

COMMISSIONE XI

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

CI.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 MARZO 1957

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE STORCHI

INDICE

Proposte 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) | 1073 |
| PRESIDENTE | 1073, 1078, 1082, 1086, 1087 |
| SCARPA | 1074, 1076, 1077, 1080, 1082, 1087 |
| DELLE FAVE, <i>Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i> | 1076, 1083 |
| BONOMI | 1077 |
| ZACCAGNINI, <i>Relatore</i> | 1078, 1079, 1080 1082, 1083, 1086 |
| DI VITTORIO | 1079, 1080, 1082 |
| VENEGONI | 1086 |

PAG.

La seduta comincia alle 9,10.

GITTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.*(È approvato).*

Seguito della discussione delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Bonomi ed altri: Estensione della pensione d'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 l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti. (605); 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 altri: « Estensione della pensione di invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti »;

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 MARZO 1957

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 e superstiti ai mezzadri e coloni parziari ».

Come gli onorevoli colleghi ricordano, nella precedente seduta si continuò la discussione generale sul testo concordato predisposto dal Comitato ristretto, e rimase stabilito, infine, di rinviare il seguito della discussione stessa per poter predisporre dati precisi in merito alla estensione dell'assicurazione obbligatoria di invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti, ai mezzadri ed ai coloni. Tali dati, invero esaurientissimi, sono contenuti nell'opuscolo appositamente stampato, che è stato distribuito. Essi sono frutto di uno studio accurato e prospettano la situazione nei suoi vari aspetti. Ritengo, pertanto, che la discussione generale possa essere conclusa rapidamente.

SCARPA. Onorevole Presidente, desidero dichiarare che sono senz'altro d'accordo con la sua raccomandazione intesa a sollecitare la conclusione della discussione generale. Debbo tuttavia precisare che alcune delle preoccupazioni manifestate nel corso della precedente seduta rimangono tuttora vive, mi sia consentito, pertanto, di fare alcune osservazioni. La prima riguarda l'estensione dell'assicurazione alla tubercolosi. A mio avviso, nel primo articolo del testo proposto dal Comitato ristretto dovrebbe essere precisato che tale forma di assicurazione obbligatoria viene estesa ai coltivatori diretti — come del resto è anche previsto dalla proposta di legge Longo-Pertini — dato che i mezzadri ed i coloni ne fruiscono già dal 1936. La seconda osservazione concerne l'articolo seguente, per la definizione che viene fatta dei coltivatori diretti, dato che in esso è stata introdotta la norma stabilente che la forza lavorativa del nucleo familiare non deve essere inferiore ad un terzo di quella occorrente per la lavorazione del fondo. È ovvio che tale norma porta come conseguenza che fra i coltivatori diretti aventi diritto all'assicurazione vengono inclusi anche quelli che hanno una

azienda di una certa entità. L'onorevole Zanibelli era arrivato a calcolare, mi pare, che si sarebbe potuti giungere perfino ad includere aziende anche di 61 ettari con un carico di nove salariati ciascuna. L'onorevole Bonomi ha assicurato, per contro, che tale possibilità non sarebbe affatto preoccupante dato che questi coltivatori diretti più abbienti non fruirebbero dell'intervento dello Stato. Sono pertanto del parere che la formulazione stabilente che la forza lavorativa familiare non debba essere inferiore ad un terzo di quella occorrente per la lavorazione del fondo, sia da accettarsi, chiarendo però esplicitamente che l'intervento dello Stato andrà ad esclusivo beneficio dei nuclei familiari che impiegano per la lavorazione del fondo il 50 per cento della mano d'opera familiare.

Anche sulla ripartizione delle giornate agli effetti del fabbisogno aziendale, di cui al penultimo comma dell'articolo 5 del testo proposto dal Comitato ristretto, desidero dire qualcosa. Nelle aziende il cui fabbisogno aziendale è inferiore a 104 giornate, nelle aziende, cioè, il cui fabbisogno va da 30 a 104, il contributo è commisurato ad un minimo di 104 giornate. A prima vista, la norma sembra ottima dato che intende garantire un minimo di pensione; invece, a mio parere, essa presenta anche un aspetto profondamente negativo per il quale occorrono dei chiarimenti. Le aziende che dovrebbero rientrare nel limite minimo del contributo sono numerose, sono circa il 37 per cento delle aziende agricole. Esse sono costituite da gente poverissima che, però, con la legge che intendiamo varare, verrebbe ad essere assoggettata al pagamento di un contributo in proporzione molto superiore a quello degli altri. Il caso limite infatti è rappresentato dal coltivatore diretto avente un'azienda che richiede appena 30 giornate di lavoro. In base al progetto in esame, egli dovrebbe pagare il contributo per 104 giornate, vale a dire una somma di 136 lire per ogni giornata di lavoro, mentre l'articolo 6 della legge 4 aprile 1952 prevede una quota inferiore alle 40 lire giornaliere. Se noi mettiamo a carico del coltivatore al minimo di giornate lavorative la differenza fra detto minimo di 30 giornate e il minimale contributivo di 104, veniamo a far gravare il carico dell'assicurazione più sui piccoli che sui grandi coltivatori diretti. Pertanto, a me sembra che, nel caso di queste piccole aziende, non vi sia altra soluzione che quella di far carico allo Stato di tale differenza. Solo in questo caso, infatti, il coltivatore diretto povero verrebbe a pagare un contributo gior-

naliero pari in proporzione a quello pagato da tutti gli altri coltivatori.

Inoltre noi vorremmo che il limite contributivo venisse fissato in 208 giornate per dare così la garanzia di due pensioni per ogni nucleo familiare, una pensione al capofamiglia ed una alla moglie. Naturalmente, la differenza fra le giornate di lavoro effettivo occorrenti per la coltivazione del fondo e tale nuovo minimo contributivo dovrebbe essere posta tutta a carico dello Stato. Del resto questa tesi non è campata in aria poiché vi sono delle ragioni valide che militano a suo sostegno. Anzitutto, nel corso della discussione generale, è stato più volte detto che la legge che si vuol varare deve tendere in sostanza ad affermare sempre più positivamente il criterio che lo Stato italiano debba progredire verso una effettiva forma di sicurezza sociale; questo, infatti, è lo spirito stesso della nostra Costituzione. In secondo luogo, il fatto che colui che possiede una azienda con un fabbisogno di appena 30 giornate lavorative, venga a cumulare una posizione assicurativa che non da nemmeno la garanzia di una pensione, è, secondo me, un criterio che non corrisponde al concetto base della creazione di una sicurezza sociale di ordine generale, ma bensì al normale criterio di capitalizzazione.

Gli onorevoli colleghi sanno che in merito all'assicurazione sociale, intesa in senso generale, sono state presentate al Parlamento varie proposte di legge, tutte tendenti ad assicurare una posizione assicurativa anche alle categorie di lavoratori che non possono costituirsi da soli mediante il versamento di contributi. Tali proposte di legge sono dovute all'iniziativa di deputati appartenenti a diverse correnti politiche, ed investono i campi più impensati. Si è arrivati infatti a proporre l'assicurazione per la pensione delle casalinghe. È chiaro, perciò, che si tratta di iniziative dovute non tanto alla opportunità della creazione di una posizione assicurativa che dia comunque il diritto ad una pensione, quanto alla istituzione ed alla affermazione del principio della sicurezza sociale di ordine generale.

Tornando al caso che presentemente ci interessa, desidererei fosse tenuta presente la funzione della moglie del capofamiglia. Il numero di giornate previsto dalle tabelle di ettaro-coltura non tiene conto di tutte le numerose attività della donna, che vanno oltre le sue prestazioni effettive per la coltivazione, ad esempio, di un ettaro di una determinata coltura, o per il governo del bestiame. Vi sono mille altre incombenze delle quali oc-

corre tener conto, come, ad esempio la cura degli animali da cortile, la cura della casa, e così via, tutte attività che nella famiglia contadina sono strettamente legate all'attività lavorativa del fondo. Ripeto, pertanto, che a noi sembra opportuno assicurare la pensione anche alla moglie del capofamiglia, per tutte quelle aziende che hanno un fabbisogno di giornate lavorative che va da un minimale base di 30 al minimale limite di 208, facendo carico allo Stato della differenza del versamento dei contributi fra le giornate effettivamente impiegate e detto minimale limite.

Naturalmente, siamo anche noi consapevoli che molti di questi coltivatori sono costretti dalle loro misere condizioni economiche a prestare lavoro anche presso terzi, magari come braccianti o come operai. Ne conveniamo senz'altro e siamo pienamente consenzienti a che i contributi relativi alle giornate di lavoro svolto presso terzi vengano detratti dalla integrazione che noi proponiamo sia posta a carico dello Stato per il raggiungimento del minimo di 208 giornate da parte di tutte le piccole aziende.

Queste argomentazioni dovrebbero essere pertanto il caposaldo dell'articolo 5 per cui tutta la rimanente parte, quella relativa alle modalità di contribuzione in base alle giornate lavorative, dovrebbe essere variata. A questo punto anzi formulo una proposta, un poco improvvisata, ma che dovrebbe indurre a studiare un sistema più equo di distribuzione. Per le aziende, ad esempio, con un fabbisogno di giornate fino a 416, si dovrebbe adottare una distribuzione di 104 giornate per ogni unità lavorativa, indipendentemente dal sesso, e secondo una graduazione fatta per età. Come pure si dovrebbe adottare una riduzione a 52 giornate per quei componenti del nucleo familiare che siano al disotto di una certa età, per esempio al disotto dei 30 anni. Così facendo, noi verremmo a stabilire una attribuzione di 104 giornate a ciascuna unità lavorativa della famiglia, garantendo così ad un più largo numero di persone il diritto alla pensione, e un'attribuzione di 52 contributi ai più giovani del nucleo familiare stesso. Questa distribuzione non può costituire una sperequazione di trattamento fra i più anziani ed i più giovani, dato che questi hanno dinanzi a loro le più ampie possibilità da sfruttare per il conseguimento dei minimi richiesti dalla legge 4 aprile 1952 per il diritto alla pensione.

Nelle aziende con oltre 416 giornate dovrebbe essere ripristinato il criterio di at-

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 MARZO 1957

tribuire 156 giornate al capofamiglia e le rimanenti secondo il criterio dell'età.

Altra questione per noi pure gravissima e che è emersa soprattutto nell'ultima fase della discussione, è quella dell'articolo 6. La sua dizione e quanto abbiamo ascoltato ci hanno persuaso, con nostra grande preoccupazione, che si intende, attraverso detto articolo inserire la gestione delle pensioni ai coltivatori diretti e ai mezzadri ed ai coloni, nel fondo per l'adeguamento delle pensioni.

Se non erro il collega Zanibelli aveva previsto che la pensione ai coltivatori diretti ed ai mezzadri fosse erogata nell'ambito dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, ma con una gestione speciale e non ponesse questi lavoratori in un unico gruppo con gli altri lavoratori.

Inoltre, lo Stato italiano deve ancora 40 miliardi al Fondo per l'adeguamento delle pensioni; noi temiamo che con questo inserimento, fatto attraverso l'articolo 6 della presente legge, si venga a mutare la sostanza delle cose e, con i 14 miliardi previsti si cancelli il debito precedente dello Stato verso il Fondo per l'adeguamento pensioni.

L'onorevole Bonomi ha poi frequentemente parlato dell'entità del contributo dovuto sulla base della legge 4 aprile 1952, n. 218, come previsto dall'articolo 6 della presente proposta di legge e si è sempre riferito a lire 39,33. Il contributo previsto dalla legge n. 218 è però di lire 52,33 ed il fatto che si continui ad ignorare l'esistenza di lire 13,13 dovute dallo Stato per ogni contributo giornaliero ci fa sospettare che si voglia ignorarla per farla cadere nel nulla.

Il Fondo per l'adeguamento delle pensioni deve mantenere le sue caratteristiche e le sue funzioni soprattutto deve essere separato perché non si fissa col far pagare parte delle pensioni ai coltivatori diretti e mezzadri ad altre categorie le quali danno il loro contributo alla istituzione del fondo stesso.

Purtroppo l'onorevole Bonomi lo ha detto in termini chiari quando ha affermato che si farà in modo di dare qualcosa al fondo nei primi 5 anni, così da preconstituire il fondamento morale per il completamento del fabbisogno per il secondo quinquennio e poi per il terzo e, sempre più, nei quinquenni successivi. C'è stata così una sollevazione di tutti i colleghi che vivono a contatto con i lavoratori di tutte le categorie e si è creata una profonda preoccupazione per questa prospettiva.

Il documento che ci è stato distribuito non è fatto per allontanare questa preoccupazione, perché in esso si legge che, almeno per i

coltivatori diretti, anche il primo quinquennio sarebbe deficitario; avrebbe un disavanzo di 1 miliardo e 91 milioni.

È vero che nel complesso si avrebbe un avanzo nel primo quinquennio, di 2 miliardi 578 milioni, ma purtroppo ci si arresta al secondo quinquennio.

DELLE FAVE, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Non è conteggiato il contributo dello Stato.

SCARPA.. Questo è chiaro, però non è chiaro come verranno date le pensioni. Non ho avuto il tempo di esaminare a fondo il documento che ci è stato distribuito soltanto ieri sera, però da una prima impressione si ricava che i coltivatori diretti che si trovano oggi tra il 60° e il 70° anno di età sono 370 mila circa; come mai, di essi, solo 178 mila giungerebbero nel primo quinquennio alla pensione?

Finora ci era stato detto che il contributo dello Stato, in maggior misura serviva a dare la pensione al primo anno e, in più piccola misura, a diminuzione del contributo dovuto dagli assicurati. E allora evidente che, se così stanno le cose, rimane per noi fondato il timore che la gestione complessiva, se immessa nel fondo di adeguamento pensioni, finirebbe per attingere ad esso quel che manca per poter assicurare la pensione e quindi, anche fosse vero che i 14 miliardi dovessero inserirsi nel computo è chiaro che, quando si giungesse al terzo quinquennio, detta somma non sarebbe più sufficiente a sanare questo equilibrio.

Anche questa, è questione per noi fondamentale, nasce quindi da essa l'esigenza di prevedere una forma di intervento dello Stato diversa da quella prevista nel testo in esame, cioè la formula fissa dei 14 miliardi, formula che non ha spiegazione ed è in contrasto con il contenuto del primo comma dell'articolo 6.

Il coltivatore diretto è un lavoratore autonomo il quale non ha datore di lavoro che corrisponda per lui l'aliquota di contributo che normalmente paga il datore di lavoro, quindi la scomposizione del contributo di 39 lire che è, per 26 lire a carico del datore di lavoro e per 13 a carico del lavoratore, non si attua. Si disse, in conseguenza, che lo Stato sarebbe dovuto intervenire per l'appunto per sopperire a questa deficienza e per svolgere la funzione di devolvere quella parte di contributo che normalmente il datore di lavoro corrisponde.

Queste erano le posizioni iniziali della stessa legge presentataci dall'onorevole Bonomi nel 1953. Essa proponeva che il contri-

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 MARZO 1957

buto fosse per il 50 per cento a carico del coltivatore diretto e per il 50 per cento a carico dello Stato. Noi proponevamo che, tranne il caso di un reddito superiore alle 100 mila lire, la ripartizione avvenisse per due terzi a carico dello Stato ed un terzo a carico del coltivatore diretto.

Vorremmo che il reddito di 100 mila lire annue fosse un limite distintivo per far sì che coloro che sono al disotto di quella cifra avessero solo il 25 per cento del contributo a loro carico ed il 75 per cento fosse a carico dello Stato, oltre le 100 mila lire la ripartizione dovrebbe essere 50 per cento e 50 per cento. Ciò garantirebbe i più piccoli coltivatori e metterebbe in condizioni eque i coltivatori medi, ferma restando comunque la richiesta da me precedentemente formulata relativa all'intero carico allo Stato della intera differenza di contributo fra giornate prestate effettivamente nell'azienda e quel minimo di 208 giornate per il quale abbiamo oggi avanzato richiesta.

Confesso la mia incapacità a leggere il documento distribuito, ma poiché avevo preso note diligenti dell'ultimo intervento dell'onorevole Bonomi, si è creata in me una certa confusione; l'onorevole Bonomi aveva parlato di un carico di 94 miliardi di lire nel primo quinquennio (di questo carico non ho trovato più traccia) di 180 miliardi nel secondo quinquennio, di 272 miliardi nel terzo. Praticamente nel nuovo documento si hanno cifre sensibilmente minori.

BONOMI. Il carico per il quinquennio risulta dal carico annuale moltiplicato per cinque.

SCARPA. E si ritrovano le cifre da lei citate?

BONOMI. Facevo un calcolo complessivo.

SCARPA. Ho capito. Tuttavia rimangono valide le questioni alle quali ho fatto cenno e precisamente: che la gestione della pensione ai coltivatori diretti ed ai mezzadri sia effettuata nell'ambito della previdenza sociale ma con gestione separata, così come altri colleghi hanno già accennato e ciò ad impedire il grave pericolo, che ha già allarmato altri colleghi, che il Fondo adeguamento pensioni costituito dal gettito di tutte le categorie, debba dare alla gestione per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, una propria erogazione, separazione, quindi, della gestione pur nell'ambito della Previdenza sociale. Secondo punto: formulazione dell'intervento dello Stato in percentuale, anziché con la cifra fissa di 14 miliardi e assumendo almeno la formula dallo stesso onorevole Bonomi inserita nel testo della sua proposta, consistente

nell'addebito a carico dei coltivatori diretti del solo 50 per cento del contributo; percentuale che dovrebbe essere ridotta al 25 per cento quando il reddito del coltivatore fosse inferiore alle 100 mila lire annue.

Terza questione. quella relativa all'età, caposaldo per noi assolutamente irrinunciabile. È per noi motivo di profonda sorpresa notare l'insistenza di trasferire l'età pensionabile dai 60 ai 65 anni. Gli argomenti portati non ci convincono affatto. Questa specie di quadro agreste, bucolico per cui il coltivatore sarebbe così innamorato del suo lavoro da non volerlo lasciare, non ci convince; è una leggenda, come è una leggenda che il lavoro dei campi sia uno dei più sani, salubri e che fortifichi le membra. I coltivatori diretti, se potessero, sarebbero ben felici di lasciare la terra a 60 invece che a 65 anni. Altra affermazione che non risponde a verità è quella che riguarda la tendenza, fra le nazioni più civili, a procrastinare l'età pensionabile. Ci stupisce che da parte della maggioranza si facciano queste affermazioni quando abbiamo letto su suoi documenti che con l'automazione si accompagna necessariamente un accorciamento della vita lavorativa dell'uomo. È un fatto, questo, ineluttabile, soprattutto se si considera che sull'agricoltura grava un eccessivo carico di braccia.

Quindi, a noi sembra che, almeno in questo caso, occorra mantenere il livello dell'età pensionabile sullo stesso piano di quello degli altri lavoratori, oltre tutto anche per non creare una sperequazione fra coltivatori diretti ed i braccianti ed i salariati che vanno in pensione a 60 anni. La ragione principale che ci è stata addotta per l'aumento del limite è che detto limite più avanzato è stato desiderato dagli stessi coltivatori diretti, dato che con tale aumento essi verrebbero ad essere assoggettati ad un contributo minore. Il contributo, infatti, verrebbe ad essere ridotto del 20-22 per cento. Siccome, però, l'articolo 6 del testo proposto dal Comitato ristretto dice che il contributo del coltivatore diretto è lo stesso in vigore per i braccianti agricoli, non vedo come tale contributo possa venire variato in base ad una dilazione di anni. Ho l'impressione che la tesi del contributo ridotto, che dovrebbe costituire una specie di garanzia per i coltivatori, non trovi in effetti rispondenza nel campo pratico.

Infine, desidero fare una osservazione anche sulla norma transitoria di cui all'articolo 12. Mi sembra che anche qui si imponga una modifica perché altrimenti si tratterebbe proprio di un assegno « funerario », cosa che

non ci può assolutamente rallegrare. D'altra parte bisogna considerare che in effetti il minimo di pensione verrebbe ad essere corrisposto non già a 70 anni, ma a 72, dato che occorre del tempo prima che avvenga la messa in ruolo degli assicurati.

Per le ragioni esposte, e facendo centro soprattutto sulla questione della gestione separata nell'ambito dell'Istituto della previdenza sociale per modo che si possa vedere bene quale sarà il gettito effettivo dei contributi destinati a mantenere in vita la pensione, noi pregheremmo gli onorevoli colleghi di riflettere sull'opportunità di apportare delle modifiche ad alcune norme proposte, che invero ci sembrano nocive, o per lo meno non così utili come si vorrebbe, e che pertanto non possono essere da noi accettate. Faccio presente che una eventuale resistenza ai capisaldi da noi esposti, capisaldi che vorremmo fossero la base della nuova legge, ci costringerebbe a chiedere la rimessione in Aula del provvedimento, cosa contraria senz'altro ai nostri desideri, dato che la nostra aspirazione è invece quella di giungere presto alla sua approvazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

ZACCAGNINI, Relatore. A conclusione della discussione generale del provvedimento in esame, ritengo che si possa veramente affermare che il medesimo riveste un particolare valore di carattere sociale, data l'ampiezza della sua applicazione. Esso concerne numerose categorie di lavoratori di un settore particolarmente depresso. Si deve dare atto al Parlamento dello sforzo notevole che sta compiendo. Non vorrei proprio che, procedendo nell'esame di un così vasto e complesso problema, ci si arenasse nella considerazione di argomenti, non proprio necessari, che possono impedire di renderci bene conto della importanza di un provvedimento del genere, che per la prima volta immette nel sistema della sicurezza sociale una vasta categoria di lavoratori, innovando radicalmente, per certi aspetti, le linee basi del nostro sistema previdenziale.

Ciò premesso, colgo l'occasione per chiarire, come relatore, che è nell'intendimento degli onorevoli colleghi della mia parte e mio, che il provvedimento in esame accolga nell'ampiezza della sua applicazione anche le particolari categorie dei lavoratori agricoli delle quali si è occupato l'onorevole Cremaschi, quelle cioè dei pastori, degli assegnatari e di tutti coloro che possono essere considerati, per un aspetto o per l'altro, appartenenti

alla categoria dei coloni, dei mezzadri, dei coltivatori diretti e degli allevatori.

Altro elemento fondamentale, a sostegno dell'ampiezza della legge che vogliamo varare, è la ridotta quantità del contributo ed il ridotto periodo di contribuzione che si stabilisce per poter conseguire il diritto alla pensione. Il problema cui siamo di fronte non è certo facile, tutti gli onorevoli colleghi, che come me hanno studiato a fondo la questione, si saranno certamente trovati nelle mie stesse condizioni, vale a dire nelle mie stesse difficoltà di afferrare con esattezza il punto centrale, nevralgico del problema, in modo da soddisfare tutte le diverse necessità.

Noi, infatti, pur creando un sistema innovativo nei riguardi delle vigenti norme sull'assicurazione obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia, non possiamo non tenere conto anche delle posizioni generiche delle altre categorie di lavoratori, posizioni ottenute in base a precise norme di legge. Non possiamo, in altri termini, creare delle situazioni di sperequazione che, oltre tutto, non sarebbero giustificate. Mi sto riferendo, in un certo senso, proprio a quel secondo punto, assai importante, affermato nel testo predisposto dal Comitato ristretto: la riduzione della quantità del contributo e del periodo di contribuzione. La norma cui mi riferisco stabilisce per queste categorie un contributo ridotto nei confronti del gettito previdenziale e ciò in deroga a quella che è una precisa norma di legge. È chiaro, quindi, che noi siamo pervenuti alla realizzazione di un sistema previdenziale veramente ampio e piuttosto innovativo nei riguardi delle altre categorie di lavoratori dipendenti. Anche il periodo di contribuzione, necessario al conseguimento della pensione, è piuttosto ridotto nei confronti della regola generale del campo assicurativo.

Bastano, mi sembra, queste considerazioni a far comprendere la particolare condizione di favore in cui verranno a trovarsi i lavoratori agricoli autonomi ed associati con l'approvazione del progetto di legge in esame.

Altro punto notevole, sul quale desidero richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi, è quello dello straordinario ed importante intervento dello Stato. La cifra che lo Stato stanzierà per questo complesso di lavoratori agricoli è di 14 miliardi annui; è indubbiamente una somma notevole. Ho voluto sottolineare sia pure per sommi capi i tre principali aspetti del problema, affinché la Commissione possa affrontare la soluzione con obiettività e serenità.

È di somma importanza che la Commissione sia persuasa dell'aspetto utile, grandioso, innovativo del provvedimento. Non bisogna partire dall'errato concetto, che certi argomenti possono avere generato, che la legge che si intende varare non potrà recare alcun giovamento a queste categorie di lavoratori, e che, anzi, esse verranno ad esserne addirittura danneggiate, perché allora ci si scoraggerebbe in partenza e tanto varrebbe non farne più niente. Ritengo opportuno riferire per inciso un episodio della mia vita di studente. Un insigne maestro soleva dirci: « ricordate sempre, quando sarete medici, che la prima preoccupazione deve essere quella di non fare del male; poi, se potete, fate del bene ». Penso che, anche in politica, questa massima possa andar bene e che debba essere seguita. Cerchiamo quindi, anzitutto, di non fare del male. Personalmente, ho la sensazione che il provvedimento in esame costituisca un autentico passo avanti in favore di benemerite categorie di lavoratori.

Nel corso della discussione sono emerse anche altre questioni. Una di esse, molto importante, riguarda la gestione dell'assicurazione. Mi pare che sia un po' generale la tendenza ad agganciare questo provvedimento alle vigenti norme generali sull'assicurazione. Nessuno ha neppure proposto la creazione di un nuovo ente. Però, gli onorevoli Zanibelli e Scarpa hanno manifestato in proposito la loro preoccupazione: se non sia il caso di fare una gestione autonoma speciale nell'ambito dell'Istituto della previdenza sociale.

Debbo dirvi che questo è il punto fondamentale. È mia convinzione che convenga legarci interamente al sistema nel senso di non prevedere neppure una gestione speciale, ma di articolare la legge in modo che tutta questa categoria possa entrare in pieno nella tecnica prevista dalla legge n. 218 e usufruire e dare reciprocamente la propria solidarietà.

Noi pensiamo che, sostanzialmente, l'attuale sistema del Fondo per l'adeguamento delle pensioni previsto dalla legge n. 218, non sia un sistema così particolareggiato di distinzioni di categorie economicamente tutte di uno stesso livello, da potersi considerare come un sistema che non faccia giocare nel suo interno una notevole quota di solidarietà.

Solidarietà che è indubbiamente nelle intenzioni e nello spirito stesso delle leggi sociali e, direi, della Costituzione e a mano a mano che ci si vuole avvicinare od orientare verso un sistema di sicurezza sociale, quindi di più ampia copertura dei rischi, non può,

evidentemente non giocare una sempre maggiore solidarietà fra tutte le categorie di lavoratori.

Del resto la legge n. 218 è fondata su questo principio della solidarietà e ritengo non sia buona norma creare delle separazioni che inevitabilmente questa solidarietà riducono.

Noi pensiamo che sia sano criterio di sviluppo della nostra legislazione sociale approfittare proprio di questa legge per ribadire il principio della solidarietà; ciò anche per opporsi a una tendenza, manifestata da alcune categorie a livello migliore di vita e che trova la sua espressione in alcune proposte di legge, a sottrarsi a questo sistema generale e a costituire delle loro posizioni del tutto particolari sfuggendo così, per loro interessi di categoria, ad un principio che a noi pare, come legislatori, sia necessario mantenere e rafforzare.

La nostra Commissione, a me pare, ha sempre considerato che orientamento generale di queste leggi debba essere quello di creare quel piano minimo di sicurezza generale, assicurato dalla solidarietà di tutti i lavoratori, oltre il quale, ogni categoria può, qualora ne abbia i mezzi, costituire le sue posizioni di integrazione. Questo il concetto che intendiamo esprimere; faccio poi le mie più ampie riserve sulla sua articolazione che, effettivamente, presenta delle difficoltà.

Le ragioni da me esposte ci hanno portato a orientarci nel senso indicato, tenendo però pure conto che ci sono ragioni che militano a favore dell'altra soluzione. Se le abbiamo discusse e lungamente, è evidente che non vi è la certezza della bontà di un sistema nei confronti di un altro. I criteri generali esposti si sono, per me, mostrati risolutivi nel determinare una decisione piuttosto che un'altra.

Altra questione: l'età del pensionamento. Debbo con rammarico constatare che né la vostra parte ha trovato motivi di persuasione nei nostri argomenti, né la nostra ha, dalle vostre argomentazioni, trovato motivo sufficiente per mutare la sua opinione.

Il motivo che mi ha spinto ad andare verso lo spostamento di 5 anni nella età di pensionamento è essenzialmente basato su un fatto obiettivo: sul tipo cioè del lavoro agricolo. Debbo premettere che come medico non sono mai riuscito a comprendere perché nelle legislazioni di vari paesi siano previste età di pensionamento diverse fra gli uomini e le donne. È una questione del tutto teorica.

DI VITTORIO. Purtroppo non è teorica. ZACCAGNINI, *Relatore*. Vi sono paesi che da un punto di vista biologico prevedono una

eguale età di pensionamento per gli uomini e per le donne e fra questi paesi ve ne sono a sistema occidentale e a sistema orientale. Per parte mia dico che da un punto di vista fisiologico non mi risulta giusta questa differenziazione che troverei giusta soltanto nel caso che, dalle tabelle di speranza di vita, risultasse per le donne una durata di vita minore, cosa che invece non è, in quanto la speranza di vita è superiore per le donne che sono più longeve.

DI VITTORIO. Bisogna assodare se a questa longevità corrisponde una eguale capacità di lavoro.

ZACCAGNINI, *Relatore*. Comunque, quanto detto a proposito delle donne ha valore di accademia, ma sul piano concreto della presente proposta di legge, quello che mi ha convinto è proprio il fatto del tipo particolare di lavoro che non è un lavoro dipendente ma, anche nel caso del mezzadro, autonomo. Nel caso del lavoratore dipendente c'è un rapporto di lavoro che cessa, ma è previsto dalla legge n. 218 che i pensionati a 60 anni possono continuare a lavorare fino ai 65; è questa ultima, cioè, l'età in cui, grosso modo, obiettivamente l'età diventa un fattore di invalidità, cioè di non ulteriore capacità a lavorare.

Qui non si tratta di andare a descrivere in maniera più o meno rosea la vita dei campi ma, invece, di andare alla ricerca di un limite di età di pensionamento di una certa categoria di lavoratori autonomi, quindi della ricerca di un fatto obiettivo: cioè, quale è il momento in cui, in un tipo di lavoro di questo genere, possiamo riconoscere che la stessa età è ormai un fattore determinante di una invalidità, di una incapacità al lavoro.

Salvo le eccezioni singole di longevità e di attività molto gravose, vi è, nel principio della legge n. 218 implicito il concetto della pensionabilità a 65 anni, se si consente la ulteriore attività fino a quella età, per il lavoro subordinato.

È su questa base che noi riteniamo fondamentalmente questo principio della età del pensionamento come norma fondamentale, la quale porta come conseguenza la norma transitoria come è stata da noi prevista.

SCARPA. Ed in risposta agli argomenti sulla automazione e sulla introduzione delle macchine, nonché all'eccessivo carico di mano d'opera nelle campagne, cosa dice l'onorevole Relatore?

ZACCAGNINI, *Relatore*. Non credo che in un paese come il nostro si possa risolvere il problema della disoccupazione inviando al più

presto i lavoratori in pensione e riducendo così la massa dei lavoratori occupati. Ritengo che lo stesso problema debba essere risolto per altra via. Quanto alla automazione ed alla meccanizzazione della agricoltura non penso possano essere considerati fattori di aggravamento della fatica umana.

SCARPA. Non era soltanto in riferimento al nostro paese, quello che io dicevo. Negli Stati Uniti d'America si tende ad abbreviare il periodo di lavoro dell'uomo. Non c'è quindi solo una ragione di miseria per fare ciò.

ZACCAGNINI, *Relatore*. L'orientamento da seguire, a mio parere, è questo: cercare di analizzare obiettivamente i punti fondamentali di questo particolare tipo di lavoro autonomo. A me sembra che il fattore età possa benissimo essere equiparato a quello dell'invalidità. Non credo che vi sia alcuno che possa obiettivamente sostenere che il lavoro dei mezzadri e dei coloni sia del tutto diverso, per natura, da quello dei lavoratori subordinati e la esattezza di questa asserzione è confermata non solo dal criterio fondamentale della legge n. 218 per il lavoro subordinato, ma anche dall'esame delle varie età limite di pensionamento vigenti nei vari paesi del mondo. Il fattore età, perciò, è veramente uno dei punti fondamentali e nella elaborazione di una legge del genere, intesa ad assicurare l'invalidità e vecchiaia ad alcune categorie di lavoratori agricoli, noi riteniamo che il limite di essa debba essere conciliato in un certo qual modo con il limite di resistenza fisiologica dell'individuo, oltrepassato il quale subentra, naturalmente, l'invalidità al lavoro.

Altro punto fondamentale del progetto di legge che stiamo esaminando, è quello del sistema di contribuzione e di ripartizione delle giornate, e l'intervento notevole da parte dello Stato. La contribuzione è stata fissata in base ad un fatto obiettivo: le giornate effettive necessarie per la coltivazione del fondo. Mi sembra che su questa soluzione la Commissione sia unanimemente d'accordo. Partendo da questa base, ci si è preoccupati della ripartizione delle giornate, onde trasformare il contributo da contributo azienda a contributo persona. In merito si è effettivamente arrivati ad una soluzione di favore quale quella contenuta nel penultimo comma dell'articolo 5 del testo predisposto dal Comitato ristretto. Considerato che esistono dei poderi con un fabbisogno di giornate lavorative limitato, tanto da non rappresentare, come capitale, una entità sufficiente alla vita di una famiglia, abbiamo deviato in un certo senso dalla logica

che suggeriva di accreditare solo le giornate effettivamente necessarie, perché in tal caso noi avremmo creato soltanto delle speranze di pensione e non delle vere pensioni. Ed abbiamo trovato una certa soluzione basata sull'accredito, in linea artificiosa, del minimo di giornate necessario, in modo che almeno una persona del nucleo familiare riesca ad avere a suo tempo la pensione.

Alcuni trovano che questa non sia una soluzione logica. A me pare, invece che essa rappresenti un passo veramente notevole nel campo dell'assistenza sociale, perché, praticamente, attraverso un mezzo di lavoro addirittura trascurabile, quale quello rappresentato da un podere con un fabbisogno di appena trenta giornate lavorative, noi consentiamo l'ingresso nel sistema assicurativo di due, tre ed anche quattro persone per famiglia. Del resto non ritengo che una famiglia che vive su un terreno con un fabbisogno di 30 giornate lavorative, sia da considerarsi realmente una famiglia di coltivatori diretti. Una famiglia del genere ha bisogno di integrare i propri guadagni altrove, e con altri mezzi, per cui essa cessa di essere effettivamente un nucleo di gente lavoratrice autonoma.

Noi, però, con le norme inserite nel testo predisposto dal Comitato ristretto, abbiamo cercato di stabilire tutto quello che era possibile dal punto di vista logico, per poter tenere conto anche di questi lavoratori, per così dire marginali, e per estendere quanto più possibile il campo di applicazione della legge. Pertanto, il voler giungere a diverse soluzioni che possono spostare i criteri base enunciati, costituisce un intento eccessivo ed inaccettabile.

Per quanto riguarda il problema della ripartizione del contributo statale, ammetto senz'altro che la formulazione dell'articolo 6, non sia tecnicamente perfetta. Ma questa questione, è, a mio avviso, strettamente legata all'altra cui ho accennato in principio, quella inerente il tipo di gestione che intendiamo fare. Se ci si dovesse orientare verso la forma di gestione autonoma, è certo che tutto il meccanismo sarebbe da rivedere, perché si tratterebbe di fare altri calcoli, non giocando più la solidarietà fra l'una e l'altra categoria. Io ritengo, tuttavia, che il sistema migliore sia quello proposto. Si potrà vedere, se mai, in sede di discussione degli articoli, di apportare tutte le eventuali modifiche che potranno essere suggerite da considerazioni di carattere tecnico.

Per quanto riguarda la preoccupazione manifestata circa il decorso della pensione, debbo dire che essa non mi sembra fondata. Noi speriamo che la legge possa essere varata con sollecitudine in modo da consentire entro l'anno corrente il versamento del minimo di contributi, necessario per avere la pensione a decorrere dal gennaio 1958.

Rispondo infine alla questione sollevata dagli onorevoli Cremaschi, Tognoni e Di Vittorio, quella della ripartizione e relativa rivalsa dei contributi unificati. Io dichiaro che non ho alcuna difficoltà ad affrontare anche questo aspetto del problema ed a risolverlo sulla base della mia proposta di legge, la n. 1163, la quale legava insieme l'estensione dell'assicurazione invalidità e vecchiaia e la disciplina della rivalsa per i contributi agricoli unificati. Debbo, però, ricordare agli onorevoli colleghi, che, nel corso della seduta in cui rimase stabilito di demandare ad un Comitato ristretto la elaborazione di un testo unico, io dissi esplicitamente che, se la Commissione fosse stata dello stesso avviso, avremmo potuto risolvere il problema della rivalsa dei contributi unificati in un secondo tempo. Consiglierei, anzi, di elaborare per il momento la legge per la pensione ai coltivatori diretti, ai mezzadri ed ai coloni, lasciando impregiudicata la questione della rivalsa per una ragione di carattere tecnico. Infatti, la Commissione Agricoltura aveva invocato la sua competenza in materia e noi avremmo rischiato di non veder risolvere, in termini abbastanza solleciti, il problema della pensione. Mi sembra che l'onorevole Di Vittorio, in quella seduta, si sia dichiarato favorevole alla mia proposta.

Orbene, attraverso la stesura del testo predisposto dal Comitato ristretto, si è avuta forse l'impressione che da parte nostra intendessimo risolvere anche la questione della rivalsa per i contributi unificati, ma è chiaro che in tale caso le nostre intenzioni sono state male interpretate. Noi abbiamo voluto lasciare impregiudicata la questione della competenza e quella della rivalsa per procedere rapidamente alla realizzazione della pensione di invalidità e vecchiaia.

Ritengo ora di poter concludere rinnovando la preghiera agli onorevoli colleghi di voler lavorare con il massimo spirito di reciproca comprensione alla formulazione definitiva degli articoli. La discussione generale ha rivelato i vari punti di dissenso, tuttavia essi non sono tali da impedirci di affrontare l'esame degli articoli e di arrivare rapidamente al

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 MARZO 1957

varo della legge attesa con speranza quasi febbrile dalle categorie interessate.

In sede di discussione degli articoli potremo vedere se sarà il caso di apportare delle modifiche almeno su alcune delle questioni più importanti.

DI VITTORIO. Desidero alcuni chiarimenti. Premetto che sono d'accordo con l'onorevole Relatore nel concetto di allargare la solidarietà di tutti i lavoratori, a condizione che questo principio tenda ad avvicinare le condizioni di chi è economicamente più debole a quelle di chi è economicamente più forte.

Premesso questo, ecco un primo aspetto della domanda: se il contributo dello Stato, in 14 miliardi non è sufficiente a coprire il fabbisogno di questa legge, come avviene la copertura della rimanenza? Si ricorre al principio della solidarietà con lo Stato, cioè chiedendo alla parte ricca della collettività i sacrifici necessari per coprire il fabbisogno della legge oppure li chiediamo, questi sacrifici, agli altri lavoratori?

ZACCAGNINI, *Relatore*. Agli altri lavoratori.

DI VITTORIO. Altra parte della domanda — e riflette una questione che non abbiamo posto noi adesso — riguarda il legame con i contributi unificati. Voi, con questa legge siete riusciti ad impedire che si prendesse una decisione sulla legge sui contributi unificati.

Presso questa Commissione erano in discussione due proposte di legge analoghe. Con la proposta di legge presentata dalla nostra parte, domandavamo una interpretazione della legge sui contributi unificati per cui essi debbono andare a carico del concedente e non del mezzadro. L'orientamento della Commissione era favorevole del tutto; la vostra parte, avendo legato il problema della rivalsa a quello della pensione ha determinato la sospensione della discussione che si svolgeva in modo favorevole alla tesi da noi propugnata. Cosa è nato da tutto questo? Un ritardo di due anni e per due anni i mezzadri hanno continuato a pagare i contributi che invece avrebbero dovuto pagare i proprietari. Noi non abbiamo voluto complicare l'approvazione di questa legge.

PRESIDENTE. Altrimenti avremmo dovuto portare la questione davanti alle Commissioni riunite; la abbiamo quindi stralciata.

DI VITTORIO. Rimane però il problema e rimane una responsabilità politica. Avete assunto la responsabilità politica di aver ritardato di circa 2 anni l'applicazione di una legge che avrebbe liberato i mezzadri della parte dei contributi che, a nostro parere, è

ingiustamente addebitata ed i mezzadri hanno pagato, per questo, alcune decine di miliardi che non avrebbero dovuto pagare. Ora noi domandiamo almeno l'impegno politico da parte vostra, e, direi, di tutta la Commissione, di porre immediatamente all'ordine del giorno, perchè venga discusso subito dopo la approvazione della presente proposta, la legge relativa ai contributi unificati in modo da risolvere, sia pure con due anni di ritardo quel problema onde i mezzadri, che vengono ad esser gravati di un contributo in corresponsenza di questa legge, vengano liberati dall'onere dei contributi unificati.

Un altro aspetto della mia domanda è questo: la vostra parte rimane ferma nel concetto che il contributo dello Stato, per quanto riguarda i mezzadri, deve servire a diminuire tanto il contributo dovuto dal mezzadro che il contributo dovuto dal proprietario? e in questo caso ritenele politicamente, socialmente e moralmente giusto che lo Stato dia un contributo per alleviare il contributo dei proprietari invece di alleviare soltanto quello dei mezzadri?

ZACCAGNINI, *Relatore*. Sul primo punto, secondo la nostra stesura, almeno nelle intenzioni, la solidarietà si realizza attraverso il fondo di adeguamento pensioni che nell'articolo 16 è imperniato su una triplice solidarietà: contributo dei datori di lavoro, contributo dei lavoratori, contributo dello Stato. Noi riteniamo che questo sistema sia essenziale. Quando diciamo di restare fermi alla legge n. 218 intendiamo proprio questo: far giuocare, come previsto dall'articolo 16, una triplice solidarietà; quindi nella immissione di questa categoria la solidarietà continua a giuocare.

DI VITTORIO. Anche sapendo che essa vi entra in condizioni deficitarie.

ZACCAGNINI, *Relatore*. Il contributo dello Stato di 14 miliardi serve proprio al fine di coprire lo squilibrio che si verrebbe a creare.

DI VITTORIO. Ma non lo copre.

ZACCAGNINI, *Relatore*. Lo copre, almeno sulla base delle cifre dello studio fatto dalla Previdenza sociale.

SCARPA. Abbiamo quindi i 14 miliardi più il contributo fondo pensioni. Questo basta?

ZACCAGNINI, *Relatore*. Continua a funzionare l'articolo 16.

DI VITTORIO. Entrando nel Fondo in condizioni deficitarie sappiamo che il funzionamento di questa legge graverà su questo fondo di solidarietà, ciò significa che

nessun miglioramento nelle condizioni è possibile; la solidarietà quindi, funziona in senso negativo.

ZACCAGNINI. *Relatore.* La risposta nostra è questa: noi intendiamo che per questa categoria giuochi la stessa solidarietà che per le altre, cioè la solidarietà tripartita. I 14 miliardi di contributo dello Stato rappresentano proprio lo strumento per non squilibrare, in questo momento, un sistema che è sistema di sviluppo. Non intendiamo spostare il criterio che rappresenta la base generale della assicurazione invalidità e vecchiaia.

Quanto alla seconda domanda, sulle responsabilità politiche, non ho nessun timore di assumerne. La presentazione della proposta significa semplicemente che non era esatto che qui ci fosse unanimità assoluta di punti di vista su una certa soluzione; vi era invece una serie di punti di vista diversi che abbiamo codificato in una certa formulazione — che ha preso appunto il nome di proposta Gui-Zaccagnini — che noi abbiamo presentata alla Commissione perché la valutasse unitamente alle altre. Non abbiamo da pretendere altro, e se una proposta in definitiva risulta essere la causa di ritardo nell'approvazione di una legge, il ritardo stesso non è da ascrivere al presentatore. Quando un deputato presenta una proposta di legge è evidente che desidera che essa sia discussa e che il problema sia risolto secondo le sue convinzioni. Tuttavia si rimette democraticamente alle decisioni della maggioranza.

Io ho una sola responsabilità, e me l'assumo in pieno di fronte alla Commissione e all'elettorato: il mio punto di vista sul problema dei contributi unificati che è codificato negli articoli della legge da me presentata.

Sulla terza questione, legata alla seconda, cerchiamo una formulazione che sia coerentemente legata ad una posizione che non pregiudichi la questione dei contributi unificati. Se l'attuale formulazione, così come è fatta, può sembrare tale da portar pregiudizio o squilibrio nella questione dei contributi unificati, sono pronto a rivederla. Io non faccio della formulazione presentata una questione assoluta: a me interessa che attraverso la formulazione di questo articolo siano agganciati i contributi base ed integrativi. Si potrebbe stabilire anche, volendo, che il contributo base sia tutto a carico del proprietario: si tratterebbe in definitiva di una lira che sarebbe tutta a carico suo. In sostanza con la nostra proposta si stabilisce una questione di principio che precostituisce una soluzione

della questione sulla quale dobbiamo essere lealmente d'accordo.

DELLE FAVE, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Voglio sperare che questo dialogo concitato fra la maggioranza e la minoranza non rappresenti trascuratezza dell'opinione del Governo che pure deve dire qualche cosa.

Cercherò di essere il più chiaro possibile. Come gli onorevoli colleghi sanno, nel Comitato ristretto ho avuto l'onore di seguire costantemente e sollecitamente a nome del Governo i lavori del Comitato stesso, e gli stessi colleghi ricorderanno che a nome del Governo ho avuto sempre una sola preoccupazione, quella del regime di favore che nel sistema generale vigente si veniva a creare a favore di questa categoria. Questo non tanto per non dare di più o di meno a nome del Governo, quanto per la necessità, a nome del Ministero del lavoro, di avere una visione generale degli interessi di tutti i lavoratori, in quanto eravamo e siamo preoccupati delle ripercussioni che in altri campi gli eccessi a favore di questo settore potrebbero procurare.

In una situazione del genere tutto mi sarei atteso, tranne che sentire dire in sede di discussione generale in questa nostra Commissione, che il testo presentato, anziché il massimo consentibile in favore di questa categoria, rappresentava addirittura un peggioramento; e c'è stata tutta una serie di interventi da parte degli onorevoli colleghi dell'opposizione per minimizzare queste clausole a favore ed invocarne altre in risposta a quelle già stabilite dalla maggioranza in sede di comitato ristretto.

E qui giova ricordarle, queste clausole, al fine di non perdere di vista la questione generale. La prima vera, fondamentale, radicale clausola a favore della categoria è quella consistente nell'aver portato la categoria stessa nel Fondo generale. Quindi, mi pare un poco contraddittoria la posizione di coloro i quali, sia pure legittimamente preoccupati degli altri lavoratori che fanno parte dello stesso fondo, vengono poi a dirci che la soluzione dovrebbe essere trovata o in una forma autonoma o in una forma speciale.

Ora qui si è detto: l'ingresso di questa categoria nel Fondo generale finisce coll'appesantire la situazione del fondo nei riguardi dei lavoratori; e questa soprattutto è stata la preoccupazione dell'onorevole Roberti ed è anche affiorata in questo momento. Tuttavia bisogna avere del problema una visione legata a tempi e periodi particolari. Il documento che vi è stato distribuito ieri, come

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 MARZO 1957

avrete visto, porta i conteggi nell'ambito di un periodo decennale. Ora è evidente che l'ingresso di questa categoria nel fondo, almeno per il periodo previsto dal documento presentatovi, favorisce anziché danneggiare il fondo, perché nella sintesi finale del documento sono indicati in 15.619 milioni i disavanzi di 10 anni di gestione sulla base soltanto dei contributi, e non si tiene alcun conto del contributo dello Stato che nella legge è previsto in 14 miliardi all'anno, pari — in un decennio — a 140 miliardi.

Così, anche tenendo conto delle minori contribuzioni rispetto alle previsioni, vi sono sempre 70-80 miliardi che nel giro di un decennio vengono ad essere incamerati dal fondo sicché — e questo è un punto fermo — questa categoria entrando a far parte del fondo porta ad esso 50-55 miliardi in più rispetto a quello che è il costo nell'insieme per liquidare le pensioni. Così nel primo decennio questa categoria immessa nel Fondo generale non solo non va a pesare sulla solidarietà degli altri lavoratori nel fondo stesso, ma contribuisce ad alleggerirne le sorti perché crea un maggior apporto di 7-8 miliardi annui al fondo stesso.

Ora, che sia aperto il problema del Fondo, lo sanno gli onorevoli colleghi. Il Governo ha preso qualche posizione, è stato presentato qualche disegno di legge. Al Senato ci sono discussioni in corso; sia la maggioranza che l'opposizione hanno espresso alcune opinioni. Il problema verrà dinanzi al Parlamento ed io credo che sarebbe dannoso per questa categoria che desideriamo favorire, se, a causa di preoccupazioni che tutti abbiamo, la venissimo a sacrificare. La prima condizione di favore di ordine generale è, quindi, proprio di aver preso questa categoria e di averla immessa nel sistema generale, salvo e pregiudicando il problema del fondo.

Debbo inoltre sottolineare che alla agevolazione costituita dall'essere entrata la categoria nel Fondo generale, si aggiungono delle norme e clausole di favore nell'ambito dello stesso sistema che non possono essere sfuggite alla attenzione degli onorevoli colleghi. È stato rimproverato che si è esteso, per quanto riguarda i coltivatori diretti il campo di applicazione e quelle aziende coltivatrici che dispongano almeno di un terzo del fabbisogno aziendale di lavoro. Ora questa è una delle clausole di favore che il Comitato ristretto ha inteso introdurre nel progetto e che fa parte di quel cumulo di perplessità del Governo, che il Governo stesso ha superato nell'interesse della categoria.

Seconda clausola di favore nell'ambito del sistema: il sistema di accredito dei contributi nell'ambito delle prestazioni.

Non è sfuggito agli onorevoli colleghi che è stato previsto un sistema di contributi preferenziali per gli elementi più anziani del nucleo familiare. Questo sistema pone al coperto dalla impossibilità di raggiungere il limite di contribuzioni, in quanto questa preferenza pone gli elementi più anziani in condizione di raggiungere più facilmente il limite di pensione.

Essendo, inoltre, stato stabilito il limite rispettivamente di 156, di 104 e di 52 giornate accreditabili, si è permesso di allargare l'accREDITAMENTO così che nell'ambito familiare si ha il più gran numero possibile di unità lavorative assicurate. Diversamente, ove non ci fosse stato questo plafond minimo, il numero di unità lavorative si sarebbe ristretto con grave danno di tutta la categoria. E, quindi, anche questa una norma di favore rispetto al sistema nel quale ci siamo inseriti.

Altra condizione di favore è nel sistema di classificazione nei riguardi dei requisiti minimi contributivi. Siamo qui, nell'ambito della eccezione alla eccezione, in quanto già rappresenta una eccezione il fatto dei braccianti ed a questa eccezione è stata fatta una condizione di maggior favore. È stato qui ricordato che queste categorie hanno un contributo politico in base ad un decreto presidenziale e non un contributo tecnico. Ebbene, viene fatta una eccezione alla eccezione in modo tale che si ha una ulteriore clausola a favore di queste categorie.

Altra clausola che va sottolineata è il cumulo, agli effetti della pensione, dei contributi accreditati nella assicurazione facoltativa. Anche questa è una clausola eccezionale.

Circa la riduzione dei requisiti minimi contributivi faccio presente che ci troviamo, qui, di fronte ad un assoluto privilegio che consente ai più anziani di ottenere una posizione assicurativa con soli 104 contributi, per cui si finisce con l'acquisire il diritto al minimo di pensione con una clausola di assoluto privilegio.

Debbo ricordare che, quando nel 1920 fu introdotta l'assicurazione per i lavoratori subordinati, era anche allora prevista una clausola di favore, ma questo maggior favore era cristallizzato in 240 settimane di contributi cioè quasi 5 anni. Nel caso presente, con un contributo puramente simbolico di 104 contribuzioni, si viene ad acquisire immediatamente il diritto a pensione. Si tratta, come si vede, di clausola eccezionalissima.

Per quanto si riferisce alla partecipazione dello Stato, si è detto in questa sede che lo Stato avrebbe cercato questa formula dell'intervento di 14 milioni annui, per eludere non so che cosa.

La formula di contributo dello Stato attraverso il sistema della concessione di 14 miliardi annui almeno nei primi 10 anni è più favorevole che non quella del contributo che lo Stato avrebbe pagato se si fosse attenuto esclusivamente, in fatto di *quantum*, ai risultati dei conteggi che si sarebbero avuti sulla base dell'articolo 16 della legge n. 218. Il sistema della concessione annuale non è un sistema che serva ad eludere l'intervento dello Stato, ma, se mai, a cristallizzare un intervento ulteriore dello Stato a favore di queste categorie ed almeno per il primo decennio, salvo quanto detto per il sistema generale del fondo che rimane tuttora aperto. In una situazione del genere, tutte le eccezioni fatte perdono di vista questo quadro eccezionale di favore e non hanno un eccessivo fondamento.

Debbo confermare che dalla legge non sono esclusi i pastori i quali sono richiamati con la espressione «addetti all'allevamento del bestiame»; non sono esclusi gli assegnatari e così, una volta approvata la presente legge, tutto il mondo agricolo viene ad essere coperto, comunque, di pensione. Non c'è più unità lavorativa ed attiva nelle campagne che sia esclusa del sistema di pensionamento. Il problema quindi degli assegnatari, può essere considerato con abbastanza tranquillità.

Circa il problema della età, sono state portate molte ragioni, da quelle medico-fisiologiche del collega Zaccagnini, a quelle sociali di altri colleghi. Vorrei però riportare un argomento che non ho sentito accennare nella discussione. Il problema della età di pensionabilità non è un problema che possa essere considerato in termini astratti. Noi dobbiamo riconoscere che nel nostro paese il limite di pensionabilità è stato risolto dalla legge numero 218, la quale è molto più armonica di quanto non si possa pensare tenendo presente la situazione del nostro paese dal punto di vista della occupazione e della disoccupazione.

Nella legge n. 218 in tanto è fissata la età rispettivamente di 60 e 55 anni in quanto ci troviamo in un paese di forte disoccupazione che non si può permettere il lusso di andare, per quanto riguarda i limiti di età, oltre certi estremi, in quanto vi sono le nuove leve lavorative che premono alle porte. È per questo che la legge n. 218 prevede penalità per

tutti quei lavoratori che continuano a lavorare oltre il limite fissato e la penalità è costituita dalla ritenuta di un quarto della pensione. Ora ci troviamo di fronte a categorie che, indipendentemente dal fatto se lavorino o meno, hanno sempre di fronte lo strumento del lavoro che è la terra e che sono autonome. Non si può quindi risolvere il problema della età pensionabile seguendo gli stessi criteri adottati per i lavoratori subordinati tenendo presenti i problemi della occupazione o della disoccupazione, ma invece seguendo criteri che facciano combaciare i due limiti: i limiti della pensionabilità con i limiti della quiescenza.

Ora ciò è dimostrato dai limiti di età di questi lavoratori come dai limiti di quiescenza fissati intorno ai 65 anni; tanto più che non è possibile per essi prevedere penalità, controlli e verifiche, trattandosi di lavoratori autonomi. Per questa ragione, se si dovesse risolvere anche il problema della pensione per gli artigiani, il Governo sarebbe dello stesso avviso: che cioè trovandosi di fronte a categorie autonome per le quali il problema della disoccupazione si pone in altri termini e per i quali è possibile accostare i due limiti, è bene sempre comunque stabilire il principio che i due limiti debbono abbassarsi il più possibile, riducendo proporzionalmente i contributi.

Qui non si tratta di una impostazione particolare per il caso specifico di cui si tratta, ma di carattere generale per tutte le categorie che possono trovarsi in situazione analoga.

Per quanto riguarda l'invalidità, devo dare assicurazione che essa non è esclusa: soltanto che per essa, come è noto, il sistema richiede cinque anni di contribuzioni. Per quanto riguarda l'invalidità siamo, cioè, nell'ambito dell'articolo 25 della legge n. 218, già di per sé favorevolissimo e le sue disposizioni sono estensibili a questa categoria.

Ed ora desidererei rispondere con molta chiarezza ad una questione di principio posta dall'onorevole Di Vittorio, il quale in sostanza dice: voi attraverso il sistema degli interventi dello Stato per quanto riguarda la mezzadria finite per scaricare una parte del contributo del datore di lavoro, in quanto l'intervento stesso, verificandosi dopo il riparto fra mezzadro e proprietario, viene ad essere sia pure percentualmente favorevole a quest'ultimo.

Qui devo dichiarare all'onorevole Di Vittorio a nome del Governo, e non soltanto per questo ma per tutti i problemi dell'agricoltura

che ci siamo trovati ad affrontare anche insieme alle vostre organizzazioni sindacali, che il Governo, almeno in questo momento, per ragioni generali sul terreno del settore produttivo dell'agricoltura, compie degli interventi che non possono essere giudicati con criteri classisti, se cioè essi siano a favore dell'una o dell'altra parte. Il Governo tiene presente nei suoi interventi innanzitutto la situazione depressa della produzione agricola, dei costi e dei redditi, e detti interventi opera con lo spirito della contribuzione alla produzione. Questa è la tesi del Governo: potete accettarla o no, ma la posizione del Governo è chiara.

Del resto i sindacalisti sanno molto bene che quando abbiamo dovuto trattare il problema degli assegni familiari ci siamo trovati nella stessa *impasse* ed è facile dire che quando l'Associazione agricoltori non paga, paga il Governo: la verità è che il Governo ha scelto questa via, cosciente della situazione agricola del nostro Paese e nell'intento di non mancare alle legittime aspettative dei lavoratori.

La seconda osservazione che, a mio avviso, merita esauriente risposta, è quella fatta stamane dall'onorevole Scarpa, il quale, alludendo in modo particolare all'accreditamento di 30 giornate ai coltivatori diretti, ha rilevato che si finisce di far pagare di più ai fondi più piccoli, proprio ai coltivatori più poveri.

Ora anche questo — e l'onorevole Scarpa mi permetta di dirglielo — è un modo capzioso di considerare il problema, alla base del quale c'è il fatto che coloro che sono addetti ad una azienda il cui fabbisogno annuo complessivo di mano d'opera sia inferiore alle 30 giornate uomo dovrebbero essere esclusi dall'assicurazione. Per favorirli si è escogitato un periodo figurativo di contribuzione di 104 giornate.

Ora, dal momento che si è concessa la facilitazione escogitando un periodo figurativo per far beneficiare dei soggetti che altrimenti non sarebbero arrivati alla pensione, lo Stato dovrebbe assumersi l'onere derivante dalla facilitazione. A parte poi che l'onorevole Scarpa ragionando per assurdo giunge alla conclusione che lo Stato dovrebbe addossarsi non soltanto l'onere per le trenta giornate ma anche quello relativo all'intero periodo figurativo. Ora, se ci si sposta sul terreno dell'assistenza, non dico che la norma non possa essere aggiornata, ma sul terreno del calcolo attuariale non è possibile apportare delle modifiche.

Per tutti questi motivi, e riservandomi di esporre il pensiero del Governo in sede di esame degli articoli, vorrei pregare la Commissione di non ritardare ulteriormente il passaggio all'esame degli articoli.

PRESIDENTE. Chiusa la discussione generale, a questo punto si dovrebbe passare agli articoli.

Comunico agli onorevoli colleghi che essendosi reso necessario per alcuni di questi articoli il parere della IV Commissione permanente (Finanze e tesoro), ho provveduto in tempo a richiederlo e la IV Commissione avrebbe dovuto decidere nella seduta di questa mattina. Senonché, la seduta della IV Commissione è stata sospesa in segno di lutto per l'improvvisa morte del suo componente onorevole Selvaggi, così il nostro esame sui singoli articoli si fermerebbe all'articolo 6 per il quale tale parere è previsto.

Quindi, se non ci sono obiezioni ritengo che possa rimaner stabilito che una volta approvato il passaggio agli articoli, l'esame degli stessi viene rinviato ad altra seduta. Nel frattempo per accelerare i tempi pregherei gli onorevoli colleghi di far pervenire subito alla Presidenza gli emendamenti che essi eventualmente intendessero presentare ai singoli articoli, affinché sia possibile provvedere alla stampa e distribuzione degli stessi.

ZACCAGNINI, *Relatore*. Poiché a quanto sembra i primi cinque articoli pare non abbiano suscitato questioni particolari e perciò eventuali emendamenti ad essi riferentesi potrebbero essere presentati seduta stante, la discussione di questi articoli potrebbe, a mio avviso, iniziarsi venerdì prossimo.

PRESIDENTE. Faccio presente che venerdì mattina dobbiamo continuare la discussione sui miglioramenti delle prestazioni economiche corrisposte agli infortunati sul lavoro. Poiché vi è una ricorrenza festiva — San Giuseppe — nel corso della quale i mutilati del lavoro tengono in tutta Italia delle assemblee, si pensava di dedicare la seduta di venerdì a questo argomento.

VENEGONI. Si potrebbe continuare la discussione delle proposte di legge relative alle prestazioni economiche degli invalidi del lavoro nella giornata di domani. Altrimenti corriamo il rischio di discutere il provvedimento chissà quando.

PRESIDENTE. Io penso che la cosa migliore sia di discutere come primo punto nella seduta di venerdì mattina, il provvedimento sugli infortuni del lavoro. Alla ripresa di giovedì, potremo passare all'esame degli articoli del testo presentato dall'onorevole

LEGISLATURA II — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 MARZO 1957

Zaccagnini sull'estensione delle pensioni invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni.

SCARPA. Faccio presente che c'è anche il provvedimento per i lavoratori a domicilio che riveste pure una certa urgenza.

PRESIDENTE. Sarà tenuto conto anche di questo. Se non ci sono obiezioni potrà così rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,35.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI