattito in Aula possa essere opportuno in questo caso.

È una questione che ha enorme importanza come ripercussioni e come incidenza sul futuro della nostra politica previdenziale.

Io mi permetterei, inoltre, di proporre di adottare per questa categoria di lavoratori non subordinati una forma previdenziale a sfondo mutualistico, in modo che rimanga nell'ambito della categoria, poiché temo che inserendola nella legge n. 218 essa possa compromettere tutto l'equilibrio del sistema previdenziale per i molti e molti milioni di lavoratori dipendenti compresi nel sistema generale.

Ho espresso il mio pensiero in piena coscienza, senza nessuna demagogia, ma con la piena consapevolezza del mio dovere di rappresentante sindacale, prima di tutto, dei lavoratori dipendenti perché, malgrado qual che viene detto circa la situazione di talune industrie metallurgiche o metalmeccaniche, ha la consapevolezza che la situazione dei lavoratori dipendenti è oggi, me lo consenta l'onorevole Bonomi, più grave e più depressa di quella dei coltivatori diretti, per lo meno di molte categorie dei coltivatori diretti; quindi, tutto quello che si può fare per i lavoratori autonomi è sacrosanto, purché non implichi un pregiudizio per quelli che sono i necessari ed indispensabili miglioramenti delle situazioni previdenziali di molte categorie di lavoratori dipendenti.

MAGLIETTA. Debbo confessare che dinanzi alla mia mente, ad un certo momento, si è verificata una confusione di cifre e di dati; confesso, quindi, che non posso, in queste condizioni, esprimere un parere fondato, specie dopo l'intervento dell'onorevole Bonomi. Desidero, quindi, avanzare una proposta che è anche, nello stesso tempo, una dichiarazione personale.

È questa, indubbiamente, una legge complessa sebbene sembri semplice nei suoi pochissimi articoli, è complessa per tutto l'insieme di riferimenti che essa ha necessariamente con gli interessati, con lo Stato, con tutto il grosso fardello di oneri che scaturiscono, oneri non solo globali ma anche nella loro ripartizione. È possibile, chiedo, avere un minimo di dati certi su cui poter iniziare la discussione? È nostro dovere rivolgerci al Governo perché ci ponga in condizione di poter ragionare su elementi concreti.

Non arrivo alle conclusioni drastiche dell'onorevole Roberti, anche se ritengo che si debba esaminare la cosa con molta cautela.

Poiché condividiamo la portata della legge, dobbiamo volere che le opportune garan-

zie siano date, però con la necessaria e sufficiente conoscenza dei fatti. Presento, pertanto, in modo formale, la richiesta di sospendere la discussione e riprenderla solo dopo che il relatore avrà fornito dati precisi.

PRESIDENTE. Vorrei dire poche parole perché alcuni degli argomenti accennati richiedono da parte mia una spiegazione.

Vorrei anzitutto dire che il compito che era di fronte alla Commissione non era facile. Si trattava di ben 5 proposte di legge da unificare in un solo testo. Ora, le diverse posizioni delle singole proposte, gli stessi dati statistici di esse, che erano differenti, hanno determinato un lavoro notevole e debbo dire che, attraverso 10 sedute, il Comitato ristretto, con la costante assistenza del Governo, ha certamente fatto uno sforzo non indifferente.

In sede di Comitato ristretto sono stati scambiati studi, cifre e proposte degli onorevoli Bonomi, Cremaschi, Zanibelli che con particolare sollecitudine hanno presentato gli studi che potevano risultare loro dalla conoscenza del problema e dagli uffici ai quali si sono rivolti. Il Governo è sempre stato presente per i dati che poteva avere.

Poiché il Comitato ristretto rappresenta la Commissione, debbo ritenere che la Commissione stessa sia stata informata sia degli studi e dei dati statistici come anche delle critiche fatte ai dati stessi. Da un punto di vista formale dovrei ritenere che la Commissione è stata messa al corrente, però, se ciò non è sufficiente, possono chiedere all'onorevole Zaccagnini, relatore, di preparare, in aggiunta alla sua relazione, in un allegato contenente un minimo di dati.

Debbo, però, sottolineare una parola dell'onorevole Roberti il quale ha detto che la cosa è stata condotta « allegramente ». Non è così; la cosa è stata condotta con la massima serietà e gli studi, la procedura, i lavori e la richiesta fatta alla Commissione Finanze e tesoro perché dia il suo parere sulle conseguenze finanziarie del provvedimento in esame sono tali da farmi ritenere che esso sia stato elaborato con tutta la serietà che l'importanza del problema comporta.

Data l'ora tarda, rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,20.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI