COMMISSIONE XIII

LAVORO - ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE - COOPERAZIONE

XLIV.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 1961

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BUCALOSSI

INDICE

PAG.

Disegno e proposte di legge (*Discussione e rinvio*):

Modifiche al testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari e la determinazione del contributo per la Cassa per l'integrazione dei guadagni degli operai dell'industria. (3134);

STORTI ed altri: Adeguamento delle misure degli assegni familiari ai dipendenti delle aziende artigiane. (112);

MAGLIETTA ed altri: Assegni familiari per i figli e le persone a carico non conviventi. (882);

FRUNZIO ed altri: Modifica all'articolo 4 del testo unico delle norme sugli assegni familiari approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797. (1801);

CAPPUGI ed altri: Modificazione del testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797. (1336);

ZANIBELLI ed altri: Elevazione del limite di età da 14 a 18 anni ai fini del godimento degli assegni familiari per i figli dei lavoratori agricoli. (1914);

PRETI: Rivalutazione e perequazione degli assegni familiari nel settore dei servizi tributari appaltati. (2227);

PRETI: Aumento degli assegni familiari nel settore delle assicurazioni. (2359);

PAG.

ANGRISANI: Rivalutazione degli assegni familiari nel settore dei servizi tributari appaltati. (2603);

CAPPUGI ed altri: Modificazione del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, ai fini della elevazione dal 21° al 26° anno di età, per i soli studenti universitari, del limite attualmente previsto per la cessazione del diritto agli assegni familiari e della esclusione delle pensioni di guerra — sia dirette che indirette — dal computo dei redditi ai fini del beneficio degli assegni familiari. (2708). 390

PRESIDENTE . . . 390, 391, 397, 399, 402, 404, 407, 408, 409

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale* . . 390, 394, 395, 397, 398, 401, 402, 403, 404, 405, 408

SCALIA VITO, *Relatore* 391, 394, 395, 402, 403, 404

MAGLIETTA 398, 403, 407, 408, 409

RAPELLI 398, 399, 404

SANTI 398, 401, 402, 403, 404, 405

STORTI 404, 405

COLOMBO VITTORINO 405

MAGNANI 406

SCARPA 408

La seduta comincia alle 9,40.

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

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Modifiche al testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari e la determinazione del contributo per la Cassa per l'integrazione dei guadagni degli operai dell'industria (3134) e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Storti ed altri: Adeguamento delle misure degli assegni familiari ai dipendenti delle aziende artigiane (112); Maglietta ed altri: Assegni familiari per i figli a carico non conviventi (882); Frunzio ed altri: Modifica all'articolo 4 del testo unico delle norme sugli assegni familiari approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797 (1336); Cappugi ed altri: Modificazioni del testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797 (1801); Zanibelli ed altri: Elevazione del limite di età da 14 a 18 anni ai fini del godimento degli assegni familiari per i figli dei lavoratori agricoli (1914); Preti: Rivalutazione e perequazione degli assegni familiari nel settore dei servizi tributari appaltati (2227); Preti: Aumento degli assegni familiari nel settore delle assicurazioni (2359); Angrisani: Rivalutazione degli assegni familiari nel settore dei servizi tributari appaltati (2603); Cappugi ed altri: Modificazione al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, ai fini della elevazione dal 21° al 26° anno di età, per i soli studenti universitari, del limite attualmente previsto per la cessazione del diritto agli assegni familiari e della esclusione delle pensioni di guerra - sia dirette che indirette - dal computo dei redditi ai fini del beneficio degli assegni familiari (2708).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche al testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari e la determinazione del contributo per la Cassa per l'integrazione dei guadagni degli operai dell'industria » (3134) e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Storti ed altri: « Adeguamento delle misure degli assegni familiari ai dipendenti delle aziende artigiane » (112); dei deputati Maglietta ed altri: « Assegni familiari per i figli e le persone a carico non conviventi » (882); dei deputati Frunzio ed altri: « Modifica all'articolo 4 del testo unico delle norme sugli assegni familiari approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797 » (1336); dei deputati Cappugi ed altri: « Modificazioni del testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797 » (1801); dei deputati Zanibelli ed altri: « Elevazione del limite di età da 14 a 18 anni ai fini del godimento degli assegni familiari per i figli dei lavoratori agricoli » (1914); del deputato Preti: « Rivalutazione e perequazione degli assegni familiari nel settore delle assicurazioni » (2359); del deputato Angrisani: « Rivalutazione degli assegni familiari nel settore dei servizi tributari appaltati » (2603); dei deputati Cappugi ed altri: « Modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, ai fini della elevazione dal 21° al 26° anno di età, per i soli studenti universitari, del limite attualmente previsto per la cessazione del diritto agli assegni familiari e della esclusione delle pensioni di guerra – sia dirette che indirette – dal computo dei redditi ai fini del beneficio degli assegni familiari » (2708).

Ha chiesto di parlare, per una dichiarazione preliminare, l'onorevole Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Ne ha facoltà.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Vorrei, prima di iniziare la discussione, rivolgere alla Commissione un invito preventivo e caloroso. Questo è un disegno di legge che riguarda soprattutto i lavoratori dell'agricoltura e dell'artigianato, i quali si attendevano, per una errata interpretazione dei fatti – spesso la stampa non rende esattamente le situazioni giuridiche e procedurali – che, una volta approvati dal Consiglio dei ministri, i beneficî venissero immediatamente loro estesi, dimenticando che si trattava di un disegno di legge, che deve seguire il suo *iter*, e non di un decreto presidenziale. Per motivi di carattere essenzialmente tecnico, determinati cioè dalle modalità in uso per il pagamento degli assegni, la legge nella migliore delle ipotesi non potrà aver vigore se non con il 1° gennaio 1962; se la discussione non sarà però sollecita, il provvedimento andrà in vigore dal 1° luglio 1962: il ritardo di qualche giorno ci porterebbe quindi a un ritardo necessariamente di un altro semestre.

Con questo non voglio dire che la discussione debba essere limitata: se la Commissione ritiene che il dibattito debba essere ampio, il Ministro è qui a disposizione. Qualche eventuale modificazione potrà sempre introdursi, sebbene il testo predisposto dal Governo ri-

specchi fedelmente il compromesso, molto delicato, raggiunto fra le parti e che ha avuto l'approvazione del C.N.E.L. Desidero portare a conoscenza queste ragioni per sollecitare l'approvazione del provvedimento, nella forma che si riterrà opportuna e con la più larga discussione possibile; occorre, però, approvarlo al più presto. Altrimenti, noi faremo perdere ai lavoratori dell'agricoltura e dell'artigianato un altro semestre di benefici che essi aspettano da tempo e determineremmo una sfasatura tra i buoni propositi e la loro pratica attuazione. Da qui la mia preghiera, perché questa discussione sia conclusiva, seppure sarà necessario un lungo dibattito.

PRESIDENTE. L'onorevole Scalia, Relatore, ha facoltà di svolgere la relazione.

SCALIA VITO, *Relatore*. Io desidero, il più brevemente possibile, compatibilmente con la materia, fare il punto della situazione. E per rendere comprensibili una serie di obiezioni, penso che sia opportuno partire da una breve esposizione della situazione in atto. Sul piano di alcuni cenni fatti ai precedenti del disegno di legge, noterò che, quando questo fu presentato da parte del ministro – intendo riferirmi non all'attuale formulazione, ma a quella originaria – si volle con questo disegno di legge attuare tre finalità: ridurre gli squilibri negli assegni; procedere ad un risanamento finanziario della gestione, causa di passività in alcuni settori, come quelli dell'artigianato e dell'agricoltura; ridurre al massimo il numero dei settori, sicché dai nove settori iniziali si arrivi ad un numero molto inferiore. Nella situazione attuale, il complesso della gestione porterebbe un saldo passivo di 67 miliardi circa per l'agricoltura e di 23 miliardi circa per l'industria e il lavoro artigiano, con un totale di 90 miliardi.

Il sistema degli assegni familiari si articola sulla base di nove settori: *a*) industria; *b*) agricoltura; *c*) commercio e professioni e arti; *d*) credito; *e*) assicurazione; *f*) servizi tributari appaltati; *g*) artigianato; *h*) lavorazione della foglia del tabacco; *i*) giornalisti professionisti aventi rapporto d'impiego con aziende editoriali. La misura delle aliquote varia da settore a settore; la misura degli assegni, e quindi delle prestazioni, varia pure da settore a settore. Come conseguenza di questo fatto, avviene che le categorie a più alto reddito fruiscono di assegni maggiori, mentre le categorie più povere risultano dotate di assegni in misura meno adeguata, e per la loro scarsa forza sindacale e per l'impossibilità di stabilire aliquote più alte di prestazioni. Da qui l'esigenza del presente disegno di legge, che originariamente prevedeva la riduzione dei settori da nove a quattro, e stabiliva un contributo unico nell'ambito di ciascun settore, prevedeva di abolire il massimale con effetto immediato, riordinava il Comitato speciale per la gestione della cassa degli assegni familiari, elevava il limite di età dei figli, soprattutto per gli studenti, ma faceva esclusione per i figli dei lavoratori agricoli.

Il disegno di legge così formulato venne sottoposto al parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, e da questo vennero fatte una serie di osservazioni e richieste nella massima parte accolte dal Ministero e che hanno portato a questa redazione del disegno di legge, che ne rappresenta la formulazione definitiva.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro chiese un'ulteriore riduzione dei settori mediante unificazione di quello agricolo con quello industriale, e la unicità di prestazioni per settore, e quindi eguale misura di assegni in ciascun settore. Il C.N.E.L. chiese questo soprattutto per evitare sperequazioni e squilibri che sono esistiti ed esistono fino ad oggi, e che non trovano alcuna giustificazione sul piano sociale, economico e morale. Il C.N.E.L. chiese altresì che si operasse sulla collettività attraverso strumenti fiscali, per fronteggiare i maggiori oneri derivanti da questa unificazione e dall'unicità di prestazioni ed eguaglianza di assegni per settori. Tale onere risulta valutabile intorno a 51,6 miliardi, finché non si realizzi la unificazione del settore, e 29,1 miliardi dell'altro settore, oltre 11,4 miliardi per il concorso dello Stato: in complesso 90 miliardi circa, che scenderebbero a 60,6 miliardi, qualora la necessità di ulteriore copertura si attenuasse. Il C.N.E.L. chiese inoltre la parità di trattamento anche nel settore agricolo e la unicità di aliquote nello stesso settore; e la introduzione di un periodo transitorio triennale per l'abolizione del massimale, con elevazione di tale massimale in questo periodo, alla misura di lire 2.500. Si volle così introdurre il concetto di un periodo di transizione tra un sistema e l'altro; e si chiese anche che non avessero diritto di voto, nel Comitato speciale della cassa, gli esperti nominati dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, mentre assenti, a maggioranza, alla richiesta avanzata da rappresentanti del lavoro, di allargare il criterio di selezione del Comitato speciale.

Il C.N.E.L. fece pure al Governo la raccomandazione di studiare la possibilità di un intervento dello Stato mediante un contributo speciale per sanare le passività future risul-

tanti dall'incidenza delle disposizioni della legge sull'apprendistato, che ha posto in rilievo i suoi aspetti finanziariamente negativi, soprattutto nel settore dell'artigianato; e di uniformare i termini procedurali per le controversie in materia di assegni familiari a quelli relativi ad altre forme di previdenza sociale, come la invalidità, la vecchiaia, la tubercolosi; infine, di elevare a due anni il termine di prescrizione del diritto del lavoratore agli assegni familiari, come è stato stabilito per il diritto dell'I.N.P.S. al contributo.

Si arrivò, così, all'attuale disegno di legge governativo. Esso prevede solo tre tabelle, e quindi sostanzialmente accoglie il suggerimento del C.N.E.L. ed unifica nella prima tabella le categorie dell'agricoltura, dell'industria, del commercio, delle professioni, delle arti e dell'artigianato; nella seconda tabella le categorie del credito, dell'assicurazione e dei servizi tributari appaltati; mentre la terza tabella prevede soltanto i giornalisti professionisti aventi rapporti d'impiego con imprese editoriali.

Da un esame sommario delle tabelle si rileva che la tabella *A* gioverà soprattutto ai lavoratori artigianali, perché mediante l'allineamento alla misura di assegni più alti, permette un adeguamento favorevole. Si pensi che la nuova misura sarà di lire 178 giornaliere per i figli, 127 per il coniuge: la misura attualmente stabilita è di 120 lire giornaliere per i figli e 85 per il coniuge; mentre resta inalterata a 55 lire giornaliere per gli ascendenti. Oltre che all'artigianato, la parificazione di questa tabella *A* gioverà ai lavoratori agricoli, perché l'attuale misura è, per gli impiegati di 167 lire per i figli, 116 per il coniuge e 55 per gli ascendenti; e per gli operai è di 135 lire per i figli, 85 per il coniuge e 55 per gli ascendenti; mentre la nuova misura unificata sarà di 178 lire giornaliere per i figli, 127 per il coniuge, restando invariata a 55 lire per gli ascendenti.

La tabella *B* gioverà ai lavoratori dell'assicurazione, perchè dagli attuali assegni mensili di lire 4576 per i figli, 3562 per il coniuge e 1898 per gli ascendenti, si andrebbe invece a lire 6.500 mensili tanto per i figli come per il coniuge e gli ascendenti, allineandosi così sulla misura massima. Anche nel campo dei servizi tributari appaltati, l'allineamento giova parecchio ai lavoratori, passandosi alla nuova misura comune di lire 6.500 mensili dalle attuali misure di lire 4170 per i figli, 2808 per il coniuge e 1430 per gli ascendenti.

Per la tabella *C* nessuna innovazione viene introdotta, in quanto, col criterio di allinearsi alla maggiore aliquota di assegni, poiché la categoria dei giornalisti professionisti è unica, si allinea con se stessa.

Circa il finanziamento il disegno di legge prevede un finanziamento unico per le categorie di ciascuna tabella.

Connesso al problema del finanziamento è quello della base imponibile contributiva. Il disegno di legge si differenzia dalle disposizioni del testo originario, che recavano, nel campo degli assegni familiari, un limite contributivo massimo ed uno minimo; e cioè, mentre ancora una volta afferma la necessità di abolizione del massimale, dall'altro lato accetta un periodo transitorio di tre anni.

Per il sistema di copertura contributiva – e così completiamo questo sguardo generale – si prevede un contributo a carico del datore di lavoro, che è rappresentato da una aliquota della retribuzione, e viene chiamato contributo di equilibrio e un contributo per il riassorbimento graduale dell'attuale *deficit* patrimoniale: il primo assicura un gettito contributivo per la normale erogazione degli assegni familiari, mentre il secondo serve a permettere di colmare e saldare il *deficit* del finanziamento che c'è nelle varie gestioni. Abbiamo un contributo di equilibrio che per la tabella *A* è pari al 15,45 per cento calcolato con massimale di lire 2.500, e un contributo pari allo 0,90 per cento per il riassorbimento del *deficit;* il contributo di riassorbimento è pari allo 0,90 per cento per la tabella *B* nella stessa misura della tabella *A*, mentre la quota di equilibrio risulta pari al 17,10 per cento. Per la tabella *C* il contributo è del 10,80 per cento della retribuzione lorda, ed è stato calcolato un massimale di lire 2.500 giornaliere.

Secondo le previsioni che sono fatte ed esposte nella relazione al disegno di legge, con queste misure di contributo di equilibrio e di riassorbimento dovrebbe arrivarsi quasi alla copertura del disavanzo e dovrebbe assicurarsi un sano criterio economico, in quanto non dovrebbe più aggravarsi lo squilibrio, con la prospettiva di un gettito contributivo sufficiente a una gestione normale.

Il disegno di legge governativo indubbiamente pone tutta una serie di problemi. Prima di passare alle altre proposte di legge, che vedremo infine, perché molte resteranno assorbite, vorrei invece aggiungere qualche accenno a quanto ho sin qui esposto del disegno di legge per fare delle valutazioni in merito ad alcuni problemi che vengono sollevati. Quali sono ?

Innanzi tutto non c'è dubbio, e pregiudizialmente va fatta questa osservazione, che

l'assegno familiare, con la disciplina dell'attuale disegno n. 3134, subisce una profonda trasformazione: da istituto contrattuale lo assegno famigliare si trasforma in istituto legislativo, o quanto meno in sistema misto legislativo-contrattuale, perché mediante il conferimento al Comitato speciale per la gestione della cassa, della facoltà di fare proposte in materia di fissazione della misura degli assegni e contributi, non c'è dubbio che questa sarà una innovazione profonda. Infatti per il passato è stato sempre materia di esclusiva competenza delle organizzazioni sindacali, e quindi ha appartenuto alla sfera contrattuale; per il futuro invece non si avrebbe più questo e resterebbe fermo il principio ora introdotto, che si provvederà all'iniziativa da parte del Comitato speciale mediante determinazione e proposta di fissazione di aliquote e nuove misure di assegni familiari. In tal senso l'articolo 13 del disegno di legge, conferendo questo compito, costituisce una delle più profonde innovazioni, a mio parere notevole ed accettabile, in quanto serve, come è detto nella relazione al disegno di legge, ad evitare le sperequazioni nella misura degli assegni ed il particolarismo settoriale. Cioè questo potere di iniziativa conferito al Comitato speciale della cassa dovrebbe servire ad assicurare che il coordinamento nei diversi settori sia almeno per il futuro assicurato. Io pongo mente però ad un fatto: se è vero che l'avere fatto appartenere alla sfera dei poteri contrattuali la fissazione degli assegni familiari, ha portato ad effetti negativi con gli squilibri settoriali verificatisi, l'altra parte della medaglia mostra effetti positivi, in quanto l'avere appartenuto al settore della contrattazione ha conferito notevole vantaggio al dinamismo della materia degli assegni familiari.

Io non vorrei che con il disegno di legge, e non so come in pratica in futuro si possa conciliare questa facoltà mista, non vorrei, ripeto, che il potere d'iniziativa conferito al Comitato speciale per la gestione della Cassa togliesse impulso ad ogni azione per la fissazione delle aliquote dei contributi. Non c'è dubbio che il disegno di legge, quindi, postula una profonda innovazione. Io non so come potrà realizzarsi, però rifletto questa preoccupazione: che da un lato, secondo me, il fatto che ci sia il potere di iniziativa per correggere squilibri di settore sia un fatto altamente positivo; ma d'altro lato diverrebbe negativo se sopprimesse di fatto la capacità di dinamismo nel movimento delle misure degli assegni familiari.

Un altro problema che suscita discussione, e anche critiche, è quello relativo all'inserimento tra le spese obbligatorie della gestione, dei contributi a favore dei tre istituti di addestramento professionale delle categorie delle industrie (I.N.A.P.L.I.), del commercio (E.N.A.L.C.) e dell'artigianato (I.N.I.A.S.A.)

Ho sentito delle critiche in questa materia. Si eccepisce, sotto un profilo di linea politica, circa la correttezza di inserire delle gestioni che in sostanza sarebbero diverse, non soltanto come spese facoltative, ma come contributi obbligatori e quindi farli gravare sulla Cassa per gli assegni familiari.

Io mi rendo conto che possa sembrare materia eterogenea, ma ho la sensazione che si sia in presenza di un problema di tanta importanza. Non c'è dubbio che nel mondo moderno il fatto umano sia il più essenziale e importante, e quindi a mio avviso questo costituisce una giustificazione perché sia previsto nel disegno di legge un obbligo a favore dei tre enti. Qualcuno all'interno ha eccepito che si sarebbe dovuta introdurre una differenziazione tra l'Istituto per l'artigianato (I.N.I.A.S.A.) e gli altri due. Io devo dire che non credo siano da accogliere le critiche che potrebbero farsi alla discriminazione degli altri istituti, e invece, ove si acceda come io penso al criterio e all'idea che debba essere consentito un contributo obbligatorio a favore di un ente, questo non possa avvenire che nei confronti di tutti gli enti. Io trovo che quando nell'articolo 11 si parla delle disponibilità risultanti sulle attività residue, mi pare che si usi nel comma *b*) una dizione generica, non determinata, e che non è dato individuare là dove si accenna alle « iniziative dirette alla tutela dell'istituto familiare ». Data la genericità della formulazione, sarà sempre agevole dimostrare che si proseguono finalità a tutela della famiglia. Preferisco fermarmi sul comma *a*) dove si dice che una quota parte delle disponibilità residue potrà essere destinata ad altri « enti di diritto pubblico aventi per scopo la formazione e l'addestramento professionale dei lavoratori di altre categorie »: cioè a quegli enti che pur non avendo il crisma della ufficialità che hanno i tre istituti indicati nell'articolo 9 (I.N.A.P.L.I., E.N.A.L.C., I.N.I.A.S.A.), sono facilmente individuabili. Io sarei perciò per l'abolizione del massimale; devo dire subito che la cosa mi trova perfettamente d'accordo e nel disegno di legge ho trovato sintonia di accenti con la relazione che dice: « l'abolizione del massimale, oltre che ripartire gli oneri in rapporto alle effettive potenzialità economiche delle categorie, che si evidenziano in forma diretta dal livello retributivo, porrà termine a quel fenomeno che

falsa l'entità dell'onere contributivo presentando aliquote di contribuzione di gran lunga superiori alla reale incidenza ». Sono affermazioni che non possono non trovarci d'accordo, perché specialmente il fenomeno della incidenza dei contributi diviene realtà certa e in secondo luogo si crea una proporzionalità tra quella che è la potenzialità economica di una azienda e la sua capacità contributiva.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Forse la relazione va corretta nel senso che falsano gli oneri le aliquote alte, mentre l'onere è effettivo per le piccole aziende.

SCALIA VITO, *Relatore*. Adesso vengo a questo. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro a sua volta è dell'avviso che la contribuzione non possa essere che proporzionale; mi sembra un'affermazione chiara e lineare, che non dovrebbe lasciare adito ad ulteriori argomentazioni. Il C.N.E.L. dice di dovere tenere conto di alcune considerazioni in merito alle gravi scosse che un'immediata abolizione del massimale potrebbe determinare, sicché, pur aderendo al principio dell'abolizione del massimale ne propone la graduale applicazione con una norma transitoria che fissa un massimale di 2.500 lire giornaliere per la durata di un triennio. Questo, io devo dire, mi risulta meno comprensibile. Perché? Ammettiamo che l'abolizione possa apportare delle scosse; ma il mantenimento del massimale implica che i settori più poveri pagano su un salario reale, mentre i settori più ricchi pagano su un salario convenzionale. Ora io osservo che le scosse che noi come legislatori dobbiamo evitare sono quelle che possono portare più profonde ripercussioni; e quindi dobbiamo preoccuparci meno per la grande industria e preoccuparci moltissimo per le aziende dei settori poveri, perché, in queste ultime, anche scosse di poca forza possono determinare la morte dell'azienda. E allora, onorevole Ministro, poiché non mi capacitavo molto delle argomentazioni addotte dal C.N.E.L., ho voluto procurarmi alcuni dati. Quando si dice che il massimale viene elevato, si pensa subito che vi siano dei salari notevolmente alti. I dati che ho potuto procurarmi sono incontestabili, sono quelli dell'I.N.P.S. Non parliamo di ipotesi e di induzioni, ma di deduzioni certe. E io constato che nell'anno 1959, quindi siamo a due anni di distanza, abbiamo retribuzioni medie giornaliere individuali, e giornaliere effettive nel settore industriale: la media generale, che riguarda tutte le attività del settore industriale, mi risulta di lire 1748 per gli operai e 3611 per gli impiegati, con una media complessiva di 2003 lire. Siamo nel 1959, quindi in un periodo che non tiene conto dello sviluppo salariale intervenuto nei due anni successivi: si deve pensare che in questi altri due anni si sia avuto un incremento salariale del 6-7 per cento. Io dico che questa aliquota sì e no arriva a coprire i più alti salari medi del momento, ma evidentemente, nei prossimi anni, il settore dell'industria si troverebbe ad avere dei vantaggi. Ma mi si consenta di dire che se noi guardiamo all'interno dei settori dell'industria, vero è che la media nel campo degli impiegati è di lire 3611, ma penso, onorevole Ministro, che nel campo impiegatizio, nel campo delle aziende chimiche, la media per gli impiegati va a 4.000 ed oltre.

Di fronte a questa media giornaliera abbiamo poi quella del settore dell'artigianato. Nel settore dell'artigianato abbiamo invece una retribuzione media giornaliera individuale e giornaliera effettiva, che mi risulta di lire 1183 per gli operai e 1380 per gli impiegati. Che avverrebbe nel futuro? Che l'artigianato si trova ad una quota tale per cui anche un comprensibile ulteriore sviluppo di carattere produttivo non lo porterebbe mai al livello del massimale e quindi paga sul salario effettivo, mentre l'industria si trova già attualmente al livello del massimale e domani si troverebbe al di là di questo livello. Evidentemente, tutto questo, su un piano economico, non credo che crei un effetto positivo. Non solo, ma si aggiunge, dice il C.N.E.L., oltre alle scosse su un certo numero di aziende, altri inconvenienti potrebbero avvenire in relazione a particolari situazioni settoriali ed alla politica di elevati salari fin qui perseguita. Io personalmente sono un difensore della politica degli alti salari, perché come sindacalista e organizzatore aderisco alle idee che dovrebbero portarmi a considerare altamente positiva una politica di elevati salari; però è ovvio che tale politica non possa mai farsi sulla pelle dei più poveri o di quelle categorie o settori di attività che ne risentirebbero grave danno.

Quindi questa politica deve essere fatta, ma tenendo conto dei maggiori profitti non derivanti da risparmi di questo tipo. Io sarei dall'idea che si debba ben riflettere su questa proposta abolizione del massimale, con il periodo transitorio triennale proposto dal C.N.E.L. Io credo che si debbano prevalentemente considerare gli effetti positivi che si potrebbero ottenere dall'abolizione immediata del massimale, giacché quando si parla delle aliquote di contributi del 15,45 per cento calcolate col massimale di 2.500 al giorno, si otterrà,

lo ammetto, una riduzione del contributo di equilibrio, ma in fondo i settori poveri, che si intendeva difendere e tutelare con l'abolizione del massimale, riceveranno un danno economico da questo sistema nuovo.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Un minor vantaggio, non un danno economico.

SCALIA VITO, *Relatore*. Io non mi riferivo ai lavoratori. Dirò ancora che c'è una considerazione molto importante che va fatta, ed è questa. Viene stabilito un contributo di ammortamento dello 0,90 per cento per assorbire il disavanzo patrimoniale accumulato dalla vecchia gestione. A parte il fatto che poi vorrò vedere perché il contributo di ammortamento sarà compiuto, vorrei sapere in che ordine di previsione normale è stato fatto l'ammortamento, cioè per quanti anni.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Riguarda il periodo transitorio.

SCALIA VITO, *Relatore*. A fronte dell'abolizione, i settori poveri dovrebbero ammortizzare anche il passato per lo 0,90 per cento, e quindi sarebbero tenuti, su un piano etico, morale, a contribuire al piano di assorbimento, il che risulterebbe un anacronismo, in quanto da un lato si fa pagare il contributo e poi si attribuisce una nuova forma di massimale. Quindi risulterebbe ingiustificato su ogni piano. Ecco perché in definitiva penso che, da un esame attento ed accurato, sulla base dei dati che ho potuto fornirvi e che altri colleghi, e particolarmente il collega Bianchi, potranno integrare, mi limiterei ad affermare che sarebbe più opportuno ritornare al primitivo disegno di legge del Governo. L'abolizione del massimale realizza una proporzione tra potenzialità dell'azienda e quelli che sono i contributi; onde io sono favorevole all'abolizione del massimale, in modo da recare una riduzione a quello che è calcolato come contributo di equilibrio e farlo scendere a una cifra inferiore, vantaggiosa per i settori poveri.

La seconda questione più importante è quella che riguarda la unicità o differenziazione delle aliquote nell'ambito dello stesso settore. E io devo dire subito che si osserva nel campo previdenziale un diverso incremento demografico nei diversi settori; e devo dire che questa è una osservazione esatta relativa alla incidenza agli effetti della fissazione delle aliquote. L'incremento demografico dei diversi settori: anche qui è possibile uno studio delle cifre, le quali indicano come i settori dell'artigianato e del commercio, soprattutto dove c'è larga frequenza di apprendistato, siano i settori in cui si può determinare qualcosa per eliminare questa disarmonia.

Mentre sulla questione dell'abolizione del massimale ho trovato tutte le ragioni a favore dell'abolizione e nessuna a favore del mantenimento, qui invece per ciò che riguarda la unicità delle aliquote, io sono rimasto molto più perplesso, perché non c'è dubbio che la unicità delle aliquote rappresenta sul piano tecnico e istituzionale un grosso passo avanti, risulta cioè nella logica e nell'armonia di un piano amministrativo e istituzionale che dovrà accentrare ancor più un processo di unificazione. Non c'è dubbio che il prossimo passo, com'è annunziato nella relazione, dovrebbe lasciare i giornalisti professionisti con la loro misura e unificare gli altri settori. E mira a questa unificazione la unificazione delle aliquote e dei contributi. Quindi devo dire che, pur non nascondendomi il fatto che questa unicità di aliquote potrebbe contribuire ad aggravare il costo dell'artigianato, che per qualche azienda potrebbe avere delle ripercussioni notevoli, dico che tutto sommato il criterio di fissazione dell'unica aliquota debba essere mantenuto; quindi non propenderei per il criterio di aliquote differenziate, ma se mai, per venire incontro ai settori poveri, io propenderei per aderire a quell'idea proposta dal C.N.E.L. quando parla di contributo dello Stato sulla legge dell'apprendistato e lo fisserei in misura tale da poter aiutare i settori. Ma a riguardo delle aliquote io non sono del parere che debba essere toccata la soluzione della unicità delle aliquote, pur rendendomi conto delle preoccupazioni che possono esservi da parte di altri settori, perché questo invaliderebbe un altro principio di carattere più importante, sul quale anche in seno al C.N.E.L. vi è stata sempre discussione. Dobbiamo trovare delle soluzioni compensative che, non alterando l'armonia del disegno di legge, permettano un certo gioco interno. Per cui, dico, questo è argomento e materia su cui il relatore attenderà di esprimersi compiutamente e direttamente dopo aver sentito il dibattito generale e in relazione a quanto il Governo potrà assicurare, perché è ovvio che quando vi sono questioni finanziarie la parola spetta al Governo.

Per quanto riguarda il contributo di ammortamento e il calcolo della durata, accolgo la precisazione del ministro e la mia obiezione non ha più valore.

Certo sono questi i più grossi problemi. Ci sono poi una serie di proposte di legge, alcune delle quali pongono problemi che si possono

ritenere assorbiti, altri invece sono da approfondire. Io indicherò ad una ad una queste proposte ed esprimerò il mio parere.

La proposta n. 180 dell'onorevole Cappugi ed altri prevede l'abrogazione del preventivo parere del Comitato speciale per gli assegni familiari sul riporto delle spese di amministrazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale per quanto attiene alla quota pertinente agli assegni familiari. L'onorevole Cappugi argomenta dicendo che è impossibile fornire un parere preventivo. Io credo che la richiesta potrebbe essere accolta introducendo eventualmente un emendamento nel disegno di legge governativo. Chiedo, quindi, che per questa parte la proposta venga così considerata assorbita dal disegno di legge.

La proposta n. 2708 dello stesso onorevole Cappugi prevede la continuazione della corresponsione degli assegni familiari per i figli studenti sino al 21° anno se frequentano una scuola professionale o media, e fino al 26° anno se siano iscritti ad un Istituto universitario, sempre che non prestino lavoro retribuito; e inoltre esclude le pensioni di guerra dalla determinazione dei limiti di reddito per la corresponsione degli assegni familiari nei confronti del coniuge e dei genitori. La norma concernente i figli studenti è assorbita integralmente dall'articolo 1 del disegno di legge governativo; quella relativa alla esclusione della pensione di guerra dal computo del reddito credo che potrebbe essere accolta, perché tende a parificare e quindi potrà trovare una appropriata formulazione in sede del disegno di legge.

C'è poi la proposta n. 1336 dell'onorevole Frunzio ed altri, sempre per la continuazione degli assegni familiari per gli studenti medi e per gli universitari, rispettivamente sino al 21° e al 26° anno di età. Essa resta parimenti assorbita dal disegno di legge.

La proposta n. 1914 dell'onorevole Zanibelli ed altri, per la elevazione del limite di età da 14 a 18 anni ai fini del godimento degli assegni familiari per i figli dei lavoratori agricoli, per la parte della elevazione del limite di età è assorbita dal disegno di legge, mentre per la seconda parte, che chiarisce esplicitamente il diritto alla corresponsione degli assegni familiari per i figli dei lavoratori dell'agricoltura che siano soggetti a rapporti di apprendistato, la proposta potrebbe essere accolta mediante formulazione di un emendamento al disegno governativo, al quale mi sembra sia possibile introdurre varianti in questo senso.

La proposta n. 882 dell'onorevole Maglietta ed altri, relativa agli assegni familiari per i figli e le persone a carico non conviventi, tende a mitigare i criteri troppo restrittivi che l'Istituto nazionale della previdenza sociale segue nei riguardi degli assegni familiari per i nipoti a carico del lavoratore. Il criterio dell'attuale legislazione per la determinazione del carico è di vedere che sussista il concorso al mantenimento « in maniera continuativa e in misura sufficiente ». La proposta Maglietta esige solo che il capo famiglia « concorra abitualmente al mantenimento », elimina cioè i requisiti della continuità e della sufficienza. Questa dizione potrebbe implicare, in linea teorica, che in qualsiasi tipo di concorso al mantenimento si possa ravvisare il « carico » che dà luogo alla corresponsione degli assegni familiari. Devo dire che questa parte della proposta Maglietta è accoglibile. Ho la sensazione che in questa materia la legislazione previdenziale italiana sia una legislazione di notevole avanguardia, perché il « carico » considerato, nella maggioranza dei paesi d'Europa ed extra-europei, è quello dei figli minori. In molti paesi non si riconosce il carico della moglie finché non diviene madre, perché si suppone che sia in condizione di provvedere al suo mantenimento. In Italia, oltre i figli, si ammettono persone « equiparate » ai figli. Per i genitori, l'abolizione del requisito della convivenza ha determinato un notevole ampliamento nell'applicazione del sistema. Io non dirò che il sistema previdenziale italiano debba subire ulteriori amplificazioni. Ritengo che per l'economia del sistema debbano essere aumentati i limiti tabellari; però non trovo per nulla logico e producente estendere ancora di più l'applicazione, cioè permettere che non solo ci siano nipoti, sorelle ecc., ma che inoltre, eliminato il requisito della convivenza agli effetti del carico, venga sostituita l'attuale formula del «provvedere abitualmente» con quella del «concorrere abitualmente».

La proposta dell'onorevole Maglietta chiede poi la esibizione di un semplice atto notorio; poiché la continuità e la sufficienza realizzano l'aggravio, io dico con tutta franchezza che il giorno in cui fra gli altri elementi probatori si ponesse questo atto, non penso che possa contenere dichiarazioni compiacenti, e in questa materia darebbe un elemento di certezza della legislazione italiana. Già ci sono abusi in tutti i campi e settori, e con l'atto notorio le garanzie attuali migliorerebbero parecchio. Quindi io per questa parte, se si aggiungesse un « anche », l'accoglierei, naturalmente con adeguata formulazione.

La proposta n. 112, dell'onorevole Storti ed altri per l'adeguamento delle misure degli assegni familiari ai dipendenti delle aziende artigiane risulta assorbita dal disegno di legge.

La proposta n. 2359 dell'onorevole Preti, con cui si regola l'aumento degli assegni familiari nel settore delle assicurazioni, può ritenersi assorbita dal disegno di legge.

La proposta n. 2603 dell'onorevole Angrisani, con cui si chiede la rivalutazione degli assegni familiari nel settore dei servizi tributari appaltati, dà esecuzione a un accordo sindacale stipulato il 30 luglio 1959 dalle organizzazioni del settore esattoriale, e cioè l'A.N.E.R.T. da un lato e la F.I.L.E. dall'altro. In forza di tale accordo gli esattoriali avevano avuto un aumento di lire mille sulla vigente misura degli assegni familiari, con decorrenza dal 1° luglio 1959. Inoltre l'onorevole Angrisani propone di scindere il settore dei servizi tributari appaltati in due sottosettori e cioè il sottosettore delle esattorie e il sottosettore delle imposte di consumo, in quanto solo le organizzazioni delle esattorie avevano stipulato l'accordo sindacale, mentre quelle delle imposte di consumo non sono riuscite a stipularlo. La proposta risulta oggi superata dal disegno di legge, che riunisce nella tabella *B* tutti i lavoratori dei servizi tributari appaltati.

Del pari superata è la proposta n. 2227 dell'onorevole Preti, con cui si chiedeva la rivalutazione e perequazione degli assegni familiari nel settore dei servizi tributari appaltati, come chiede l'onorevole Angrisani, senza peraltro operare una separazione tra esattoriali e addetti alle imposte di consumo.

Su questo argomento, onorevole Ministro, io penso che, poiché l'accordo relativo agli arretrati non potrebbe essere superato e il problema è di estendere queste mille lire, di arrivare ad unica gestione; e poiché non potrebbe essere superato dall'attuale disegno di legge, mi permetterei di proporre di espungere dalla proposta Angrisani l'accenno alle esattorie e ai lavoratori da esse dipendenti, e di approvarla subito, per il resto nella attuale formulazione, mentre per quanto si riferisce al futuro resterà assorbita da questo disegno di legge, allorché entrerà in vigore, e così sarebbe risolto il problema degli arretrati agli esattoriali. Qualcuno potrà eccepire che il legislatore si sostituisce alle parti, ma questo è in armonia con quello che andava a porre. Il legislatore si appresta a consacrare in maniera definitiva un criterio analogo per tutti. Noi facciamo questo per evitare una sperequazione all'interno di uno stesso settore.

Un'altra considerazione che io porto a sostegno è questa, che nello stesso settore c'è un provvedimento legislativo, la legge 4 agosto 1955, n. 728, che viene citata dall'onorevole Preti, quasi presentendo quello che sarebbe avvenuto oggi in questa materia – poiché le categorie dei datori di lavoro facevano ostruzionismo – noi approvammo quel provvedimento, e con l'eccezione confermammo la regola.

Propongo, pertanto, che la proposta di legge Angrisani sia subito approvata dalla Commissione, con quell'emendamento soppressivo che ho accennato, per modo che possa operare dal 1° luglio 1959.

Io ho voluto affrontare, se pure in maniera disorganica, tutti i problemi, ma aspetto molto dalla discussione. Ritengo che si possa aderire alla richiesta cortese del Ministro e conciliare una attenta discussione con l'urgenza accentrando la nostra discussione sulle questioni principali; se vogliamo aderire di fatto a quello che ha detto l'onorevole Ministro, dobbiamo non perderci in dettagli, dato che il disegno di legge è già passato attraverso vari pareri e sottoposto a varie intelligenze. Fermiamoci sugli elementi più importanti. Questo disegno di legge per me è una delle svolte più decise e importanti, forse costituisce il primo atto seriamente organico che viene posto con logica in un quadro diretto a conseguire qualche finalità concreta. Se c'è una situazione di disagio che ci impedisce, questo provvedimento la elimina almeno in parte e creando un « quadro » consente ulteriori sviluppi.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole relatore, e prima di passare alla discussione generale do la parola all'onorevole Ministro, che ha chiesto di fornire alcuni chiarimenti.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Io non mi permetterò di anticipare le risposte finali: solo per l'economia del nostro tempo, vorrei dire il pensiero del Governo sulle proposte concrete del relatore. Devo dire che concordo come impostazione con il relatore, mentre il dissenso su qualche punto deriva da fatti concreti.

La relazione dell'onorevole Scalia è quanto mai esauriente. Devo dire che questo è un disegno di legge che si inquadra in una linea di politica previdenziale che può riassumersi in poche parole, per quanto riguarda assegni familiari e malattie. Io credo che debba aver valore, nella previdenza, un principio che può essere il seguente: da ciascuna azienda e lavoratore secondo il suo reddito e il suo salario; a ciascuno secondo il suo bisogno, che non può essere considerato in base a classi rigide,

ma dev'essere considerato in base alla posizione personale, fisiologica, demografica.

MAGLIETTA. Carlo Marx !

RAPELLI. Duemila anni prima di Marx fu detto questo.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Onorevole Maglietta, desidero fare delle dichiarazioni molto importanti. Dichiaro che non è giusto che lavoratori di certe aziende, solo perché hanno alti salari, debbano fruire di una adeguata assistenza, dimenticando che ce ne sono altri che di fronte alle malattie, avendo bassi salari, si trovano in una situazione precaria: bisogna pervenire ad un adeguamento e far sì che l'assistenza sia fornita secondo le singole necessità di ciascuno.

Naturalmente il principio della mutualità dovrebbe essere esteso con il tempo anche ai lavoratori indipendenti. Oggi noi dobbiamo cominciare col realizzare questo obiettivo soltanto per i lavoratori dipendenti, e quindi questo si propone il Governo, come obiettivo immediato. Tuttavia, per giungere alla sicurezza sociale, bisogna intanto rendere effettivo il principio della mutualità per le malattie e per gli assegni familiari nel settore dei lavoratori dipendenti. Io mi sono opposto ad una immediata estensione totale, perché involgerebbe troppi problemi di difficile soluzione, ma è chiaro che in materia di assegni familiari le prestazioni devono essere erogate in base alla condizione demografica e non secondo l'appartenenza del lavoratore ad un settore economico piuttosto che ad un altro. Questo criterio di mutualità generale per i lavoratori dipendenti inteso a prelevare da ciascuno secondo il reddito lordo e a dare secondo le necessità demografiche, deve a mio avviso valere esclusivamente per gli assegni familiari e per le malattie; non può invece valere, a mio avviso, per le pensioni. Si dovrà giungere ad un sistema di integrazione affinché quando si è raggiunto un certo limite la prestazione sia proporzionale al salario cosicché accanto ad un minimo che garantisca in una società organizzata quello che è necessario per vivere, vi sia anche la possibilità di godere di un reddito non troppo diverso da quello percepito durante la vita salariale. Il concetto di integrazione dovrà essere studiato con i sindacati, perché la pensione vari con le classi di salario, una volta assicurato un *plafond* di partenza, indispensabile per tutti; ma le pensioni devono avere la stessa articolazione dei salari. In altri termini, quanto ai lavoratori dipendenti, per la malattia e gli assegni familiari vale il concetto della mutualità; e invece quello di articolazione, salvando il minimo vitale, per le pensioni. Occorre quindi che la previdenza sia sempre meglio analizzata, senza incertezze e confusioni, spesso derivanti dal non approfondimento delle questioni o da mancanza di conoscenza di termini.

In questo momento ci troviamo di fronte ad un provvedimento serio che innovando profondamente al sistema sinora seguito affronta con decisione e coraggio il problema della situazione demografica, e quindi del carico familiare dei lavoratori.

L'onorevole relatore ha spiegato così bene questo concetto che non ho bisogno di diffondermi. Sono d'accordo circa l'abolizione totale del massimale ma questo problema non è nuovo, è stato proposto da tanti anni e vi sono stati ministri che hanno presentato disegni di legge che sono poi rimasti qui fermi.

SANTI. Vi sono state anche proposte di parlamentari.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. È esatto, vi è tutta una documentazione. Volevo dire che, accanto alla iniziativa parlamentare vi sono state anche iniziative governative. Le forze sindacali rappresentate nel C.N.E.L. erano giunte, in Commissione, ad una votazione per cui il massimale sarebbe stato approvato a lievissima maggioranza, con una rilevante frattura: da una parte gli imprenditori dall'altra i lavoratori. Nella Commissione anche le aziende di Stato, con un criterio che non teneva conto delle incombenze di carattere sociale del provvedimento, si erano schierate dall'altro lato. Non tutte però; l'I.R.I. per esempio, ma la posizione di Mattei era diversa. Ora, alla fine, si è giunti ad un compromesso sulla base di 2.500 lire. Ho con me tutti i dati per quanto riguarda il monte salari, da cui si desume che per gli operai, buona parte del monte salari viene ad essere colpita dal provvedimento; per gli impiegati, la questione è, invece, diversa ma qui il problema va collegato con il problema dei dirigenti e la situazione francese illumina anche la nostra. Per i dirigenti, manteniamo un massimale perché è difficile poter porre a contribuzione altissimi stipendi quali quelli dei dirigenti. Per gli impiegati una parte del monte salari inizialmente sfuggirà ma entro un certo termine ciò non avverrà più.

Il Governo, senza con questo essere totalmente convinto del punto di vista del C.N.E.L., ha ritenuto di attenersi alle conclusioni concordate in quella sede, nel timore che, creandosi una divisione, il presente provvedimento facesse la fine dei precedenti; mi riservo comunque, nel caso questa posizione del

Governo fosse oggetto di interpretazioni diverse di produrre cifre e dati. Debbo dire che temo molto che la non accettazione del compromesso cui hanno aderito tutte le confederazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro possa comportare difficoltà presso l'altro ramo del Parlamento e, quindi, derivarne il mantenimento della situazione attuale che favorisce non tutti i settori ma soltanto alcuni i quali potrebbero avere tutto l'interesse a continuare ad andare avanti come ora.

L'abolizione del massimale porta grossi spostamenti a favore dell'industria leggera nei confronti dell'industria pesante, a favore delle zone depresse nei confronti delle zone non depresse, a favore delle piccole e medie aziende nei confronti delle grandi. Nel complesso, oggi abbiamo per l'artigianato una soluzione falsa e se per caso non fosse approvato il presente provvedimento l'aliquota dell'artigianato dovrebbe essere elevata di molti punti e in questo modo le piccole aziende artigiane (perché anche nel'artigianato esistono aziende piccole ed aziende più grandi) verrebbero ad essere rovinate.

È questo il motivo per cui debbo pregare vivamente la Commissione di tener presente che, allontanandosi dalle soluzioni proposte dal C.N.E.L. si potrebbero creare gravi imbarazzi all'*iter* della legge e questo non certo per volontà del Governo che è più che convinto della opportunità di giungere all'abolizione immediata del massimale.

Sono d'accordo su tutta l'impostazione di principio presentata dall'onorevole relatore e sui suoi suggerimenti concreti per quanto riguarda alcuni punti come l'eliminazione del comma *b*) dell'articolo 11 e la soluzione transitoria per la proposta Angrisani.

Mi pare che le proposte dell'onorevole relatore siano state solo queste.

Per quanto riguarda il potere dei sindacati, bisogna tener presente che non ci può essere un'azione soltanto in favore del settore più ricco in quando devesi riconoscere la necessità di far valere il principio della mutualità generale. Tutto sommato, vi sono tutte le garanzie perché vi è una visione unitaria del mondo sindacale che, attraverso il Ministro si riverbera nel Parlamento.

Forse potrebbe essere utile, se la commissione ne ravvisi l'opportunità, dare facoltà al Governo di poter mutare queste aliquote nei primi 5 o 6 anni; non vi è però difficoltà, se lo si ritiene, di lasciare tale facoltà al Parlamento. Credo che si procederà rapidamente perché, dopo l'abolizione del massimale, tutto il monte salari per il miglioramento degli assegni familiari potrà giovarsi dell'ampliamento orizzontale, cioè della immissione dei disoccupati o inoccupati o parzialmente occupati nel mondo del lavoro, mentre fino ad ora ad ogni aumento o variazione salariale non corrispondeva alcun nuovo introito alla Cassa assegni famigliari. Con il disegno di legge in esame, invece, nei primi tre anni vi è una variazione notevole per lo spostamento del massimale a lire 2.500. C'è un miglioramento già in questo e, finito il triennio, la gestione si gioverà dell'aumento del monte salari che costituirà un elemento dinamico per il miglioramento delle prestazioni. Oggi, infatti, gli assegni famigliari erano in una posizione statica per il blocco del massimale alle lire 1.000. Con questo sistema vi sarà la possibilità di un maggiore adeguamento degli assegni familiari che parteciperanno del miglioramento salariale e quindi la possibilità di una elasticità dei salari familiari rispetto all'aumento della produzione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

RAPELLI. È un peccato che la discussione che viene qui svolta su questo disegno di legge rimanga tra noi e non possa avere un grosso riflesso esterno come, invece, è di grande riflesso esterno il problema, che ha un contenuto profondamente sociale.

Noi conosciamo un po' tutti la storia degli assegni familiari e soprattutto noi cattolici la conosciamo perché le nostre prime esperienze sono state proprio fatte in materia di assegni familiari per via di quel principio che è stato recentemente confermato dalla nuova enciclica *Mater et magistra* per cui noi cattolici non diamo un valore solo economico al salario ma abbiamo sempre dato, e diamo, al salario, un valore di ordine diverso. Perciò i cattolici sociali, soprattutto i francesi dell'A.R.M.E.L. furono i primi ad esperimentare delle forme volontarie di compensazione perché, evidentemente, stabilire per principio un salario maggiore a chi avesse un maggior carico di famiglia, avrebbe costituito un impedimento economico per l'assunzione di questi lavoratori. Di qui le esperienze fatte che sono tutte esperienze di ordine previdenziale, nate dapprima come forma volontaria, mutualistica, che poi si trasformò in forma obbligatoria che può successivamente diventare un sistema di sicurezza sociale nel momento in cui, superato il concetto di categoria e di volontarismo, questa previdenza fa carico allo Stato.

Siamo quindi stati sempre favorevoli a questo ed il sistema italiano, istituito nel tempo sindacale fascista, non è quello che noi vole-

vamo e, d'altronde, la Corte costituzionale sancisce un principio diverso.

Noi riteniamo che l'assegno familiare non deve essere un completamento di paga, ma che esso deve tendere ad assicurare il cosiddetto minimo vitale non solo al singolo lavoratore ma anche alla sua famiglia. Ci dispiace quindi che proprio questa discussione debba rimanere in questo ambito perché i giornali ben difficilmente ne daranno una adeguata diffusione.

Si deve, in effetti, riconoscere che l'onorevole ministro, presentando questo importante provvedimento in materia di assegni familiari ed avendo sollecitato sullo stesso il parere del C.N.E.L., ha introdotto, a mio avviso, un criterio nuovo anche se, inizialmente, questo criterio nuovo è ancora di ordine limitato. D'altro canto, è chiaro che occorre un passaggio per una attuazione completa del nostro principio, attuazione che non è cosa facile e che potrebbe anche incontrare, a mio avviso, delle resistenze nello stesso ambiente dei lavoratori, resistenze alle quali si richiamava poco fa il Ministro quando, a proposito di mutue, accennava a delle posizioni più favorite rispetto a delle altre meno favorite.

Evidentemente questo primo tentativo, è un tentativo che parte più che da una premessa di sicurezza sociale, da un altro criterio che, a mio avviso, è quello stesso che si era anche indicato in quel progetto di riforma dell'assistenza malattia, già studiato; il criterio solidaristico.

Con il presente provvedimento noi non realizziamo, infatti, il principio della sicurezza sociale; attuiamo con questa introduzione di modifiche una maggiore solidarietà ed e per questo principio che bisogna fare le congratulazioni all'onorevole relatore che ha posto molto bene in luce il problema del massimale perché, se si stabilisce il massimale, si arresta il criterio della solidarietà, che nasce, per noi credenti, dall'imperativo del Vangelo *quod superest pauperis donetur*, imperativo che, purtroppo, noi non osserviamo.

Purtroppo, dicevo, questo imperativo non è stato attuato e di qui l'imperativo della legge anche perché le stesse previdenze volontarie e settoriali, evidentemente non raggiungono lo scopo. Il criterio di una maggiore solidarietà, quindi, cui si ispira il provvedimento in esame, è già un buon criterio per cui vedremo se, nel tempo, la macchina statale italiana e, soprattutto, la comunità, permetteranno una maggiore e più ampia sicurezza sociale. Perché la sicurezza sociale è un dovere dello Stato, e perché noi qui partiamo da un altro criterio, e cioè la realizzazione nell'ambito del mondo dei lavoratori, attraverso dei prelievi, di una integrazione dei guadagni minori. È ben difficile infatti arrivare a delle giustizie perfette; dov'è infatti il limite del *superest* cui prima alludevo? Perché c'è qualcuno che ha già la macchina eppure dice che ne vorrebbe avere un'altra di tipo migliore; mentre chi ancora non la possiede si accontenterebbe del tipo utilitario. È questa la legge che gli economisti chiamano edonistica, e che spinge l'uomo a lavorare in questa terra, sollecitato dal benessere e dalle comodità. Per cui la tesi sviluppata dal collega Scalia in ordine all'abolizione del massimale mi trova completamente d'accordo. E desidero sottolineare che questa era in partenza la tesi del Governo, e che la correzione è avvenuta in sede di parere emesso dal C.N.E.L., che, sappiamo, non è vincolante; e stupisce che i rappresentanti delle imprese minori abbiano accettato il criterio del massimale, che evidentemente favorisce le imprese a sviluppo maggiore, ed è strano che proprio questa categoria non abbia protestato: forse, probabilmente, non hanno immaginato il meccanismo che ne derivava.

È chiaro, infatti, che l'abolizione dei massimali sblocca completamente la situazione, e se è vero che inizialmente le piccole e medie aziende rischierebbero di perdere del personale, lo perderebbero lo stesso, perché il lavoratore ha la libertà di scegliere il tipo e luogo di lavoro che maggiormente gli convengono. Non è possibile, in epoca moderna, fare una specie di servitù della gleba come in passato, solo perché si è entrati inizialmente in un determinato posto. Noi ci siamo battuti in Parlamento per la giustizia, e qualcuno, come i giovani contadini, ha risolto il problema allontanandosi.

Perciò evidentemente io sarei favorevole all'abolizione del massimale, la quale determinerebbe, a mio avviso, una maggiore solidarietà: a più alti salari corrisponderebbero più alti contributi cosicché di quel *superest* potrebbero beneficiare gli altri. E sarebbe anche più logico, perché darebbe ai salari una dinamica che oggi purtroppo viene artificiosamente bloccata, in quanto la parte datrice di lavoro fa gioco su queste contrattazioni integrative dei salari poiché quando sa d'applicare un'aliquota la considera maggiorazione di salario, mentre noi dovremmo invece sostenere un altro concetto degli assegni familiari.

E se anche da parte di altri colleghi si vorrà insistere su questo – ricordo che il parere del C.N.E.L. non è vincolante – ritengo che veramente verremmo incontro proprio a

quelle categorie imprenditoriali che oggi hanno uno scarso sviluppo salariale e che credono di contestare ai loro dipendenti una creazione di ordine artificioso, in base al criterio del meno dovuto a chi più ha. Il massimale diminuisce la solidarietà e, dal punto di vista della contrattazione sindacale, non la spinge come potrebbe essere spinta da un'aliquota dovuta come tale, cioè come se fosse una specie di imposta richiesta alla comunità a vantaggio di questa integrazione di salario, e che può essere chiamata, come la chiamano i francesi, *allocation familiale* e cioè nel senso di dovuto, come dovuto alla famiglia, per assicurarle un minimo di tranquillità. Per questo io desidero associarmi alla proposta del relatore.

L'altro principio che indubbiamente può colpire di più è quello stesso che in Francia trova impegnati gli esperti sindacali. Proprio l'altro giorno sulla rivista francese *Syndacalitè*, il suo direttore, Lavard, diceva a proposito del nostro vecchio e solito criterio che non è tanto questione di contrattazione, quanto è un qualcosa dovuto alla famiglia; e lo stesso Lavard, facendosi forte del sistema francese regolato dalla legge sul salario minimo professionale garantito, difendeva la tesi nostra del dovuto alla famiglia, per ottenere questa integrazione per la base di un minimo utile. Su questo sono pienamente d'accordo anche con le considerazioni di ordine particolare sviluppate dall'amico Scalia, e sono persuaso che il sindacato non ne avrà un danno, poiché, se giochiamo adesso sulle aliquote, il sindacato ne dovrà tener conto nelle contrattazioni, come oggi succedeva. Proprio per questo insisto su tali punti già tratteggiati dall'onorevole Scalia, perché indubbiamente, se è importante quello che noi facciamo per giungere ad unicità di prestazioni, questo deve essere fatto con maggior criterio di solidarietà, per fare in effetti una innovazione di ordine sostanziale e non conservare ancora raggi del passato. Questo è il più grave problema, e con questo ho finito.

SANTI. Mi limiterò a semplici osservazioni perché impegni assunti in precedenza, non mi consentono di dilungarmi.

Vorrei dire, innanzitutto, che accolgo le sollecitazioni fatte in apertura di discussione dall'onorevole ministro, circa la necessità di procedere con la necessaria speditezza per giungere all'approvazione del provvedimento e questo per ragioni che non è il caso di illustrare in quanto note, come il problema dei braccianti al quale noi attribuiamo grande importanza ed il problema, anche, degli arretrati, da definire almeno per quanto riguarda le innovazioni intervenute nelle contribuzioni.

Anche io considero cosa importante il disegno attualmente in discussione; esso rappresenta un passo sensibile verso un razionale ed equo riassetto di tutta la questione degli assegni familiari. Sarebbe, naturalmente, preferibile poter giungere ad un assetto definitivo che, secondo noi, deve basarsi sul principio della mutualità, sull'abolizione dei massimali, su un'unica gestione per tutte le categorie dei lavoratori e deve consistere altresì nella unificazione delle erogazioni, in misura uguale per tutti i lavoratori.

Permangono, indubbiamente, ancora, delle grosse differenze che non dobbiamo però considerare come eterne perché noi vogliamo arrivare al principio di mutualità di cui parlava il ministro. Per quanto riguarda gli assegni familiari e l'assistenza malattia sono d'accordo con l'onorevole Ministro, salvo quando egli parla del reddito lordo e dei lavoratori e datori di lavoro.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Non intendevo fare altro che ricordare l'attuale ordinamento.

SANTI. Importante è l'affermazione dell'onorevole ministro per quanto riguarda il criterio della previdenza, che intende la pensione in rapporto diretto con la media dei salari ultimi percepiti.

È questa una richiesta che da tempo, come organizzazione sindacale, abbiamo avanzato e sottoposto al dibattito interno della nostra organizzazione e penso che questo punto debba essere sempre tenuto presente perché, nella graduale avanzata verso un sistema di sicurezza sociale, siano tradotti in termini concreti questi principî fondamentali.

Il disegno di legge in esame – ho detto prima – rappresenta un passo avanti sensibile e come tale noi lo apprezziamo, vorrei però fare alcune considerazioni di carattere generale. Domando se non era possibile prendere l'occasione da questo provvedimento per fissare, almeno, le tappe successive di una unificazione delle prestazioni e della unificazione di tutte le categorie, fare cioè, un provvedimento che, per una parte, avrebbe avuto attuazione immediata e che, per i fini generali della unificazione prevedesse fino da ora, delle tappe precise, di modo che costituisse già una guida indiscutibile che noi avremmo dovuto seguire per quanto riguarda i fini generali della unificazione per il criterio della mutualità di cui parlava il ministro.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Onorevole Santi, dico questo

solo per accelerare la discussione. Avevo accennato alla possibilità che venisse data una delega quinquennale o quadriennale per adeguare le tabelle proprio perché così, automaticamente, essa avrebbe potuto divenire operante alla fine del triennio di transizione. In caso contrario, si dovrebbe ritornare al Parlamento e si dovrebbe svolgere una nuova discussione. Dando invece la delega fino alla fine del triennio, avremo già stabilito in questa legge, il secondo passo.

SANTI. È questo un provvedimento che affronterei in altra sede. Intendevo dire di fissare delle tabelle e domandavo se non era possibile dire, per esempio, che, a partire dal 1° luglio 1961 gli assegni familiari per l'industria il commercio e l'agricoltura sarebbero stati tanto; a partire dal 1° luglio 1962 tanto e dal 1° luglio del 1963 tanto.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. I salari cambiano e non so come si potrebbe fare per stabilire quanto chiesto dall'onorevole Santi.

SCALIA VITO, *Relatore*. Abbiamo la prima tappa di unificazione.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Si tratta di modificare per legge le aliquote, fino da ora. È preferibile dare la delega al Governo affinché fra tre anni provveda su proposta del Comitato tenuto conto che il monte salari varia e se la congiuntura economica va bene, si può avere un contributo più alto; se va male, più basso. Non si può stabilire ora quale sarà fra tre anni il monte salari.

SANTI. Si può stabilire che alle fine di ogni anno di gestione della Cassa, la Commissione ha facoltà di adeguare i contributi.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Sì, questo si può fare.

SANTI. Mi preoccupavo non tanto di prevedere i contributi avvenire quanto di prevedere le prestazioni e mi pare che la cosa avrebbe potuto essere regolata così.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Va bene.

SANTI. Per quanto riguarda l'articolo 9 non sono d'accordo sul testo che non so se ripeta esattamente o modifichi l'articolo del testo unico che riguarda i contributi che il ministro determinerà a favore dell'Istituto per l'addestramento professionale ed il perfezionamento dei lavoratori dell'industria e del commercio e per l'addestramento nel settore agricolo.

Abbiamo qui, a mio parere, una questione di principio. Deve l'istituto degli assegni familiari dare un contributo o, viceversa, deve il Governo provvedere direttamente con altri fondi e con altri mezzi? Non sono d'accordo con questa innovazione che non so se sia innovazione e in che misura perché non avendo sottomano il testo unico della vecchia legge non siamo in grado di fare dei confronti. Si fa riferimento ad una legge del marzo del 1955. Comunque, su questo punto anche l'onorevole Relatore ha espresso dei dubbi e delle perplessità, perplessità che sono poi diventate più precise per quanto riguarda l'articolo 11 comma *b*). In questa indicazione estremamente vaga a favore di iniziative dirette alla tutela dell'istituto familiare ci sono a mio avviso dei poteri discrezionali che non sono ammissibili e ritengo che debba essere soppresso tutto l'articolo, rimandando ad altra sede la discussione per quanto riguarda il problema del finanziamento dell'attività di formazione professionale. Sono poi contrario, onorevole Relatore, ad accogliere la proposta di legge Cappugi.

SCALIA VITO, *Relatore*. Proporrebbe quindi la soppressione di quanto riguarda la questione dell'addestramento professionale.

PRESIDENTE. Ritengo opportuno dare lettura dell'articolo 53 del testo unico: « Le disponibilità risultanti per ciascun settore a norma degli articoli 51 e 52 sulle attività residue previste nel penultimo comma dell'articolo 50, sono destinate, con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, sentito il Comitato speciale per gli assegni familiari:

a) per una quota parte nei confronti dei settori dell'industria e del commercio, rispettivamente all'Istituto nazionale per l'addestramento e il perfezionamento dei lavoratori dell'industria (E.N.A.P.L.I.) e all'Ente nazionale per l'addestramento al lavoro commerciale (R.N.A.L.C.) e, nei confronti delle altre categorie, a enti e istituzioni e iniziative aventi per scopo la formazione e l'addestramento professionale dei lavoratori di ciascuna categoria;

b) per la rimanenza a favore di iniziative dirette alla tutela dell'istituto familiare con destinazione sempre a favore delle categorie alle quali le disponibilità si riferiscono.

Dall'importo da assegnarsi all'Istituto nazionale per l'addestramento e il perfezionamento dei lavoratori dell'industria, a norma della lettera *a*) del comma precedente, viene dedotta, con lo stesso decreto previsto da detto comma, una quota a favore degli altri enti che provvedono alla formazione professionale di particolari categorie di lavoratori di aziende industriali, avendo riguardo alla

parte degli avanzi riferibile a favore delle categorie stesse ».

MAGLIETTA. Si parla di residuo.

SANTI. L'articolo 9 parla del carico che si fa al bilancio di ciascun esercizio di gestione degli assegni familiari di contributi obbligatori che saranno determinati dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

SCALIA VITO, *Relatore*. È il contenuto dell'articolo 9.

SANTI. Una parte di questi contributi andrà per le spese di amministrazione e per il funzionamento degli Ispettorati del lavoro.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. È stabilito dalla legge.

SANTI. Poiché viene da noi modificato il testo unico, nulla vieta che si modifichi questa parte.

Io riconosco l'esigenza di affrontare in modo organico il problema del finanziamento professionale, ma non credo che lo potremo risolvere con questo provvedimento. Comunque in linea subordinata sono contrario ad approvare la proposta di legge Cappugi, che tende ad evitare il parere preventivo dell'organo speciale della gestione sul riparto delle spese di amministrazione dell'I.N.P.S. per quanto attiene alla quota che l'istituto fissa.

Per quanto attiene all'articolo 12, qui c'è stata una discussione, credo anche in sede di C.N.E.L., circa la rappresentanza delle categorie dei datori di lavoro e dei lavoratori nel Comitato speciale per gli assegni familiari. Qui noi affermiamo un procedimento che è in contrasto con la pratica abituale soprattutto per quanto riguarda le rappresentanze dei lavoratori negli istituti previdenziali, e simili. Nell'Istituto nazionale della previdenza sociale c'è una rappresentanza prevalente dei lavoratori nei confronti della rappresentanza dei datori di lavoro, e non capisco perché qui dobbiamo innovare a questo principio che, a mio avviso, è giusto, tanto più quando si consideri che è accolto anche in altre sedi come la Commissione provinciale dell'I.N.A.M. e credo che nello stesso modo si stia facendo anche per la Commissione provinciale E.N.P.A.S. Questo è un problema che ritengo debba essere riaffrontato e ridiscusso.

In sede di C.N.E.L. è sorto anche un altro problema, quello dell'esclusione dei rappresentanti del ministero.

SCALIA VITO, *Relatore*. Sì, ha avuto 20 voti da una parte e 20 voti dall'altra.

SANTI. Il ministro deve poi prendere disposizioni opportune, e quindi l'intervento dei rappresentanti del ministero sembra venga ad apparire come un'anticipazione di quello che sarà deciso dal ministero e quindi viene a limitare in sostanza l'autonomia di decisione dei membri del Comitato di gestione.

Un altro problema è sollevato dall'articolo 13 dove si parla dei compiti del Comitato di gestione, e cioè fare proposte per la determinazione dei contributi e degli assegni. Qui l'onorevole Scalia ha posto il problema; noi sappiamo come sono andate avanti fino a questo momento le cose: i contratti collettivi fissavano le misure degli assegni familiari, poi interveniva la legge. Da qui una serie di leggine (ne abbiamo approvata una proprio pochi giorni or sono a favore degli operai dell'industria) con cui si trasferiva in precetto legislativo quello che era il risultato di una trattativa sindacale. Ora qui non è chiaro se con questa legge noi affidiamo esclusivamente o meno all'iniziativa legislativa la regolamentazione della legislazione sindacale. Non lo so, questo, perché la relazione ministeriale dice: « certamente l'iniziativa sindacale, anche attraverso il sistema degli accordi categoriali, continuerà a giocare un grande ruolo nella dinamica degli assegni, ma esso dovrà essere ricondotta e svilupparsi sul piano più vasto delle esigenze unitarie di tutte le categorie inserite nel sistema ». In fondo il ministro viene a dire, se interpreto bene il passo della sua relazione, che non è che i sindacati dei lavoratori sono privati del diritto di contrattare nuove misure e nuovi livelli degli assegni familiari, soltanto che, per l'unificazione cui siamo pervenuti, l'iniziativa deve esplicarsi su un terreno più largo. Mi sembra che qui si arrivi alle trattative interconfederali, ed allora io vorrei che risultasse chiaramente che questa legge che stiamo discutendo ed approveremo – mi auguro con alcune modifiche – non costituisca un'innovazione alle iniziative, anche perché noi, di fatto, non potremmo mai impedire ad un sindacato di chiedere delle integrazioni.

SCALIA VITO, *Relatore*. Io ho detto che da istituto contrattuale, diveniva anche istituto legislativo, cioè in definitiva un istituto misto in cui l'iniziativa può averla tanto il Ministro, quanto le categorie.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Quando il monte salari aumenterà, le confederazioni dovranno proporsi il problema: è aumentato il monte salari, che ne facciamo? Diminuiamo i contributi per gli assegni familiari per aumentare, ad esempio, le pensioni, oppure aumentiamo gli assegni familiari? Sarà una scelta obbligatoria, im-

posta dalla dinamica del monte salari; e non mi sembra debba formare oggetto di discussione. Si tratterà di stabilire se i lavoratori vorranno devolvere il maggior introito agli assegni familiari o ad altri tipi di prestazioni previdenziali.

SCALIA VITO, *Relatore*. Non risulta chiara una cosa; in via di poteri chi ci dirà che questa scelta non si ritenga sempre investito a farla il pubblico potere anziché il sindacato?

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Se volete precisarlo precisatelo pure.

SANTI. Io penso sarebbe meglio che le cose risultassero chiare. Se noi per ipotesi vogliamo aumentare gli assegni familiari, penso che ogni settore mutualistico debba restare nei suoi limiti; io sarei contrario all'aumento delle pensioni se prima non si aumentassero gli assegni familiari.

I lavoratori verso chi dovrebbero rivolgersi? Verso il Ministro del lavoro, oppure dovrebbero fare trattative con la Confindustria? Ed essa non potrà dire: « dato che avete fatto delle modifiche, l'iniziativa sindacale è decaduta, rivolgetevi al ministero ».

Che interpretazione bisogna dare a questo articolo 13?

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Voi potete scegliere quello che volete; e mi pare che abbiate due strade: o il ricorso alle trattative interconfederali che poi verranno esaminate a livello di comitato, oppure che la vostra maggioranza faccia nel comitato delle proposte di variazione ed in questo caso il Ministro le esaminerà. Se il comitato recepisce la proposta il ministro la sottoporrà al Parlamento. Se l'accordo interconfederale non vi sodisfa, io però non mi chiuderei questa porta, perché potreste fare voi nel comitato una proposta in dissenso con le altre. Allora il ministro deciderà se presentare la legge o meno.

Quindi io lascerei aperte tutte e due le porte. È un principio giuridico un po' pericoloso quello che chiedete voi, perché vi toglie una possibilità di azione. Si tratterebbe di una autolimitazione; comunque sono a disposizione della Commissione.

PRESIDENTE. Mi domando, ove il ministro respingesse o non prendesse l'iniziativa di trasferire in legge questi deliberati del comitato, verso chi ci si volgerebbe.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Noi non innoviamo all'attuale prassi.

PRESIDENTE. La domanda che si rivolge è: quale è la controparte che possono adire i lavoratori, l'organizzazione padronale od il Governo?

RAPELLI. C'è un precedente francese: la legge è fatta dallo Stato ma su richiesta dei sindacati.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. La presente legge non sottrae al Parlamento alcuna potestà. Dichiaro di rimettermi alla Commissione per quanto riguarda la composizione del comitato; per quanto concerne le trattative sindacali, ritengo che la norma delle trattative interconfederali dovrebbe essere quella comune.

STORTI. L'unico pericolo dell'attuale articolo 13 mi pare sia la sua eventuale interpretazione restrittiva. La verità è che qui è concessa l'iniziativa al comitato, mentre in passato questo comitato non aveva iniziativa. Non trovo alcuna difficoltà a concedere questa iniziativa al comitato soprattutto se si cambia la composizione dei proponenti. Vorrei che la legge precisasse che l'interpretazione dell'articolo 13 non esclude l'iniziativa del sindacato, dopo di che il comitato rimane con diverse possibilità, quella di prendere la sua iniziativa per chiedere un aumento degli assegni familiari ed arrivare ad un accordo sull'aumento e rimane sempre al Parlamento l'elemento determinante. Interessante sarebbe chiarire nel corpo della legge che la prima iniziativa resta valida; non avremmo così perso niente e avremmo un altro strumento. È la controparte che può dare una interpretazione a questa norma nel senso della preclusione della iniziativa e dire: se volete qualche cosa andate in Commissione.

SANTI. Vorrei che il testo fosse così chiaro da non prestarsi ad interpretazioni preclusive che potrebbero esser date dalla controparte. Prendo atto volentieri delle dichiarazioni dell'onorevole ministro, di essere disposto a modificare la rappresentanza quantitativa dei lavoratori ma vi è anche un problema di rappresentanza del ministero.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Per rilevare questo problema si potrebbero limitare i poteri dei rappresentanti del ministero, nel senso che per quanto concerne questo specifico argomento essi potrebbero esprimere un parere puramente consultivo.

SANTI. Per quanto riguarda le eventuali modifiche del livello delle prestazioni e dei contributi credo che i quattro rappresentanti del ministero impegnano il Ministro anche se nella *obiecta materia* hanno voto consultivo.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Non partecipano alla votazione per quanto concerne la fissazione dei contributi.

SANTI. Ultimo problema, quello dei massimali, in merito al quale sono state presentate molte proposte di legge. Sul criterio di abolizione dei massimali, siamo tutti d'accordo perché creerebbe all'interno del sistema degli assegni familiari grosse sperequazioni a favore delle grosse industrie e di certi settori. Ho dati che si riferiscono ad un periodo anteriore alla presentazione del disegno di legge e dai quali risulta che molte industrie, dalle tessili alle alimentari, alla industria del legno, vengono favorite notevolmente; il carico contributivo diminuisce di percentuali molto elevate; peraltro, vi sono talune categorie produttrici e cito per esempio i trasporti, l'elettricità, i poligrafici, le industrie meccaniche e chimiche, che vengono a subire un notevole aggravio.

È inutile che venga a spiegare cosa è una industria elettrica, con pochi operai e molti capitali ed una industria tessile che occupa gran numero di operai. Sono quindi favorevole alla iniziativa presa a suo tempo dall'onorevole ministro, di proporre, nel disegno di legge da lui presentato e che è stato sottoposto all'esame del C.N.E.L. per il parere, l'abolizione del massimale. È senz'altro la strada più giusta. È stato raggiunto al C.N.E.L. un compromesso. In quella sede non è come nella nostra Commissione dove, ufficialmente, non ci sono rappresentanti della Confindustria schierati dall'altra parte. È naturale che in quella sede, quindi, si sia venuti ad un compromesso e, diciamolo pure apertamente, detto compromesso è stato accettato anche dai rappresentanti della nostra organizzazione sindacale, come, credo, anche dalle altre organizzazioni sindacali perché non potendosi ottenere il meglio ci si è accontentati di quello che si è potuto conseguire.

Ora io dico molto sinceramente che sono favorevole a che il disegno di legge prosegua il suo *iter*, che non si creino degli intralci. Io però chiedo se non si possa trovare una linea di transazione, se cioè questo periodo di tre anni non si possa ridurre a due anni. Non credo che questa proposta sia suscettibile di turbare quell'equilibrio che si è raggiunto. Quindi, è questa la proposta che sottopongo all'attenzione dei colleghi, salvo a vedere come potremo attuarla alla fine della discussione generale.

STORTI. Intendo limitare il mio intervento alla questione dell'abolizione del massimale. Prima cosa mi pare che non c'è dubbio che in questa sede siamo tutti d'accordo sull'abolizione del massimale e sull'importanza di tale abolizione, che se costituisce l'innovazione più importante della legge. È evidente d'altra parte che il massimale può essere abolito subito o dopo: è importante però che fin da adesso la legge stabilisca, in modo preciso, che il massimale viene abolito.

Devo inoltre confermare quello che ha detto l'onorevole Santi. Io come parlamentare non so ancora con precisione quale valore abbia il parere del C.N.E.L. Noi abbiamo accettato in quella sede il compromesso, perché senza quell'accordo vi sarebbe stato un parere di maggioranza sfavorevole a quella legge, e, siccome la legge ci interessava, per questa sola ragione abbiamo convenuto su quel compromesso. Io mi rendo perfettamente conto che siamo in Parlamento e possiamo accogliere o disattendere il parere del C.N.E.L., ma non c'è dubbio che le organizzazioni sindacali hanno un problema di correttezza, al quale in genere si adeguano: non hanno perciò da dire una cosa in una sede e poi una altra in un'altra sede.

COLOMBO VITTORINO. Sei per la gradualità o per l'immediatezza?

STORTI. Sono per la gradualità, perché mi sono impegnato in sede di C.N.E.L. Se si può fare prima, come dice Santi, non sono discorde.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Debbo ringraziare l'onorevole Santi e l'onorevole Storti per la chiarezza con cui hanno spiegato la questione. Io sono Ministro del lavoro non solo in Commissione, ma anche fuori: ho doveri di lealtà con le parti sindacali, e ho cercato di istituire un collegamento, forse maggiore di quello tenuto dai miei predecessori, con i sindacati. Il C.N.E.L. non ha tutti i torti: qui ci sono i colleghi Lama e Rapelli particolarmente interessati ai problemi dei metal-meccanici. L'abolizione immediata del massimale avrebbe portato dei gravi oneri alle industrie pesanti, che sarebbero stati di danno agli stessi lavoratori, e quindi ho accettato, come Governo, il compromesso, perché ho dovuto tener presente il rovescio della medaglia. L'abolizione del massimale porterà sei miliardi di maggiori oneri per la F.I.A.T. mentre la non abolizione quattro miliardi. E questo che vale per la F.I.A.T. vale per tutte le industrie metal-meccaniche. Qui, cari amici, stiamo dimenticando che il massimale c'è e il ministro, che ha l'idea di abolire il massimale, si trova di fronte ad obiezioni. Perciò, manteniamolo nei limiti del compromesso raggiunto dalle categorie. E pre-

gherei l'onorevole Santi di accettare la proposta Storti, e di dar tempo al Governo per fissare le aliquote. Io posso accettare solo un compromesso, che è questo: siccome il disegno di legge viene discusso circa sei mesi dopo la sua presentazione, se rimane ferma la data del primo luglio, di fatto la durata transitoria sarà soltanto di due anni e mezzo.

Questo duplice correttivo, mantener ferma la data del 1° luglio 1961 e non passare alla data 1° gennaio 1965, e la delega al Governo fino al 31 dicembre 1964 per determinare le aliquote, mi pare che possa servire ad accelerare l'*iter* del disegno di legge e a mantenere una correttezza nei confronti del C.N.E.L.

MAGNANI. Anche io ritengo sia il caso di accogliere l'invito rivolto dall'onorevole ministro, di procedere all'approvazione del provvedimento in esame in quanto esso è atteso da larghe masse di lavoratori ed in modo particolare dai lavoratori dell'agricoltura e dell'artigianato i quali verranno a godere di un maggiore assegno.

È un provvedimento importante e credo contenga anche molti e molti lati positivi. Gli scopi, tuttavia, che questo provvedimento si prefiggeva di raggiungere, credo siano due: portare un certo ordine in questo settore degli assegni familiari e dare parità di trattamento ai lavoratori.

Debbo però fare alcuni rilievi e precisamente che la parità di trattamento non si raggiunge soltanto, a mio avviso, adeguando le cifre inferiori a quelle superiori ma, ovviamente, è necessario, se vogliamo raggiungere lo scopo, equiparare anche i criteri di erogazione e vedere di equiparare anche i requisiti per la erogazione perché, in caso contrario, non avremmo quella parità di trattamento che rappresenta uno degli scopi fondamentali da raggiungere.

Questa parità non si raggiunge solo se uniformiamo le cifre ma se uniformiamo anche i metodi di erogazione, e i requisiti necessari per avere le erogazioni.

Ora, se il primo scopo, quello di snellire il congegno, di unificare i settori, è raggiunto, il secondo scopo mi pare che, per vaste masse di lavoratori, non sia stato raggiunto e non lo sia stato soprattutto per i lavoratori dell'agricoltura mentre per quelli dell'artigianato ciò è avvenuto. Infatti, mentre per i lavoratori dell'industria, dell'artigianato, del commercio ecc., basta fare, ad esempio, tre giorni di lavoro in una settimana per avere il diritto alla settimana piena o 15 giorni in un mese o 6 mesi in un anno, mi pare che, stando alla legge, ciò non avvenga per i lavoratori dell'agricoltura. Se un lavoratore dell'industria, dell'artigianato, del commercio, effettua una prestazione annua di 156 giorni, ha, quindi diritto a 312 giornate di assegni; un lavoratore dell'agricoltura, al contrario, qualora effettui 156 giornate, ha solo 156 giornate di assegni e null'altro.

Ritengo che sia, questo, un problema che dobbiamo cercare di esaminare e dico ciò pur comprendendo le difficoltà che presenta il rivedere la questione soprattutto per talune categorie come gli abituali e i permanenti.

Se dimentichiamo il fatto che il dipendente dell'agricoltura riceve l'assegno per le giornate effettivamente prestate e non altro, mentre diverso è il trattamento riservato ai lavoratori dell'industria, del commercio e dell'artigianato non raggiungiamo la parità che per un solo verso, attraverso l'elevazione dei contributi. Tutti saranno a 190 però taluni per un numero di giornate X e altri per un numero di giornate Y.

Questo è grave soprattutto perché, all'infuori dei salariati agricoli, a tutti gli altri gli assegni vengono corrisposti in rapporto alle giornate di lavoro effettivamente prestate là dove vige l'accertamento effettivo e in rapporto alle giornate con le quali sono iscritti agli elenchi anagrafici là dove vige l'accertamento presuntivo.

A me pare che questo sia valido per tutti, partendo dagli eccezionali, ma è in modo particolare valido per gli abituali ed i permanenti in quanto vi è una evidente ingiustizia da riparare.

Per questi motivi non si può dire che con il provvedimento in esame si raggiunga l'effettiva parità di trattamento.

Vi è poi un'altra grossa questione che a me pare violi il decreto legge 30 maggio 1955, n. 797 che riguarda gli assegni familiari erogati per il periodo di malattia di infortunio o di malattia professionale.

La citata legge stabilisce all'articolo 16 che ai lavoratori che prestavano la loro opera alle dipendenze di un datore di lavoro per un periodo di tempo non inferiore ad una settimana, continuano ad essere corrisposti gli assegni subordinatamente alle condizioni e disposizioni di cui agli articoli 15 e 13. La legge, quindi, non fa discriminazioni, non esclude i lavoratori agricoli. I patronati di assistenza sanno però cosa avviene; che l'I.N.P.S. non eroga per quel periodo assegni nemmeno per l'infortunio sul lavoro. Abbiamo diecine di migliaia di ricorsi, ma niente vi è da fare perché l'I.N.P.S. resta fedele al testo della vecchia legge fascista nella quale è detto che

ai lavoratori dell'agricoltura non compete alcuna ulteriore corresponsione di assegni in aggiunta, in ordine a quelli per infortunio, gravidanza, puerperio.

È una cosa alla quale bisogna porre rimedio richiamando l'I.N.P.S. al rispetto del testo unico.

Ritengo che anche in questo caso si debba fare una precisazione molto esatta così come si deve precisare chiaramente anche l'altro punto da me illustrato.

Ho voluto sottolineare solo queste due questioni che mi sembrano di rilevante importanza.

PRESIDENTE. A questo punto della discussione ritengo che potremmo circoscrivere l'ulteriore dibattito al problema della abolizione o meno del massimale, tenendo conto delle proposte conciliative formulate dal Ministro Sullo.

Pertanto, pregherei, i colleghi che avessero intenzione di intervenire nella discussione...

MAGLIETTA. È una preghiera che non possiamo accogliere.

PRESIDENTE. Onorevole Maglietta, non avevo l'intenzione, nel formuare la proposta, che è rimasta incompleta per la sua interruzione, di limitare la discussione. Poiché da tutti gli oratori intervenuti è stato espresso il desiderio di procedere celermente onde arrivare ad una sollecita approvazione del disegno di legge, avevo ritenuto opportuno, giunti a questo punto, limitare la discussione alle questioni di principio, salva rimanendo la facoltà di ciascuno di intervenire sui singoli articoli del progetto.

MAGLIETTA. Onorevole Presidente, io tengo a dire che quando mi sono opposto alla sua preghiera, questo non intendeva avere effetto dilatorio. Ne darò la prova, non ripetendo nel mio intervento le cose già dette.

Ci sono alcune questioni che vanno viste nel contesto, perché la stessa questione del massimale non può essere avulsa dal complesso dei problemi. Qui c'è una opposizione di fondo: noi siamo disposti a rispettare gli accordi sindacali, non a subirli; noi siamo disposti a tener conto dei compromessi, ma non a subirli. Questo è importante e nasce spontaneo come rappresaglia verbale; perché devo ubbidire a quel compromesso, e a questo no, o quell'altro voto non è stato ritenuto abbastanza importante?

Io, onorevole Presidente, faccio subito una dichiarazione mia personale, e a nome dei colleghi del gruppo: noi condividiamo in pieno le idee che presiedono alla iniziativa del Governo, quindi non c'è equivoco possibile. Però, nasce spontanea la domanda: ma è proprio vero che tutto quello che è scritto qui davanti corrisponde alle idee che stavano alla base di questo disegno di legge? Qui è nata una discusione generale, di cui si è reso iniziatore il collega Scalia, il quale con un discorso molto caldo ha messo il dito sulle varie questioni che sono in discussione, e sono questioni di un certo rilievo e di importanza.

1°) C'è una proposta dell'onorevole Scalia, con cui sono d'accordo: discutere subito la proposta di legge dell'onorevole Angrisani e votarla alla fine di questa seduta, perché ritengo che l'approvazione di quella proposta, magari un'ora prima del disegno di legge, ha un valore giuridico, mentre la contemporaneità potrebbe generare un equivoco.

2°) L'onorevole Scalia ha detto che con il disegno di legge in discussione si vogliono raggiungere due obiettivi di fondo: *a*) riportare questi assegni familiari in un alveo più ristretto, facendoli confluire per ora in tre, ed in futuro in una o due categorie: sono perfettamente d'accordo e sotto questo espetto il disegno di legge a questa questione può rispondere; *b*) dettare criteri uniformi non solo per la corresponsione degli assegni familiari, ma anche per il reperimento dei contributi; non mi sembra che questa questione sia stata sufficientemente chiarita dal disegno di legge.

3°) Consiglio di amministrazione della Cassa unica. Su questa questione ha parlato il collega Santi, il quale ha detto cose assennate, condivise da altri settori, per cui è inutile che anche io mi soffermi sul problema.

Vorrei soltanto far presente alla Commissione una assurdità, mi si scusi il termine, che non può essere assolutamente condivisa. Mi riferisco all'obbligo della Cassa unica di erogare sussidi ad enti di addestramento professionale. Convengo che l'addestramento professionale è un problema della massima importanza e delicatezza che deve essere affrontato seriamente e risolto in maniera adeguata: convengo che a questo istituto debba provvedere lo Stato ed anche, se del caso, la classe padronale, ma non posso consentire che si provveda ai corsi con i fondi destinati a sovvenire le necessità dei disoccupati e con quelli destinati agli assegni familiari.

Perché si deve perpetuare questo equivoco?

Se la gestione degli assegni familiari ha una eccedenza attiva, si riducano le aliquote dei contributi o si aumentino le misure degli assegni, ma non si utilizzino delle somme per scopi diversi da quelli per i quali sono state prelevate.

Il sistema sinora seguito può essere tollerato essendo basato sui residui, appunto perché contingente ed occasionale, ma non deve assolutamente essere perpetuato nella emananda legge. Come dicevo prima è una assurdità che deve cessare. Il fondo per l'addestramento professionale non attinge ad una sua fonte di finanziamento ma, quasi clandestinamente e misteriosamente, da altre fonti di finanziamento. È cosa che a me pare perfino incostituzionale perché dal momento che abbiamo un contributo di scopo, e lo scopo è l'assegno familiare, il provento di detto contributo deve venire a finanziare l'assegno familiare; si può ridurre o aumentare questo assegno ma non si può stabilire in una legge, che si prendano delle somme destinate agli assegni familiari per finanziare altre iniziative. Questa è anche scorrettezza legislativa. Avanzo formale proposta – poiché si vuole approvare subito questo disegno di legge – che questa questione venga accantonata; l'onorevole ministro ponga subito allo studio il problema dell'addestramento professionale e ci fornisca gli elementi, appena possibile, per la creazione di un sistema di finanziamento di tale importante istituto ed io per primo, a nome del mio gruppo, gli dico che sono a disposizione per quel poco che è a nostra scienza.

Non voglio fare delle considerazioni politiche astratte, ma questo sistema di usare una etichetta, di togliere fondi destinati ad un fine ben preciso per destinarli al finanziamento di altre attività, puzza di passato. Siamo in regime democratico, tutti considerano giusto l'addestramento professionale; gli industriali lo gridano ad alta voce. Ebbene cosa vi sarebbe di male che sia dall'una che dall'altra parte vi fosse un contributo? È una linea da scegliere, scegliamola, ma non possiamo stabilire per legge – e badate che a me questo sembra incostituzionale – di distogliere un contributo obbligatoriamente preteso per uno scopo, devolvendolo ad altri scopi. Sono quindi d'accordo con l'onorevole relatore sulla assurdità di quel comma *b*) e sostengo anche che non mi pare corretto ricorrere a dei piccoli trucchi.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Vorrei proprio dirle, onorevole Maglietta, che ho attentamente ascoltato il suo intervento, svolto in una forma polemica che poteva essere risparmiata.

Capisco la sua opposizione alla norma ma non voglia attribuire al ministro intenzioni che egli non ha.

Vi sono, attualmente, tante gestioni separate le quali possono essere, alcune attive, alcune passive e la legge dice che, quando le gestioni sono attive, i residui possono essere devoluti all'I.N.A.P.L.I. e all'E.N.A.L.C.; oggi le gestioni separate vengono eliminate e si crea una gestione unica che non dovrebbe mai essere né attiva né passiva perché si suppone vi sia un equilibrio permanente: infatti quando vi è una attività si deve stabilire o una variazione dei contributi o una variazione delle prestazioni.

Nel passare da una serie di gestioni differenti ad una gestione che non dovrebbe avere residui, ci si è posti la domanda se dovevamo seguitare a dare i contributi all'I.N.A.P.L.I. ed all'E.N.A.L.C. ed è nata la norma che lei avversa. Faccia, quindi, le proposte che ritiene opportune ma non attribuisca al ministro delle intenzioni, quanto meno sul piano della correttezza. Il disegno di legge in esame, modificando la struttura degli assegni familiari obbligava il ministro ad affrontare anche questo problema.

SCARPA. Senza che il ministro se ne adonti.

SULLO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Accetto la discussione sull'argomento, ritengo che si possa modificare la norma, ma non mi si venga a dire che la disposizione è incostituzionale perché si fa qualche cosa per i figli dei lavoratori della industria o del commercio; e non sarebbe certo incostituzionale anche se si desse alle Casse assegni familiari la possibilità di erogare borse di studio ai figli dei lavoratori. Prego di non volermi attribuire intenzioni che non ho.

MAGLIETTA. Farò una precisazione. Sono in sede politica e mi sono ben guardato dal dire che il ministro personalmente avesse determinate intenzioni. È però, davanti a me, un testo ed una prassi che sono un fatto politico del quale ormai da diversi bilanci stiamo parlando ed è il sistema di utilizzare fondi, destinati per legge ad uno scopo, ad uno scopo diverso. Come rappresentante politico debbo, allora, fare considerazioni su un certo orientamento politico perché la utilizzazione di denaro pubblico è un fatto politico.

Prego, quindi, l'onorevole ministro di non adontarsi.

Quanto poi al diritto di considerare questa norma incostituzionale, l'onorevole ministro non può negare che io abbia questo diritto.

PRESIDENTE. Ho l'impressione che la questione di incostituzionalità o meno è materia opinabile.

MAGLIETTA. Ma non si può contrastare il diritto di dirlo !

PRESIDENTE. Alla sua opinione se ne oppone un'altra.

MAGLIETTA. Debbo concludere su questo punto. Il problema è estremamente semplice e concreto. La mia non è una obiezione per il gusto di farla o per il gusto di non farla. Io sono per l'addestramento professionale. Se ci sono dei fondi che sono attivi si possono ridurre quelle aliquote di un « X » qualsiasi e costituiamo un altro contributo che si chiama contributo provvisorio per l'addestramento professionale. Non c'è nessuna difficoltà in proposito.

A mio avviso, a seguire la via indicata dal disegno di legge ostano difficoltà di carattere giuridico e di carattere costituzionale. Noi proponiamo che vengano aboliti questi due articoli, si faccia richiamo alla situazione come è attualmente e si voti un ordine del giorno nel quale si inviti il ministro a proporre un provvedimento per far fronte a questo problema dell'addestramento professionale.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 12,45.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI