COMMISSIONE XI

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

XLIX.

SEDUTA DI VENERDÌ 1° DICEMBRE 1950

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RAPELLI

INDICE

PAG.

Disegno di legge (*Discussione e rinvio*):

Conferimento di particolari attribuzioni in materia di vigilanza sugli Istituti di previdenza e di assistenza sociale. (1507) 415

PRESIDENTE, *Relatore* . 415, 416, 417, 421, 424
ROBERTI 416, 417
FASSINA 416, 418, 423
RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 417, 418, 419, 422, 423, 424
MORELLI 418, 422, 423, 424
SANTI 418, 421, 423, 424
FORESI 418
REPOSSI 421
CONCETTI 421

La seduta comincia alle 9,25.

FASSINA, *ff. Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Conferimento di particolari attribuzioni in materia di vigilanza sugli Istituti di previdenza e di assistenza sociale. (1507).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conferimento di particolari attribuzioni in materia di vigilanza sugli Istituti di previdenza e di assistenza sociale.

Riferirò brevemente io stesso.

Premetto che la relazione ministeriale si richiama all'articolo 38 della Costituzione, sostenendo che l'esercizio della assistenza sociale è uno dei compiti dello Stato, il quale, in alcuni casi, ha ritenuto opportuno delegarlo a determinati Enti per consentire una maggiore snellezza funzionale ed assicurare la collaborazione delle categorie interessate. Ne deriva il problema, molto discusso anche in sede costituzionale, dell'autonomia di questi Istituti.

Le organizzazioni sindacali, basandosi sulla provenienza dei contributi, hanno sempre richiesto la rappresentanza amministrativa sostenendo, a suo tempo, la così detta democratizzazione degli Istituti previdenziali.

Attualmente il Consiglio di amministrazione dei maggiori Istituti è nominato dal potere esecutivo, con una rappresentanza di suoi funzionari ed una delle categorie dei datori di lavoro e dei lavoratori. In molti consigli di amministrazione vi è anche una rappresentanza del personale degli Istituti stessi.

Su di essi il controllo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale è esercitato, oltre che con la presenza nei consigli di amministrazione, anche attraverso inchieste particolari.

A questo punto, debbo rilevare che l'argomento richiama alla mente il più vasto problema della previdenza sociale.

I colleghi ricordano che, in base ad una legge predisposta quando era Ministro del lavoro l'onorevole Romita, il successore, onorevole Fanfani, nominò e insediò una Commissione che, sotto la presidenza del senatore D'Aragona, concluse il 2 aprile 1948 i lavori, gettando le basi della tanto auspicata riforma della previdenza sociale.

Il disegno di legge sottoposto oggi al nostro esame, considera un aspetto limitato, anzi limitatissimo, di questa riforma. Nella relazione illustrativa, predisposta dal Governo, si pone in grande evidenza la questione del personale, e si rileva l'eccessiva diversità di trattamento tra istituto e istituto. Con tutto ciò non si comprende bene a qual titolo sia richiesta la maggior vigilanza sui provvedimenti relativi al trattamento economico e giuridico del personale dipendente ed alla corresponsione di compensi, assegni, indennità, ecc. La richiesta del controllo del Ministero a cui spetta la vigilanza, è poi aggravata da una particolare vigilanza del Ministero del tesoro, e ciò perché, trattandosi di prelevamenti di ricchezza privata attraverso una forma coattiva — come spiega la relazione — vi sarebbe un certo interesse di ordine generale.

L'aver portato di fronte a noi il problema solo sotto questo aspetto particolare ha, per la verità, deluso un po' tutti. Parrebbe che il problema sia circoscritto al trattamento economico e giuridico del personale degli Istituti di previdenza; (che, per parte sua, debbo riferire, ha con telegrammi, lettere, prese di contatto varie, protestato e ricordato alla nostra Commissione la questione dell'autonomia).

Inutile che insista nel far rilevare l'interesse dei lavoratori, anche sotto il profilo dell'amministrazione, di quella che è una notevole parte del volume delle retribuzioni dei lavoratori italiani.

Personalmente, dato che l'attuale questione è quella di rendere o meno obbligatorio il visto di esecutorietà da parte del Ministero del tesoro; posto che oggi non vi è carenza di vigilanza da parte del potere esecutivo (vigilanza che viene esercitata soprattutto da parte del Ministero del lavoro), posto anche che questo problema si inquadra in quello più vasto della riforma della previdenza sociale, opinerei — come già avevo detto nella seduta del 19 settembre 1950 — di invitare il Governo ad un ulteriore accantonamento del disegno, rimandandone la presentazione a quando si discuteranno, su questa materia, dei provvedimenti che, anche se non hanno carattere generale, diano almeno un avvio alla soluzione organica, programmatica, della sicurezza sociale in Italia.

Naturalmente lascio libera la Commissione di decidere come meglio crede.

ROBERTI. Voglio richiamare l'attenzione della Commissione su una questione pregiudiziale. Mi pare che nella seduta del settembre a cui ha già accennato l'onorevole Rapelli, su proposta del relatore, la Commissione, considerato che questo progetto di legge riguardava sostanzialmente la struttura degli Enti e quindi il loro inquadramento e la loro figura, emise voto unanime perché la discussione fosse rinviata ed abbinata a quella generale sulla materia. Dopo questo voto, (unanimemente espresso dalla Commissione, su proposta del relatore, e con una mia precisazione a cui si associò l'onorevole Fassina), non è possibile riprendere oggi la discussione senza contraddirci. Faccio perciò una formale questione di preclusione e prego di metterla ai voti.

PRESIDENTE. Prima di prendere una decisione in merito, consentitemi di ricordare che il rappresentante del Governo non era presente alla ricordata seduta di settembre.

Successivamente il Governo mandò ben tre lettere, sia alla Presidenza della Camera che alla Presidenza della Commissione, per sollecitare la discussione di questo disegno di legge. Esso potrebbe anche chiedere che il disegno di legge fosse portato in discussione davanti alla Camera, né, d'altra parte, si può impedire al Governo di esprimere il suo avviso.

ROBERTI. Chiedo che venga letto il verbale della seduta del 19 settembre. Nel testo stenografico deve risultare che la richiesta di rinvio fu motivata dal Presidente e dal relatore con l'opportunità di una discussione nel più vasto quadro della riforma della previdenza sociale.

FASSINA. Mi pare che la preclusione invocata dall'onorevole Roberti non sia sostenibile, per due ragioni: anzitutto perché non si entrò mai nel merito e quindi non possono sorgere contraddizioni e poi perché il rinvio ebbe carattere di rinvio puro e semplice. Infatti, essendo allora la Commissione riunita in sede legislativa, o si accettava questa interpretazione, oppure bisognava sciogliere la seduta senza alcun voto perché mancava il rappresentante del Governo. Siccome abbiamo votato il rinvio, in assenza del rappresentante del Governo che non ha avuto la possibilità, in quell'occasione, di esprimere il proprio parere, questi può sempre dire: « se la Commis-

sione solleva preclusioni, chiedo la discussione in Aula ».

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Consentendomelo l'onorevole Presidente, desidero ricordare che, di fronte ad un progetto di legge, venga esso dal Governo, o dall'iniziativa parlamentare, la Commissione in sede legislativa può prendere una di queste posizioni: o approvarlo, o rigettarlo, o rinviarlo.

Per quanto riguarda il rinvio, si possono formulare due ipotesi: o il rinvio puro e semplice, oppure un rinvio al verificarsi di un certo evento: quindi un rinvio, più che a termine, a condizione. Mi sembra che l'onorevole Roberti configuri questa ipotesi, che cioè la Commissione abbia detto: si rinvia, ma si rinvia fino a quando non si verifichi quest'altro evento: la presentazione cioè di un disegno di legge sulla riforma della previdenza sociale.

Da quanto ho potuto ascoltare ora, dato che non ero presente alla seduta del settembre, mi pare che il rinvio sia stato motivato, ma non condizionato, al verificarsi di tale evento.

Richiamo l'attenzione dell'onorevole Roberti, che in materia di diritto e di procedura è così sottile, su questa profonda differenza. Posso dire: « rinviamo questo disegno di legge, perché potrebbe essere più utilmente esaminato in sede più vasta ». Ma quel « perché » non mi preclude, evidentemente, la possibilità giuridica e procedurale, salvo il salto logico, di poter riesaminare in un secondo momento la posizione, ed eventualmente giungere a quell'esame del progetto di legge che non avevo ritenuto di poter fare. Diversamente si sarebbe dovuto dire: « a quando potrà ».

Sono tuttavia del parere che un rinvio di questo genere avrebbe dovuto essere accompagnato da precisazioni circa l'evento che si sarebbe dovuto verificare, da elementi tali da evitare incertezze e dare significato inequivocabile alla decisione della Commissione.

Se è vero che la discussione fu così breve, che il verbale parla solo di una motivazione del Presidente e di un rinvio della discussione, mi pare che l'eccezione della preclusione non abbia fondamento giuridico.

Che la Commissione in sede di nuovo esame del disegno di legge, sia perfettamente libera di approvarlo, o di rinviarlo, o di prendere una qualunque altra decisione, non sarò io a contestarlo. Quale rappresentante del Ministero del lavoro, ho il dovere di ripetere le argomentazioni per cui questo disegno di legge è stato ritenuto opportuno.

La Commissione poi deciderà.

Voler impedire oggi il puro e semplice esame del disegno di legge, metterebbe il Governo nella condizione di doversi appellare all'esame più vasto dell'Assemblea, mentre una discussione in questa sede potrebbe forse utilmente portare ad uno scambio di vedute, alla possibilità di convincersi a vicenda e di trovare quelle soluzioni che possano essere di comune soddisfazione.

ROBERTI. Non ho nessuna difficoltà ad aderire alla proposta dell'onorevole Sottosegretario; ho sollevato l'eccezione perché non vorrei che, esaminata e discussa oggi la questione, anche con l'intervento del rappresentante del Governo, dovessimo giungere alla decisione dell'altra volta, e, di qui a un mese, dovessimo vederci ripresentare questo disegno di legge. Desidero poi precisare, non per irrigidirmi su una questione procedurale, ma perché si mette in dubbio l'esattezza delle mie parole, che vi è stata una motivazione precisa.

PRESIDENTE. Leggo, per maggiore chiarezza, il resoconto stenografico della seduta del 19 settembre, nella parte che interessa:

« PRESIDENTE. ...L'annuncio di questo disegno d'iniziativa governativa, ha destato, specialmente fra il personale degli istituti previdenziali, viva preoccupazione riguardo all'avvenire del personale e al suo stato giuridico ed economico; preoccupazione che ha spinto la categoria a intervenire con telegrammi e prese di contatto varie affinché intercedessimo presso il Governo. Io ho parlato con il Ministro Marazza e con il Sottosegretario al lavoro, rimanendo con essi d'avviso di aggiornare l'esame di questo disegno di legge. Poiché ci saranno presentati altri progetti di legge, in occasione di quelle discussioni si potrà esaminare anche questo. Chiedo alla Commissione se sia anch'essa d'accordo ».

« ROBERTI. Io non avrei nulla in contrario ad aderire a tale proposta, purché la Commissione venisse nell'ordine di idee di aggiornare il disegno di legge, nel senso di discuterne allorché sarà esaminata la riforma previdenziale. Dico questo perché il disegno di legge ha una certa importanza e gravità, incidendo esso non soltanto sullo stato giuridico di tutto il personale dipendente dagli istituti di assistenza sociale, ma anche sulla struttura stessa di questi enti, i quali sono retti da consigli di amministrazione in cui sono rappresentati i lavoratori assistiti; il Governo

esercita la sua vigilanza attraverso il controllo sui consigli di amministrazione, in quanto ha il potere di scioglierli e di nominare il presidente e i membri.

Quindi, il disegno di legge che, oltre tutto, impone l'abrogazione di tutte le disposizioni in contrasto con esso o incompatibili, mi sembra molto grave e non può essere esaminato senza valutare anche quali saranno la struttura e la sorte di questi enti in sede di riforma della previdenza sociale.

Pertanto, in questo senso soltanto, sono d'accordo con la proposta del Presidente ».

« FASSINA. La proposta del Presidente ci toglie la possibilità di entrare nel merito dell'esame del disegno di legge.

Io condivido le preoccupazioni del collega Roberti, perché non ritengo che si possa considerare piccolo un problema che interessa l'organizzazione di questi istituti e venire praticamente ad annullare la possibilità di deliberare da parte dei consigli di amministrazione.

Ad ogni modo, la proposta del Presidente lascia intatta la questione, in quanto, in sede di una più ampia e approfondita discussione dei problemi degli istituti assistenziali, potremo prendere in considerazione la materia ».

« REPOSSI. Il problema non è così facile come forse apparentemente sembra. Dichiaro pertanto, anche a nome dei colleghi del mio Gruppo, di votare a favore del rinvio della discussione ».

« PRESIDENTE. Se non vi sono altre osservazioni, pongo in votazione la proposta di rinvio.

(*È approvata*) ».

Dichiaro, in conseguenza, che non esiste preclusione alcuna, poiché, approvando oggi il presente disegno di legge, non si contrasterebbe con alcuna norma positiva già votata dalla Camera e perché non v'è alcuna preclusione con la approvazione — avvenuta nella citata seduta — di una proposta di rinvio. Non porrò, quindi, nemmeno in votazione la proposta dell'onorevole Roberti.

MORELLI. Desidero proporre la sospensiva. Ritengo che, allo stato degli atti, non vi sia alcuna preclusione alla discussione del disegno di legge. Comunque, per superare la difficoltà, propongo di rinviare la discussione di questo progetto a quando si discuterà più ampiamente sulla materia.

FASSINA. Sono contrario alla proposta Morelli. Accantonare il problema senza motivo e riproporlo quando il Governo lo richieda con un'altra lettera alla Presidenza della Commissione, non mi pare che sia serio dal punto di vista legislativo. Penso che la decisione della Commissione, qualunque essa sia, debba essere frutto di una discussione che dimostri al Governo che rinviare non significa non voler affrontare il problema, ma, al contrario, volerlo affrontare nel suo complesso.

Comunque è necessario motivare il rinvio con qualche ragione valida.

SANTI. Confesso che, per quanto io sia contrario a questo disegno di legge, non avrei avuto nulla in contrario a che si risolvesse una buona volta la questione, accettandolo o respingendolo, attraverso una regolare discussione e votazione. Accetto la proposta Morelli dopo l'intervento del Sottosegretario, il quale, con parole abbastanza chiare, ha fatto capire che, se non discutiamo qui il disegno di legge, il Governo, valendosi del regolamento, lo rinvierà all'Assemblea.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Io non ho detto precisamente questo.

SANTI. Comunque, mi associo all'onorevole Morelli nel chiedere il rinvio della discussione, non dico a quando si discuterà la riforma della previdenza (epoca eccessivamente lontana), ma almeno al momento della discussione di altri progetti sulla materia.

Presentando questo disegno di legge, il Governo incomincia dal tetto, e per di più con una proposta antipatica nei riguardi del personale.

Presentateci un progetto di regolamentazione totale degli istituti, e noi saremo ben felici di discuterlo, approvandolo se sarà buono, respingendolo se recherà danno.

FORESI. Desidererei ricordare che, non essendosi mai discusso nel merito questo disegno, la preclusione non sussiste.

Ho rilevato questo perché non vorrei si parlasse di un colpo di maggioranza.

Quanto alla proposta Morelli, sono contrario. Mi sembra che non abbia alcun fondamento pratico. Pur avendo sempre insistito perché la riforma della previdenza sia presentata in modo completo, non mi nascondo che il problema va ponderato. Il Governo, e ricordo il non esiguo contributo dello Stato alla previdenza sociale, deve dire sempre la sua parola, né si deve impedire che, anche se poco per volta, porti a buon fine la sua politica sociale.

Sono pertanto contrario alla proposta Morelli.

REPOSSI. Sono favorevole alla proposta Morelli per due ragioni. In primo luogo perché, nella seduta del settembre, il rinvio non

fu motivato dall'assenza del Governo e quindi non sorge questione sull'indubbio diritto del Ministro di esporre, a tempo debito, le sue ragioni.

Secondariamente perché, dal settembre ad oggi, non è sorto alcun fatto nuovo che possa indurre ad esprimere un parere difforme da quello espresso in settembre. Esiste solo la rinnovata volontà del Governo di portare in discussione il disegno di legge. È questo motivo sufficiente per modificare l'atteggiamento della Commissione che chiaramente espresse le sue preoccupazioni?

Nulla è mutato dal settembre a oggi. Avremmo il dovere di discutere se fossero intervenuti fatti nuovi, ma nessuno è in grado di poterne rilevare.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Onorevoli colleghi, mi rendo conto delle perplessità che suscita in voi la decisione presa nella seduta del 19 settembre.

Ho però il dovere di richiamare la vostra attenzione su questo disegno di legge e sulla portata delle norme in esso contenute.

Credo che nessuno voglia negare, in materia di assicurazioni sociali, l'evoluzione delle concezioni esistenti agli albori del secolo quando sorsero queste istituzioni. Dalla necessaria concezione privatistica (le assicurazioni furono perciò chiamate sociali obbligatorie) siamo giunti ad una concezione pubblicistica. In effetti, seguendo l'evoluzione verificatasi in altri Paesi e, sul piano internazionale l'indirizzo segnato dal Bureau International du Travail, si ritiene, ormai concordemente, che la sicurezza sociale rappresenti una funzione di pubblico interesse.

La collettività, o meglio, quella gran parte dei suoi componenti che trae dal solo lavoro i mezzi per il sostentamento della propria vita, vuole avere un minimo di sicurezza per la deprecabile eventualità di malattia, di infortunio, di invalidità, di disoccupazione involontaria o di vecchiaia. Si tende a sostituire al concetto della previdenza in senso privatistico (cioè dell'accantonamento di determinate somme per servirsene al momento del bisogno), il criterio più vasto della solidarietà.

È questa una funzione che si inquadra tra i fini essenziali dello Stato moderno, dove non è detto che tutte le funzioni pubbliche debbano essere esplicate ed espletate attraverso rami della sua amministrazione civile. Lo Stato moderno tende a decentrare, in maniera sempre più larga, queste attribuzioni.

In seguito all'evoluzione del concetto delle assicurazioni sociali ed al loro inquadramento tra i compiti dello Stato, è sorto il fenomeno dei così detti enti di diritto pubblico. Anche questa è una novità: la creazione, cioè, di istituzioni con funzioni e fini pubblici, ma con ordinamento proprio.

Non è il caso che io mi addentri in una questione dottrinale; ho cercato semplicemente di impostare il problema su basi più vaste, per trarne, con maggior chiarezza, le conseguenze.

La Commissione, tenendo presenti le considerazioni da me fatte, potrà considerare due aspetti fondamentali dell'attività degli Istituti delle assicurazioni sociali. Da una parte la legge (cioè il popolo attraverso la sua espressione più solenne e sovrana, il Parlamento) che determina le prestazioni che gli Istituti debbono corrispondere; dall'altra parte lo Stato che fissa i contributi dovuti dai contribuenti, e stabiliti per legge.

Se oggi, per alcuni settori, vi è la possibilità di modificarli con decreti amministrativi, ciò è perché il Parlamento ha dato, per cinque anni, una delega in proposito al potere esecutivo.

Dunque, tanto per la determinazione delle prestazioni, quanto per quella dei contributi, la fonte è sempre la legge, quindi lo Stato. È certo che fra i due termini: prestazioni e contributi, vi deve essere, per lo meno teoricamente, una equivalenza: l'uno essendo il presupposto o la conseguenza dell'altro.

Ma un altro elemento si inserisce, anche esso indispensabile: le spese di gestione (in tanto i contributi possono essere riscossi e le prestazioni erogate, in quanto vi siano i servizi del personale).

Queste, inserendosi nel rapporto tra contributi e prestazioni, possono — evidentemente — modificarlo in misura più o meno ampia, destinando alle prestazioni un ammontare di contributi sufficiente o meno.

Ora, se prestazioni e contributi sono stabiliti per legge, se questa è una funzione pubblica per l'adempimento di fini essenziali nella vita dello Stato moderno, ne consegue che il terzo elemento, inserito per necessità funzionali nell'accennato rapporto, non può essere ignorato dalla pubblica Amministrazione, dal potere esecutivo dello Stato. Non possiamo nascondere che le conseguenze di un eccessivo largheggiare — non voglio considerare l'inversa ipotesi — sono considerevoli ai fini del rapporto fra contributi e prestazioni.

Dobbiamo inoltre considerare che nelle leggi istitutive di buona parte degli Enti in parola, i regolamenti organici contengono di-

sposizioni per la determinazione delle retribuzioni, siano esse approvate dal Ministero del lavoro, o dal Ministero del lavoro e del tesoro insieme.

Di conseguenza, l'attuale progetto di legge non ha carattere innovativo; esso vuole stabilire solamente una norma che abbia una portata generale, perché la situazione, attraverso le varie leggi istitutive e le diverse leggi che si sono susseguite sul miglioramento delle retribuzioni dei dipendenti statali e degli Enti pubblici, è così varia, che non si riesce mai ad avere una uniformità, a conoscere con precisione quali siano le competenze rispettive.

Tutto ciò, evidentemente, pone gli Istituti, i Ministeri, lo stesso personale, in una situazione estremamente delicata e difficile; l'incertezza, più di ogni altra cosa, finisce col creare delle situazioni di attrito, di disagio, di contrasto. Ne abbiamo avuto e ne abbiamo tuttora innumeri esempi, in tutti i settori delle retribuzioni per quanto riguarda questi Enti, dove certi legami portano fatalmente alla nascita di sovrastrutture, di sistemi marginali a carattere retributivo, che si vanno man mano sommando con indennità delle più varie specie. Questo empirismo, in definitiva, porta soltanto al disordine, all'incertezza, e pone il personale degli istituti in una condizione instabile di fronte alle retribuzioni che percepisce.

Premesse queste considerazioni di carattere generale, non posso non prendere in considerazione quello che è stato detto in questa Commissione circa l'opportunità, non di rigettare questa legge o non accogliere i principî che ho enunciato, ma di rinviare l'esame a quando fosse presentata la così detta riforma della previdenza sociale.

Vorrei ricordare alla Commissione che la riforma della previdenza sociale è già iniziata: si sta già facendo, si andrà sempre facendo attraverso una serie di altri provvedimenti. La legge sulla tutela delle lavoratrici madri è stata la prima nel quadro di questa riforma. Il Senato ha esaminato la questione della unificazione dei contributi, altro caposaldo della riforma stessa, che ha non solo una vasta portata in materia di esazione, ma può rappresentare anche un avvio al problema delle pensioni per invalidità e vecchiaia.

È tanto vero che la riforma della previdenza sociale è in atto, che — in alcuni momenti — ho dovuto assumere atteggiamenti anche non simpatici, perché non ci si allontanasse dalle strutture fissate dalla Commissione per la riforma della previdenza sociale.

Un rinvio generico, dunque, della discussione di questo disegno di legge non sarebbe opportuno; né ritengo si debba approvare, come proponeva l'onorevole Santi, un rinvio fino al momento della presentazione di un progetto di legge sul riordinamento generale degli Istituti di previdenza. In linea teorica, la suggestione sarebbe notevole per noi, spiriti latini, che siamo sempre portati a voler creare delle architetture perfette, per cui sorgano contemporaneamente fondazioni, muri maestri, muri perimetrali e decorazioni. Ma questa nostra tendenza, il più delle volte, ci porta a non fare.

Il punto da chiarire è questo: nel prospetto che la Commissione ha di quello che potrà essere domani il riordinamento degli Istituti, questa disposizione si inquadra o è contraddittoria? In altre parole, si può prevedere un intervento del potere esecutivo, del Ministero che esercita la vigilanza ed eventualmente del Ministero del tesoro, per quanto riguarda il regime retributivo dei dipendenti? Se voi pensate che questo possa essere — e ritengo che nel riordinamento di questi Istituti, per quelle ragioni di carattere pregiudiziale cui ho fatto cenno, non si potrà non includere qualche cosa del genere — non dovreste avere difficoltà ad ammettere questa vigilanza, nei limiti che la Commissione riterrà di dovere stabilire.

Spero sia chiaro che il disegno di legge non è invocato per procurare ai Ministeri un mezzo di interferenza; in proposito vi sono leggi e regolamenti organici.

Vi è solo la necessità di giungere all'unificazione degli interventi dei Ministeri competenti in materia di retribuzioni per il personale degli istituti della previdenza sociale.

Per queste ragioni farei una richiesta principale: quella di discutere il disegno di legge non tenendo conto della richiesta di rinvio condizionato.

In secondo luogo, poiché si è posto il problema del riordinamento degli istituti di previdenza come un quadro entro il quale si possa inserire una disposizione di questo genere, vi prego di tener conto della situazione particolare in cui si trova chi vi parla: portavoce del Ministro del lavoro per singole questioni, ma non in condizione di enunciarvi gli intendimenti di natura eminentemente politica del Ministero per quanto riguarda problemi di così vasta portata. In linea subordinata, vi prego pertanto di rinviare questa discussione per permettere al Ministro del lavoro di partecipare ad una prossima seduta ed esprimervi il suo pensiero e gli intendimenti

del Ministero sul problema del riordinamento degli Istituti di previdenza sociale.

CONCETTI. Faccio appello al regolamento. Siccome la proposta di preclusione non può essere presa in considerazione, non sussistendo il presupposto di fatto, analogamente la proposta sospensiva Morelli non deve essere accolta in quanto ripete la medesima insufficiente motivazione.

Poiché però l'onorevole Sottosegretario pone la richiesta di rinvio, motivandola con ragioni di opportunità, credo che dobbiamo prendere in esame la sua proposta.

SANTI. Vorrei che il Presidente desse una esatta interpretazione del regolamento. Non mi pare giusto negare che si possa porre una questione di sospensiva come quella dell'onorevole Morelli, da me appoggiata. Questa proposta dovrebbe avere la precedenza nella votazione perché è la più lontana dell'argomento che stiamo trattando.

PRESIDENTE. La proposta di sospensiva non può essere da me respinta come quella di preclusione, in quanto la sospensiva è elemento soggettivo e insindacabile da me; laddove la preclusione, essendo fatto oggettivo, è da me non accolta poiché non ne riscontro la sussistenza. Quanto alla precedenza, ritengo che il rinvio puro e semplice, nulla pregiudicando, debba avere la priorità. Comunque abbiamo una richiesta formale da parte del rappresentante del Governo di rinviare la discussione di questo disegno di legge per permettere al Ministro del lavoro di intervenire personalmente ad una prossima seduta della Commissione.

REPOSSI. Approfitto dell'occasione per richiamare l'attenzione del Governo su un problema che merita tutta la nostra attenzione. Tutti conosciamo la situazione dei pensionati della previdenza sociale che continuano a chiedere qualche provvedimento.

Siamo nell'imminenza delle feste natalizie, in occasione delle quali si cerca di portare un regalo in ogni casa; vorrei presentare il seguente ordine del giorno:

« L'XI Commissione lavoro e previdenza sociale, riunita in sede legislativa il 1° dicembre 1950,

ritenuta l'urgenza che si provveda ad un ulteriore miglioramento delle pensioni erogate ai pensionati dell'Istituto nazionale della previdenza sociale,

fa voti

che il Governo presenti sollecitamente all'esame del Parlamento un disegno di legge per l'aumento dell'assegno supplementare a carico del fondo di solidarietà sociale e che nel frattempo si attuino, in occasione delle feste natalizie, previdenze in favore dei pensionati stessi ».

SANTI. Non posso non essere d'accordo con qualunque proposta intesa a migliorare le condizioni dei pensionati della previdenza sociale. Ritengo tuttavia che la volontà di aiutare questi vecchi lavoratori dovrebbe assumere una forma più concreta.

Esiste davanti al Senato un progetto di legge, di iniziativa parlamentare, per aumentare di tremila lire la pensione mensile ai pensionati della previdenza sociale.

L'organizzazione che rappresento ha poi richiesto al Ministero del lavoro di far proprio questo progetto e disporre, nel frattempo, in coincidenza con le prossime feste natalizie, un provvedimento per erogare ai pensionati della previdenza sociale una tredicesima mensilità, o comunque una somma, corrispondente ad una mensilità di pensione con gli assegni accessori.

Pur apprezzando le ragioni che hanno animato l'onorevole Repossi, sempre sollecito e attento nei riguardi dei problemi della nostra legislazione sociale, ritengo il suo intervento insufficiente.

Mi permetto, per quanto riguarda l'aumento delle pensioni, di insistere presso il Governo per l'accoglimento del progetto di legge presentato, e per il quale, fin dal maggio è stato interessato il Ministro Marazza. Egli mostrò di rendersi conto della situazione, e, pur facendo delle riserve sia per l'onere complessivo che ne sarebbe derivato, che per la forma del provvedimento da attuare, espresse la volontà di assicurare ai pensionati almeno quanto corrisponde al sussidio di disoccupazione (circa seimila lire al mese). Sono passati molti mesi; purtroppo, né l'iniziativa parlamentare dei senatori Berlinguer e Fiore è andata in porto, né il promesso provvedimento del Ministro Marazza è stato presentato.

Concludendo, per quanto riguarda il provvedimento eccezionale in occasione delle feste natalizie, propongo che l'ordine del giorno esprima una più concreta richiesta.

Già altre volte, con i fondi invernali siamo andati incontro ai disoccupati, distribuendo pacchi insufficienti per 1 milione e 800 mila pensionati la cui vecchia aspirazione alla tredicesima mensilità è così giusta, e, oserei dire, così santa, che noi tutti ci dovremmo trovare d'accordo nell'invocare dal Governo questo provvedimento.

Propongo perciò che l'ordine del giorno Repossi sia emendato; in difetto presenterò un ordine del giorno per affermare i principî e le idee che ho esposto.

MORELLI. Pur essendo in linea di massima d'accordo con l'onorevole Santi, ritengo che allo stato attuale non sia conveniente stabilire delle cifre, o unire in unico ordine del giorno le provvidenze per le feste natalizie ed i miglioramenti per i pensionati della previdenza sociale. Ritengo che sia urgente, in analogia con quanto fatto per l'assistenza invernale ai lavoratori in condizioni di indigenza, stabilire subito una provvidenza in occasione delle feste natalizie indipendentemente dai provvedimenti che saranno, poi, oggetto di discussione e sui quali dovremo esprimere il nostro parere.

Cominciamo col votare l'ordine del giorno Repossi, l'impegno, cioè, per il Governo di provvedere affinché questo Natale sia, per i pensionati della previdenza sociale, meno gramo. Dando all'ordine del giorno una caratteristica diversa, non impegneremmo il Governo, che deve seguire una propria linea, neppure per quel poco che in questo momento, con un giusto e doveroso sforzo, esso deve dare.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Vorrei riportarmi alle dichiarazioni già fatte davanti alla Commissione del lavoro del Senato, o in occasione di interrogazioni.

Il problema delle pensioni ai pensionati della previdenza sociale è tale da impedire a noi tutti di trascurarlo: è un problema di giustizia, di umanità, che richiede, evidentemente, il massimo impegno e il massimo sforzo, non dico per risolverlo, ma almeno per attenuare la gravità della situazione di questa categoria.

Purtroppo, all'aspetto positivo, relativo al miglioramento ai pensionati, si oppone un aspetto negativo: la necessità di fondi per poter provvedere a questo onere.

Mi permetta l'onorevole Santi di ripetere (già lo dissi alla Commissione del Senato) che il progetto Berlinguer-Fiore poteva sussistere solo come ordine del giorno, in quanto alla proposta di un certo aumento ai pensionati della previdenza sociale, non corrispondeva la indicazione delle fonti per sopperire all'aumento.

Per questo, non per altro, tale provvedimento, che urta contro l'articolo 81 della Costituzione, non ha potuto essere preso in considerazione.

Il Ministero del lavoro ha cercato, invece, di porsi sopra un terreno più concreto, di fare uno sforzo per giungere ad un miglioramento che, come accennava l'onorevole Santi, perequasse per lo meno le condizioni dei pensionati della previdenza sociale a quelle di altre categorie di assistiti, quali i disoccupati. Ha, in proposito, predisposto un disegno di legge che implica una maggiore spesa di 24-25 miliardi, proponendo che una parte di questo onere, così come è nella struttura del fondo, ma con una percentuale maggiore, gravi sul bilancio dello Stato. Senonché, la mancanza di disponibilità da parte del Ministero del tesoro ed il blocco delle spese improduttive che ad un certo momento ha deciso il Consiglio dei Ministri, hanno finora impedito la presentazione del disegno di legge.

In questi giorni, con iniziativa unanime della X Commissione del Senato (che a questo proposito invoca la solidarietà della XI Commissione della Camera) si è interessato il Ministero del tesoro per trovare i fondi necessari. Mi consta che nel periodo fra il 3 e il 10 dicembre ci dovrà essere un incontro tra la Presidenza della Commissione e il Ministro del tesoro. Quale rappresentante del Ministero del lavoro, non posso che augurarmi il pieno successo di questa iniziativa, parallela a quella azione di assistenza che quasi diuturnamente svolge il mio Ministero.

Gradirei pertanto un ordine del giorno che raccomandasse la presentazione del disegno di legge predisposto dal Ministero del lavoro, impegnando il Governo a fare tutto il possibile per trovare i fondi necessari ad attuare questo miglioramento.

Devo aggiungere che, sia pure sul terreno degli studi, stiamo esaminando la concreta possibilità di una provvidenza eccezionale, a favore dei pensionati della previdenza sociale, che non sia la gratifica natalizia (buonissima cosa se rappresenta il supplemento di una retribuzione o indennità di per se stessa sostanziosa, ma insufficiente in caso di sussidi molto bassi), e permetta di utilizzare il disponibile in un sostanzioso versamento *una tantum* o un miglioramento del trattamento base.

Tuttavia, anche per questa erogazione straordinaria, bisogna considerare che, essendo i pensionati della previdenza sociale 1 milione e 800 mila, calcolando mille lire *pro capite*, occorrerebbero, nel complesso, 1 miliardo e 800 milioni, il che naturalmente limita le nostre possibilità.

Comunque, sotto questo aspetto, non ho che da prendere atto del voto espresso dalla

Commissione, ed accogliere con la maggiore simpatia e favore il suggerimento dato.

SANTI. L'onorevole Morelli è stato tanto d'accordo con me che ha finito col non esserlo più; l'onorevole Rubinacci si è troppo soffermato sul lato formale della mia richiesta. Quando il Governo fa proprio un progetto di legge, lo può migliorare, peggiorare, modificare. Ciò che interessa è che il Governo sia d'accordo nei fini; si vedrà poi se prendere i denari da una parte o da un'altra.

Se il Governo, in tutti questi casi, precedesse l'iniziativa parlamentare, precedesse la iniziativa dei deputati dell'opposizione, noi saremmo molto felici di poter sbandierare, per esempio, il progetto Rubinacci, il progetto Repossi, il progetto Marazza. Quello che ci interessa è che si faccia qualche cosa per i pensionati.

La materia è così dolorosa da non consentire il minimo pensiero di una qualsiasi speculazione politica.

Non sono d'accordo con l'onorevole Morelli nel ritenere preferibile di non dare una indicazione precisa al Governo per non imbarazzarlo. Al contrario, dandogli un'indicazione precisa, lo aiutiamo, ponendo un limite all'onere derivante. Ritengo infine che non sia accettabile un voto generico e, sciogliendo la precedente riserva, presento il seguente ordine del giorno:

« La XI Commissione della Camera, fa voti affinché il Governo faccia proprio il progetto di iniziativa parlamentare, esistente davanti alla V Commissione permanente del Senato per l'aumento delle pensioni ai pensionati della previdenza sociale o ne presenti uno analogo.

« La XI Commissione, inoltre, invita il Governo, nella imminenza delle feste natalizie, a predisporre un provvedimento perché, ai pensionati della Previdenza sociale, venga concesso un 13° rateo di pensione, comprensivo di tutte le indennità ».

FASSINA. L'onorevole Repossi ha centrato in pieno l'esito della discussione. L'ordine del giorno da lui disposto, impegna il Governo che nello stesso tempo può accettarlo.

Far riferimento, come nell'ordine del giorno Santi, al progetto esistente presso l'altro ramo del Parlamento, progetto che non siamo tenuti a conoscere finché non ci venga presentato, non mi pare possibile. Concordo sulla necessità di porre l'accento sui miglioramenti a favore dei pensionati, invitando il Governo a presentare un disegno di legge con questo fine, e, nello stesso tempo, a predisporre con la maggiore urgenza delle provvidenze in occasione delle feste natalizie.

Circa le fonti di finanziamento, il Governo potrebbe decidere di accollarsi interamente l'onere, e disporre un provvedimento che sia in misura minima; in tal caso noi potremmo indicare, in quella sede, altre fonti per consentire un aumento della misura fissata dal Governo.

Noi abbiamo sentito, in sede parlamentare ed in occasione di riunioni, delle promesse e affermazioni, da parte dello stesso Ministro del tesoro, di avere a cuore il problema dei pensionati. Approvando l'ordine del giorno Repossi, invitiamo il Governo a confermare queste promesse, traducendole in termini legislativi.

MORELLI. Vorrei che l'onorevole Santi comprendesse che, se noi oggi facessimo una indicazione, non risolveremmo il problema e verremmo ad impedire al Governo di accettare l'ordine del giorno stesso.

Accettando l'ordine del giorno Repossi, non intendiamo disconoscere le legittime aspirazioni dei pensionati, ma vogliamo esercitare una pressione parlamentare affinché tutte le lentezze burocratiche, tutti gli ostacoli vengano superati, ed il Ministero del tesoro sia impegnato a fare ogni sforzo per trovare i mezzi necessari, conformemente a quanto stabilisce l'articolo 81 della Costituzione.

Vorrei che anche l'opposizione accettasse l'ordine del giorno Repossi, affinché questo, essendo l'espressione unanime della Commissione, possa maggiormente impegnare il Governo.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Quanto chiede l'onorevole Santi non è possibile. Ogni richiamo al progetto Berlinguer-Fiore non potrei appoggiarlo, perché sarebbe in contraddizione con la posizione che il Governo ha preso alla X Commissione del Senato, e rappresenterebbe un'interferenza di questa Commissione nei lavori dell'altro ramo del Parlamento.

SANTI. Si potrebbe togliere ogni indicazione e sostituire « analogo », con: « avente gli stessi fini ».

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Ho già detto che il Ministero del lavoro sta facendo degli studi circa la possibilità di una provvidenza eccezionale. Non essendo questi studi espletati, non posso accettare una soluzione concreta, ma solo una raccomandazione perché il massimo sforzo si faccia in questa direzione, senza indicazioni di termini precisi e

concreti che ci metterebbero in una situazione di estrema difficoltà, anche per due motivi: uno di principio, circa l'opportunità di introdurre un tredicesimo rateo nelle pensioni che sono molto basse; l'altro di fatto, circa la disponibilità di fondi in misura sufficiente.

SANTI. Non ho alcuna difficoltà ad associarmi, per la prima parte, all'ordine del giorno Repossi; ma insisto perché venga votata prima la seconda parte del mio ordine del giorno.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Non la posso accettare.

PRESIDENTE. La seconda parte dell'ordine del giorno Santi costituisce un emendamento alla seconda parte dell'ordine del giorno Repossi, e — come emendamento — va votata prima. La votazione dunque seguirà quest'ordine: prima parte dell'ordine del giorno Repossi su cui vi è l'accordo unanime; emendamento Santi; eventualmente, poi, la seconda parte dell'ordine del giorno Repossi.

Pongo in votazione la prima parte dell'ordine del giorno Repossi.

(*È approvata*).

Pongo in votazione l'emendamento Santi.

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione la seconda parte dell'ordine del giorno Repossi.

(*È approvata*).

Resta inteso che in seguito alla richiesta del Governo, la discussione del disegno di legge è rinviata ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,30.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI