

COMMISSIONE XIII

LAVORO — ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE — COOPERAZIONE

IV.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 11 DICEMBRE 1958

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RUBINACCI

INDICE

	PAG.
Sull'ordine dei lavori:	
MAGLIETTA	41
PRESIDENTE	42, 43
BETTOLI	43
ZACCAGNINI, <i>Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i>	43
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Istituzione del Fondo di garanzia e di integrazione della indennità agli impiegati. (397)	43
PRESIDENTE	43, 44, 45
GITTI, <i>Relatore</i>	43
BETTOLI	44
ZACCAGNINI, <i>Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i>	45
MAGLIETTA	45
REPOSSI	45
RAPELLI	45

La seduta comincia alle 9,40.

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

(È approvato).

Sull'ordine dei lavori.

MAGLIETTA. Mi dispiace dover constatare che all'inizio di ogni seduta siamo costretti a sollevare la questione dell'ordine dei lavori della nostra Commissione. Avevamo pregato in precedenza l'onorevole Presidente

di fornire cortesemente alla Commissione un piano di lavoro e ne abbiamo avuto debita assicurazione. Tuttavia, debbo far constatare che noi ci troviamo di fronte ad un « rodaggio » assai difficile della nostra attività e ad una costante improvvisazione per quanto concerne l'esame dei vari provvedimenti assegnati alla nostra Commissione.

In modo particolare, quindici giorni fa avevamo chiesto all'onorevole Presidente di invitare le Commissioni investite dell'esame di alcuni provvedimenti per il parere a provvedere entro i termini previsti dal regolamento. Ebbene, poiché ritengo che, almeno per alcuni casi, si siano lasciati decorrere detti termini, chiedo formalmente l'inizio della discussione delle proposte di legge da tempo assegnate alla nostra Commissione, senza attendere oltre i richiesti pareri.

Per quanto riguarda, poi, le proposte di legge concernenti i contratti a termine e gli appalti, proposte di legge che per decisione della Presidenza della Camera noi dovremo discutere congiuntamente con la Commissione Giustizia, debbo ricordare la richiesta da noi fatta a suo tempo, che cioè le due Commissioni venissero convocate entro il termine di un mese onde poter procedere per lo meno alla nomina di un Comitato ristretto al quale deferire l'incarico di predisporre un testo unificato. Sono trascorsi ormai più di venti giorni e siamo prossimi alla sospensione dei lavori parlamentari per le vacanze natalizie, ma nulla si è fatto in merito.

Noi non vogliamo creare conflitti di competenza; vogliamo, però, che il problema

venga risolto in qualche modo, fissando un programma di lavoro che sia poi rispettato. Noi ci rendiamo perfettamente conto della opportunità politica di dare la precedenza ai provvedimenti sottoposti al nostro esame da parte del Governo — ed in proposito rilevo che ancora oggi figura all'ordine del giorno della seduta della nostra Commissione la discussione in un solo provvedimento: il disegno di legge n. 397 — ma vogliamo anche che sia rispettato l'ordine di presentazione delle proposte di legge e che si finisca di sbarrare la strada ad ogni altra discussione, ricorrendo a cavilli procedurali.

Dirò ancora, a titolo informativo, che ho presentato di recente una interrogazione su materia previdenziale al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sulla quale mi ha risposto, invece, per competenza, il Ministero dell'interno. Mentre protesto energicamente contro un sistema del genere perché il Ministero del lavoro avrebbe dovuto, in ogni modo; rispondere, magari per dichiarare di essere incompetente, trovo giusto far rilevare che i poteri della Commissione vanno da noi difesi anche indirettamente nelle funzioni e nelle responsabilità del Ministero del lavoro, e ciò allo scopo di non aggravare ancor più la situazione che oggi lamentiamo. Chiedo scusa se risolvo con insistenza questo problema.

PRESIDENTE. Considero senz'altro giuste le esigenze progettate dall'onorevole Maglietta. È chiaro, tuttavia, che si debbono conciliare parecchie esigenze. Una, è quella, evidentemente, degli impegni parlamentari, i quali, molto frequenti in quest'ultimo periodo, hanno precluso molto spesso le possibilità di riunione della nostra Commissione. In secondo luogo, vi è necessità che certi determinati problemi siano istruiti in precedenza dagli organi del Ministero del lavoro e della previdenza sociale; è chiaro, infatti, che a noi interessa conoscere gli eventuali rilievi di ordine tecnico che possono venire dallo stesso dicastero su determinati provvedimenti.

Il Sottosegretario di Stato, onorevole Zaccagnini, può darmi atto dell'azione da me svolta in questo periodo allo scopo di accelerare l'istruttoria da parte del Ministero del lavoro sulle proposte di legge che la Commissione deve esaminare. D'altra parte, non posso non tenere conto della precedenza dovuta alla discussione dei disegni di legge che ci sono stati assegnati in sede legislativa. Dichiaro, comunque, che da parte del Presidente non vi è alcuna intenzione di « insab-

biare » determinate proposte di legge, soprattutto quelle sugli appalti e i contratti a termine che interessano particolarmente l'onorevole Maglietta. Poiché il problema è sul tappeto, la discussione si farà, e non si ricorrerà a cavilli procedurali per ritardarla. Ho già diretto una discussione del genere in sede di Commissione parlamentare d'inchiesta e non ho alcuna difficoltà a dirigerla anche in sede di Commissione legislativa. I vari punti di vista saranno messi a confronto, dopo di che le Commissioni decideranno sulla soluzione da adottare.

Non ritengo molto opportuno predisporre dei piani impegnativi e vincolanti per il nostro lavoro futuro; penso, però, che sia giusto stabilire in linea di massima quali sono i problemi di fondo da affrontare innanzi tutto. È evidente, tuttavia, anche per quanto riguarda la compilazione degli ordini del giorno delle nostre sedute, che io non posso sostituire ai poteri che mi vengono dal Regolamento, poteri di altri organi, ivi compreso l'ufficio di Presidenza della Commissione.

Desidero inoltre far presente che in numerose proposte di legge sono richiesti i paperi di altre Commissioni per i quali non sono ancora scaduti i termini stabiliti dal Regolamento. Vorrei anche far osservare come, personalmente, mi faccia premura di seguire continuamente l'ordine del giorno dell'Assemblea onde tutelare le diverse competenze della nostra Commissione. Anche di recente sono intervenuto a proposito di una proposta di legge che riguarda il regolamento del rapporto di lavoro dei dipendenti delle aziende di trasporto in concessione, la cui competenza ci è contesa dalla Commissione trasporti. Invece, per tutto quello che riguarda il rapporto di lavoro dei dipendenti dello Stato, non ha avanzato pretesa alcuna, salvo che per quanto può concernere il settore previdenziale.

Infine, circa la questione sollevata dall'onorevole Maglietta in merito ad una sua interrogazione, cui ha risposto il Ministero dell'interno anziché quello del lavoro e della previdenza sociale, poiché si tratta di una questione estranea alla nostra Commissione, non posso consentire alcun dibattito. Debbo però condividere il punto di vista dello stesso onorevole Maglietta sulla competenza della parte previdenziale riguardante i dipendenti degli enti locali: non c'è dubbio che essa riguardi esclusivamente il Ministero del lavoro, mentre, per la parte amministrativa, la competenza primaria è del Ministero dell'in-

terno. Ritengo, comunque, che si sia trattato di un disguido.

BETTOLI. La richiesta, precedentemente fatta dall'onorevole Novella e da me, di concordare nell'Ufficio di Presidenza della Commissione l'ordine dei lavori non tendeva ad accampare dei diritti; si sa benissimo, infatti, come la compilazione dell'ordine del giorno delle sedute della Commissione sia di competenza del Presidente. La nostra richiesta era soltanto intesa ad evitare che all'inizio di ogni seduta noi ci trovassimo a discutere sull'ordine dei lavori, perché alcune proposte di legge da tempo assegnate alla nostra Commissione non vengono poste in discussione. Queste continue discussioni preliminari non sono certo utili ai fini della economia dei nostri lavori; pertanto, chiediamo che attraverso dei contatti fra il Presidente ed i rappresentanti dei vari Gruppi venga trovato il modo di dare una certa impostazione atta ad avviare normalmente l'andamento della nostra attività.

PRESIDENTE. Ho già detto che non ho alcuna difficoltà a consultarmi con gli onorevoli colleghi circa la formulazione dell'ordine dei giorni. Mi si faccia, quindi, pervenire una specie di elenco dei provvedimenti cui si ritiene debba essere data la precedenza, e sarò lieto di tenere in debito conto le esigenze prospettate dalle varie tendenze politiche rappresentate nella Commissione.

ZACCAGNINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Debbo dare atto all'onorevole Presidente del suo continuo interessamento presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale perché siano sollecitamente inviati pareri e forniti dati sulle proposte di legge da sottoporre all'esame della Commissione Lavoro. Per quanto riguarda l'episodio citato dall'onorevole Maglietta, posso dire che il Governo farà in modo che non siano sottratti al Ministero del lavoro i provvedimenti di sua competenza.

Discussione del disegno di legge: Istituzione del Fondo di garanzia e di integrazione della indennità agli impiegati. (397).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzione del Fondo di garanzia e di integrazione della indennità agli impiegati ».

L'onorevole Gitti ha facoltà di svolgere la relazione.

GITTI, *Relatore*. Il disegno di legge sottoposto all'esame della Commissione non ha bisogno di particolare illustrazione. Esso ripro-

duce integralmente il testo elaborato da un Comitato ristretto e successivamente approvato dalla nostra Commissione, nella precedente legislatura. In detto testo, erano state tenute in considerazione tutte le osservazioni e considerazioni emerse a suo tempo nella discussione; soprattutto esso è stato compilato tenendo ben presente la necessità di non appesantire la situazione già particolarmente delicata delle aziende, pur salvaguardando, tuttavia, gli interessi della categoria impiegatizia.

È noto come il provvedimento non poté compiere il suo normale iter legislativo — esso non conseguì, infatti, in tempo, l'approvazione da parte del Senato — ed ecco perché il Governo lo ha ripresentato alla Camera nella seduta del 17 ottobre 1958.

Gli onorevoli colleghi hanno certamente avuto modo di constatare, scorrendo la relazione che accompagna il provvedimento, come esso tenda ad apportare delle modifiche al decreto-legge 8 gennaio 1942, n. 5, poi convertito con opportune modifiche nella legge 2 ottobre 1942, n. 1251, allo scopo di meglio adeguarlo alla situazione che si è andata creando da allora ad oggi. La citata legge ha istituito a suo tempo, il « Fondo per l'indennità agli impiegati », affidato, per la gestione, all'Istituto nazionale assicurazioni; ma il sistema, dimostratosi funzionale ai primi di settembre del 1943, non lo è più stato in seguito agli avvenimenti che hanno sconvolto il Paese dopo l'8 settembre dello stesso anno, determinando una situazione caotica e dei forti squilibri nelle aziende, per la qual cosa solo pochissime di esse avrebbero potuto avere la possibilità di effettuare il versamento delle somme dovute al Fondo. Non potendosi pensare ad una soppressione pura e semplice del sistema stabilito dalla legge 8 gennaio 1942, n. 5, e nell'intento di evitare che le aziende fossero poste in crisi finanziaria, è stata prevista la sostituzione del Fondo indennità impiegati di cui alla legge citata, con un Fondo di garanzia delle indennità medesime per i casi di insolvenza o di inadempimento da parte dei datori di lavoro.

L'intervento del Fondo si esercita per la corresponsione diretta dell'indennità di anzianità in caso di fallimento o di liquidazione coatta dell'azienda, e per la corresponsione di una indennità integrativa, pari alla differenza fra l'anzianità di servizio effettivo e quella teorica di dieci anni, nei casi di morte o di licenziamento per invalidità permanente. Questi, i benefici dei quali verrebbero a fruire i lavoratori.

Il nuovo sistema non esclude naturalmente la forma dell'accantonamento, che nel disegno di legge in esame è ammesso come forma facoltativa. L'ammissione di tale facoltà è parsa opportuna, data la tendenza di molti datori di lavoro, anche in periodo di sospensione dell'obbligo degli accantonamenti delle indennità, ad effettuare il versamento delle indennità al Fondo. Risulta infatti che, mentre nel 1948 erano stati versati con il vecchio sistema dell'accantonamento cinque miliardi di lire, nel 1958 la cifra degli stessi è salita a otto miliardi.

Per quanto riguarda il finanziamento del Fondo, il disegno di legge prevede il versamento di un contributo percentuale sull'ammontare complessivo delle indennità di anzianità maturate, contributo che sarà determinato anno per anno, in base al rendiconto economico di gestione dell'anno precedente. Per il primo anno, il contributo al Fondo è fissato nell'uno per cento dell'ammontare delle indennità maturate, la quale aliquota, per altro, potrà essere modificata con decreto del Presidente della Repubblica. Naturalmente, sono escluse, anche da questa forma contributiva, quelle aziende che hanno già istituito per proprio conto forme di garanzia nei confronti dei propri dipendenti. Il disegno di legge stabilisce, inoltre, le formalità per la gestione del Fondo.

Quanto ho esposto costituisce, in breve, le linee essenziali del progetto in esame. Personalmente, ritengo sarebbe bene, in sede di esame degli articoli, apportare ad esso qualche opportuna modifica. A me sembra, ad esempio, che l'esonero completo dalla iscrizione al Fondo di garanzia dei datori di lavoro che concludano per proprio conto contratti di assicurazione o di capitalizzazione, possa significare un allargamento eccessivo delle maglie ed una diminuzione notevole della utilità stessa della legge che vorremmo varare.

Comunque, per concludere, sento la necessità di far presente, agli onorevoli colleghi, l'opportunità che venga presentata immediatamente una proposta di legge allo scopo di stabilire una proroga alla sospensione dei versamenti in questione. Ciò, in attesa che il disegno di legge oggi in esame possa conseguire l'approvazione da parte dei due rami del Parlamento.

PRESIDENTE. A proposito della opportunità manifestata dal relatore di approvare subito una proposta di legge che proroghi la sospensione dei versamenti all'I.N.A., onde evitare che i datori di lavoro siano chiamati

a versare dal mese di gennaio del prossimo anno molte centinaia di milioni, vorrei rivolgere preghiera al Sottosegretario di Stato, onorevole Zaccagnini, per un suo intervento presso l'I.N.A. stesso. Sarebbe bene, infatti, garantirsi contro l'eventualità che detto Istituto, nelle more dell'approvazione del provvedimento di proroga il quale, con ogni probabilità, non potrà essere varato prima del 31 dicembre prossimo, intervenga nei confronti degli imprenditori, in attesa della definizione legislativa del problema.

Dichiaro aperta la discussione generale.

BETTOLI. Ci troviamo nuovamente di fronte al problema del Fondo di garanzia e di integrazione delle indennità agli impiegati; ebbene, poiché la soluzione che a detto problema è stata data nella precedente legislatura sa un po' di compromesso ed in effetti non accontenta nessuno, mi domando se non sia il caso di rivedere completamente tutta l'impostazione, onde giungere al varo di una legge che veramente garantisca i diritti acquisiti dai lavoratori e non rappresenti soltanto una specie di sanatoria di una situazione venutasi a creare nel 1942 con un famoso decreto ben presente alla nostra memoria.

Ci troviamo, ad esempio, di fronte ad un ente gestore che sfugge a qualsiasi possibilità di controllo. Per tutti gli anni trascorsi, non è stato mai possibile riuscire a conoscere la reale situazione della gestione del Fondo per l'indennità agli impiegati. Per svolgere una approfondita discussione del disegno di legge, ritengo che debbano essere portati a conoscenza della Commissione alcuni dati precisi sulla consistenza del Fondo: come esso è stato amministrato dal 1942 a tutto il 1957, quali sono state le entrate e le uscite per le finalità di cui alla legge 2 ottobre 1942, quali le spese di gestione. Noi ci troviamo di fronte, infatti, non già ad un ente che tutela gli amministrati, che cura, nella fattispecie, gli interessi dei lavoratori, bensì ad una azienda di Stato, ad una azienda industriale che amministra con concetti di capitalizzazione, ben diversi dai concetti che debbono invece prevalere nell'amministrazione dei fondi dei lavoratori.

Solo togliendo all'Istituto nazionale assicurazioni l'amministrazione del Fondo in questione, si potrebbe arrivare a varare una legge atta a raggiungere le finalità che ci siamo prefissi. La gestione del fondo deve essere affidata ad altro ente che lo amministri nel vero e solo interesse dei lavoratori. Solo così si avrà la soluzione ideale del problema

III LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DELL'11 DICEMBRE 1958

perché si creerà veramente un fondo di garanzia.

Inoltre, se noi approvassimo il disegno di legge così come lo approvammo sul finire della precedente legislatura, non aiuteremmo di certo la tendenza del movimento sindacale italiano ad estendere la qualifica di impiegato a sempre più vaste categorie di lavoratori. Noi dunque dobbiamo decidere quale dovrà essere l'istituto amministratore del Fondo di garanzia, e nessuna azienda potrà essere esclusa dalla partecipazione alla sua costituzione. Se, ad esempio, decidessimo di affidare il Fondo in gestione all'Istituto nazionale della previdenza sociale, sono certo che nessuna azienda muoverebbe obiezioni o chiederebbe di essere esclusa dalla contribuzione, perché l'I.N.P.S. è un ente sorto proprio per amministrare i fondi dei lavoratori, ed è sottoposto a controllo e presenta regolari bilanci.

PRESIDENTE. Ritengo che la questione preliminare sollevata dall'onorevole Bettoli trovi consenziente la Commissione. Rivolgo pertanto l'invito al rappresentante del Governo di fornire in una delle prossime sedute della Commissione, i dati sull'andamento della gestione del Fondo, per gli orientamenti che ne potranno derivare.

ZACCAGNINI, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Non posso che aderire all'invito dell'onorevole Presidente e vedrò di fornire al più presto alla Commissione i dati richiesti. Mi sia consentito di richiamare l'attenzione della Commissione sulla conclusione della relazione dell'onorevole Gitti. L'urgenza, cioè, di intervenire con un provvedimento legislativo atto a realizzare un'ulteriore proroga alla sospensione dei versamenti al Fondo.

Si tratta, invero, di un problema con particolari aspetti tecnici e la Commissione chiamata ad esaminarlo deve considerare la situazione che si verrebbe a creare allorché, scaduto alla fine del mese in corso il termine di sospensione, dovrà essere nuovamente applicata la legge del 1942. Solo con un provvedimento che sia stato almeno approvato da uno dei due rami del Parlamento, il Ministero potrà intervenire presso l'I.N.A. perché non richieda il versamento degli accantonamenti in attesa della definitiva approvazione del provvedimento di proroga.

PRESIDENTE. La proposta di legge di proroga potrà essere approvata dalla Com-

missione solo quando le verrà assegnata. Ritengo tuttavia che ciò possa avvenire molto rapidamente. Non penso, però, che il provvedimento faccia in tempo ad essere approvato anche dal Senato prima della sospensione dei lavori parlamentari per le vacanze natalizie.

MAGLIETTA. Sono d'accordo sulla opportunità di approvare con urgenza una proposta di legge per una ulteriore proroga alla sospensione dei versamenti al Fondo.

REPOSSI. È evidente che bisogna cautelarsi contro l'I.N.A. affinché non dia pratica attuazione alla legge del 1942. A tale scopo è sufficiente, come avvenuto in precedenti, analoghe circostanze, che il provvedimento di proroga sia intanto approvato da uno dei due rami del Parlamento. Ad ogni modo, ritengo che il disegno di legge avrebbe potuto essere approvato anche in questa seduta. Il quadro panoramico fatto sulla questione dall'onorevole Bettoli, non è infatti del tutto esatto e le perplessità manifestate avrebbero potuto facilmente essere superate.

RAPELLI. Data la natura della riforma da apportare al sistema vigente, penso che non sia possibile approvare a tamburo battente il disegno di legge in esame; mi associo pertanto alla richiesta di presentare oggi stesso alla Camera una proposta di legge per una ulteriore proroga del provvedimento di sospensione. In tal modo, la Commissione avrà la possibilità di discutere *ex novo* la questione.

Desidererei, infine, che venisse presentata alla Commissione una relazione scritta sulla gestione del Fondo da parte dell'I.N.A.

PRESIDENTE. Desidero far rilevare che il Sottosegretario Zaccagnini si è già impegnato a fornire alla Commissione tutte le notizie relative alla gestione del Fondo.

Poiché è iniziata la seduta dell'Assemblea, rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,10.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI