COMMISSIONE XI

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

LVI.

SEDUTA DI VENERDÌ 9 FEBBRAIO 1951

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RAPELLI

INDICE

PAG.

Congedi:

PRESIDENTE 462

Comunicazione del Presidente:

PRESIDENTE 462

Proposte di legge (*Discussione e approvazione*):

DI VITTORIO e SANTI: Estensione delle agevolazioni fiscali concesse per le controversie individuali del lavoro anche alle controversie dipendenti da rapporti di lavoro concernenti prestazioni di carattere personale e domestico non regolate da contratti collettivi. (496) . 462

PRESIDENTE 462

REPOSSI, *Relatore* 462

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 462

BONOMI ed altri: Proroga delle disposizioni concernenti i termini e le modalità di versamento dei contributi agricoli unificati. (1703) 463

PRESIDENTE . . 463, 465, 466, 469, 470, 471

REPOSSI, *Relatore* 463, 470

VANONI, *Ministro delle finanze* 463, 465, 469, 470

VENEGONI 465, 469

PETRONE 466

FASSINA 466

MORELLI 466

CERAVOLO 466

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 467

PAG.

BIASUTTI 468

CAPUA 468, 469

SABATINI 468

PALENZONA 468

LO GIUDICE 470

VALSECCHI. 470

COLLEONI 470

Disegno di legge (*Discussione e approvazione*):

Provvedimenti per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie. (*Approvato dalla X Commissione permanente del Senato*). (1795) 472

PRESIDENTE 472, 475, 479

SABATINI 473

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 473, 474, 475, 476, 477, 478

STORCHI 475

CERAVOLO 476

LO GIUDICE 476

REPOSSI 476, 479

COPPA EZIO 476, 477

ZACCAGNINI 477

FORESI 477

VENEGONI 477

MORELLI 478

CORNIA 478

BELLONI 478

DE MARIA 478

BIASUTTI 478

CONCETTI 478, 479

CAPPUGI 479

Votazione segreta:

PRESIDENTE 479

La seduta comincia alle 9,55.

NENNI GIULIANA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo gli onorevoli Castellarin, Cucchi, La Pira, Martini Fanoli Gina, Pastore, Roberti e Zanfagnini.

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che la proposta di legge dei senatori Pezzini ed altri: « Modificazioni al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, numero 1577, recante provvedimenti per la cooperazione » (1661), già rimessa all'Assemblea su richiesta di un quinto dei membri della nostra Commissione, ed ora ritornata al nostro esame in conseguenza del ritiro della richiesta stessa, non può essere discussa prima che la competente Commissione per la ratifica dei decreti legislativi abbia provveduto a trasmettere il parere già richiesto o, comunque, a ratificare il decreto. Pertanto la proposta verrà messa all'ordine del giorno non appena ciò sarà possibile.

Discussione della proposta di legge Di Vittorio e Santi: Estensione delle agevolazioni fiscali concesse per le controversie individuali del lavoro anche alle controversie dipendenti da rapporti di lavoro concernenti prestazioni di carattere personale e domestico non regolati da contratti collettivi. (496).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Di Vittorio e Santi: Estensione delle agevolazioni fiscali concesse per le controversie individuali del lavoro anche alle controversie dipendenti da rapporti di lavoro concernenti prestazioni di carattere personale e domestico non regolati da contratti collettivi.

Prego il relatore, onorevole Repossi, di riferire.

REPOSSI, *Relatore*. Onorevoli colleghi, con l'articolo 27 del regio decreto 21 maggio 1934, n. 1073, vennero concesse facilitazioni di carattere fiscale alle controversie individuali di lavoro, meglio precisate dal successivo decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 386.

Si sostiene ora, da parte delle categorie interessate, che le facilitazioni anzidette potrebbero equamente venire estese anche alle controversie che traggono origine da rapporti di lavoro di carattere personale e domestico non regolati da contratti collettivi. Poiché siamo confortati dal parere favorevole della IV Commissione e del Ministero delle finanze, non posso che invitare la Commissione ad approvare questa proposta di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. In linea di massima, sia il Ministero del lavoro che il Governo sono favorevoli; rimane qualche preoccupazione circa la formulazione, giacché, mentre l'intento dei proponenti è quello di estendere le facilitazioni ai rapporti di lavoro domestico e personale, siamo — in effetti — di fronte ad una formulazione quanto mai ampia, che lascia indeterminato il campo di applicazione e può dare l'impressione che anche le controversie relative ad atti della pubblica autorità, in materia di lavoro, siano comprese dal provvedimento al nostro esame.

Mi permetterei pertanto di proporre che si adottasse la dizione di cui do lettura:

« Le agevolazioni fiscali previste dall'articolo 27 del regio decreto 21 maggio 1934, numero 1073, e successive modificazioni, si applicano anche alle controversie concernenti prestazioni di carattere personale e domestico e quantunque non regolate o non regolabili da contratti collettivi o da norme equiparate ».

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

L'emendamento che l'onorevole Sottosegretario propone all'articolo unico è, in fondo, la formula del Codice civile: credo non vi siano difficoltà; la sostanza non muta.

Ricordo che l'articolo unico, nella dizione originaria, era del seguente tenore:

« Le agevolazioni fiscali previste dall'articolo 27 del regio decreto 21 maggio 1934, numero 1073, e successive modificazioni, si applicano alle controversie originate da tutti i rapporti di impiego o di lavoro anche se concernenti prestazioni di carattere personale e domestico e quantunque non regolate o non regolabili da contratti collettivi o da norme equiparate ».

Poiché nessuno chiede di parlare, pongo in votazione il testo emendato proposto dall'onorevole Sottosegretario di Stato, del quale egli stesso ha dato lettura.

(*È approvato*).

L'articolo unico rimane pertanto così formulato:

« Le agevolazioni fiscali previste dall'articolo 27 del regio decreto 21 maggio 1934, numero 1073 e successive modificazioni, si applicano anche alle controversie originate da tutti i rapporti di impiego o di lavoro concernenti prestazioni di carattere personale e domestico e quantunque non regolati o non regolabili da contratti collettivi o da norme equiparate ».

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto alla fine della seduta.

Discussione della proposta di legge Bonomi ed altri: Proroga delle disposizioni concernenti i termini e le modalità di versamento dei contributi agricoli unificati (1703).

PRESIDENTE. Segue all'ordine del giorno la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Bonomi, Vetrone, Gui, Truzzi, Burato, Chiarini e Ferreri: Proroga delle disposizioni concernenti i termini e le modalità di versamento dei contributi agricoli unificati.

Prego il relatore, onorevole Repossi, di riferire.

REPOSSI, *Relatore*. Come i colleghi sanno (l'argomento già è stato discusso in passato), la legge del 1938, stabilì il sistema esattoriale allo scopo di evitare le innumerevoli evasioni in materia di contributi agricoli unificati. Con successive modifiche fu concesso di versare direttamente, a mezzo di conto corrente postale intestato alla Banca del lavoro, i contributi stessi.

La proposta oggi al nostro esame vuole riconfermare per il 1951 tale forma di versamento, estendendolo anche a coloro che hanno un obbligo contributivo inferiore alle 10.000 lire.

Si vorrebbe poi introdurre una norma per estendere il sistema a tutti gli anni successivi.

In conversazioni con i rappresentanti delle categorie interessate e con i proponenti, ho illustrato quelle che, a mio parere, sarebbero le difficoltà di applicazione della legge. In primo luogo sarebbe osteggiata dagli esattori, poiché, in tal modo, verrebbe ad esser loro tolta la parte favorevole del servizio, ed affidata soltanto quella più incomoda, antipatica ed irredditizia, quella cioè dell'esazione coatta.

Pertanto, decidere così, *sic et simpliciter*, di togliere tale servizio agli esattori è cosa, a mio parere, non troppo facile tanto più che al sistema attuale si era arrivati dopo un soddisfacente esperimento in una grande provincia, quella di Milano.

Per concludere, sia i proponenti della legge che le categorie interessate hanno concordato un compromesso sul quale vorrei la vostra approvazione: adottare, cioè, una proroga nei limiti dello *statu quo*, coll'intesa di rivedere con calma la questione in senso più generale.

Propongo, in conseguenza, un emendamento soppressivo di tutta la parte finale dell'articolo 1, dalle parole « e successivi » della nona e decima riga, fino alla fine; e un emendamento aggiuntivo alla fine dell'articolo, così formulato: « I versamenti dovranno essere effettuati in quattro rate uguali scadenti: la prima rata entro il 5 marzo, la seconda entro il 5 giugno, la terza entro il 5 settembre e la quarta entro il 5 dicembre 1951 ».

Concludo quindi per l'approvazione della proposta di legge così emendata.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Premetto che la materia è di competenza del mio Ministero solo in modo molto indiretto; relativamente cioè al sistema esattoriale da utilizzare. La tesi che, al riguardo, sostiene il mio dicastero è molto semplice e chiara: o questi contributi si riscuotono totalmente con il sistema esattoriale, oppure il sistema di riscossione deve integralmente risolversi in maniera differente. La diversa soluzione di questo particolare problema, incide notevolmente sulla determinazione degli aggi esattoriali in generale. Mentre, da un punto di vista obiettivo, è giusto togliere il limite delle 10.000 lire da un punto di vista tributario tale soluzione viene ancora a peggiorare la situazione degli esattori.

Che cosa avverrà infatti?

L'esattore per controbilanciare il passivo di questo servizio, tenterà inevitabilmente di rivalersi chiedendo un aumento degli aggi.

Ora, nel corso del 1951, il Ministero delle finanze dovrà stipulare gli accordi per i contratti esattoriali relativi al decennio che avrà inizio il 1° gennaio 1953.

I colleghi sanno che la riscossione esattoriale è regolata da contratti di appalto aventi valore decennale, i quali recano la clausola del rinnovo alla scadenza. Il disegno di legge per il rinnovo dell'appalto esattoriale per il decennio 1953-62 è attualmente all'esame del Senato.

Entro il 31 dicembre 1951 dovranno rinnovarsi i contratti per dar modo agli esattori

di organizzarsi e di iniziare il loro servizio regolarmente con il 1953.

Per la prima volta, io ho proposto (in questo disegno di legge) che sia determinata una diminuzione degli aggi esattoriali quando il carico totale superi di quaranta volte il carico del 1943.

Richiamo l'attenzione della Commissione su questo punto: se fosse approvata una proposta di legge come quella presentata dall'onorevole Bonomi, le conseguenze immediate e dirette si concreterebbero nella richiesta di un aumento degli aggi, poiché l'esazione dei contributi unificati verrebbe considerata un servizio oneroso.

Mi è stato fatto osservare che si potrebbero trasferire questi oneri su chi paga le imposte. Chi è pratico, in materia contributiva, sa perfettamente che è sempre la stessa categoria quella chiamata a rispondere; si tratti di imposta sul reddito agrario, di imposta di famiglia, o di imposta sul bestiame.

Temo pertanto che l'approvazione di questa proposta di legge gioverà solo al grande, o, al massimo, al medio agricoltore; giacché il piccolo agricoltore, per *habitus mentis* e per l'organizzazione stessa della sua azienda, attenderà di essere iscritto a ruolo pagando, in conseguenza, attraverso i normali sistemi esattoriali, e sopportando, quindi, l'onere dell'aggio maggiorato.

Per dare ai medî e soprattutto ai piccoli agricoltori un servizio che sia meno oneroso, preferiremmo che l'esazione dei contributi rientrasse interamente nel campo previdenziale e fosse indipendente e separata da quello fiscale, anche per evitare notevoli confusioni nocivamente importanti in politica; giacché la politica non è fatta soltanto di cose obiettive, ma anche di stati psicologici che possono determinarsi in individui e in collettività per effetto di determinate situazioni.

Non posso negare che la riscossione esattoriale presenti il grande vantaggio, rispetto ai piccoli, di essere più elastica di qualunque altro tipo di esazione, essendo l'esattore meno rispettoso dei termini e meno costoso rispetto alla insolvenza. Basti considerare che, se la riscossione del contributo nei confronti dell'inadempiente dovesse essere fatta con metodi diversi, si dovrebbe arrivare ad oneri di spese legali, ad oneri di notifica e ad oneri di esecuzione che sarebbero molto spesso superiori agli oneri dell'esecuzione esattoriale che, come sapete, sono inferiori alle effettive spese di esazione, essendo questo uno degli accorgimenti adottati per stimolare gli esattori a ricorrere al minor numero possibile di esazioni coattive.

A parte ciò, riconfermato come non sia possibile adagiarsi in una situazione che, esentando i grandi agricoltori da ogni onere esattoriale verrebbe a caricarlo integralmente sui piccoli, il Ministero delle finanze, considerando soprattutto la veramente preoccupante situazione in cui verrebbero a trovarsi nel 1951 alcuni Istituti previdenziali, per molti mesi privati dell'afflusso dei contributi, è disposto ad accettare il prolungamento per un anno del sistema precedente, purché la Commissione addivenga ad una soluzione di fondo per il futuro. Si dovrebbe dire cioè, fin da questo momento, quale debba essere il regime di riscossione dei contributi a partire dal 1952: o il sistema della riscossione autonoma o quello della riscossione esattoriale.

Per maggiore orientamento della Commissione, posso aggiungere che, avendo preso contatto a più riprese con organizzazioni nazionali di esattori, ho avuto l'impressione che, se si venisse nella rapida decisione di attribuire per il futuro agli esattori l'intera riscossione dei contributi, sarebbe possibile arrivare ad un accordo (da sanzionarsi con una legge), per il quale si potrebbe applicare l'aggio contrattuale, diminuito di una percentuale da stabilirsi.

La misura dell'aggio oscilla a seconda dei comuni. Vi sono comuni in cui l'aggio è inferiore all'1 per cento e comuni in cui l'aggio arriva al 10 per cento.

Per esempio, a Napoli, pur con il 10 per cento, non vi è esattore disposto ad esercire l'esattoria. Abbiamo dovuto creare un'organizzazione cooperativa di tutti gli esattori per gestire l'esattoria di Napoli con il 10 per cento di aggio. Ciò è dovuto a diversi elementi. Vi sono le molte partite piccole che richiedono grande lavoro e dànno poco rendimento: vi è, soprattutto, l'insolvenza.

Né bisogna dimenticare il fatto geografico. L'esperienza dice che i contributi unificati sono riscossi prevalentemente con il metodo esattoriale nel Sud, con il metodo del versamento diretto nel Nord. Le ragioni sono evidenti. Nel Sud predomina il piccolo ambiente e la piccola quota di contributi. I piccoli contribuenti preferiscono il metodo esattoriale, che concede una certa elasticità di pagamento. Nel Nord abbiamo le aziende agrarie e i grossi contributi da pagare: il risparmio dell'aggio esattoriale rappresenta una cifra importante. Esiste, poi, una sufficiente struttura amministrativa dell'azienda agra-

ria, il che consente il versamento diretto del contributo.

Accettando l'idea di far fare la riscossione dei contributi unificati con il metodo esattoriale, io mi riprometto due importanti risultati. Il primo è quello di mantenere gli aggi esattoriali a una cifra tollerabile anche nel Sud (l'aggio arriverebbe a un massimo del 6,72 per cento da superarsi solo in casi eccezionalissimi e dietro dimostrazione sia di oneri altrettanto eccezionali che di aumento del carico contributivo); il secondo è quello di bloccare anche nel Nord gli attuali aggi.

Il Parlamento è ora arbitro della questione. Io ho posto i termini precisi di questo problema. La valutazione spetta a voi. Personalmente, sono convinto che il fatto di far riscuotere attraverso l'esattore i contributi unificati non rappresenti un vantaggio per le categorie agricole, anzi prepari degli svantaggi maggiori e più duraturi attraverso un aumento dell'aggio medio.

Mi permetto, perciò, di insistere per una soluzione drastica. Si dica cioè che l'esattore non ha alcun obbligo in materia di contributi unificati; anche perché, accanto alla questione economica, gli esattori hanno sollevato una questione morale di un certo rilievo. Continuando con il sistema del 1948, essi, già invisi alle popolazioni per le funzioni che esercitano, diverrebbero particolarmente odiosi perché, nel settore agricolo, comparirebbero non come organi di riscossione, ma solo di esecuzione nei confronti dei contribuenti inadempienti: diverrebbero, in sostanza, come gli uscieri che mandano all'asta i fondi per il mancato pagamento dei contributi. A questa ingrata funzione si aggiunga l'onerosità della stessa, e si potrà comprendere come gli esattori, invece di accordarsi per una diminuzione del tasso dell'aggio, finiranno per domandare aumenti fino al 40 per cento sull'aggio-base attualmente esistente.

In conclusione, dovendosi, nel secondo semestre del 1951, definire (se sarà approvata la legge) i nuovi aggi esattoriali, è opportuno, per non sopportare tutti i danni della situazione, sapere fin da questo momento se, a partire dal 1952, il servizio dei contributi sarà affidato o no alle esattorie.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Ministro per queste chiare delucidazioni.

Le due questioni sono distinte. La Commissione deve pronunziarsi sia sulla proposta di legge Bonomi, per la quale il Governo accetta l'emendamento Repossi tendente a limitare al 1951 l'attuale sistema di esazione, sia sulla questione se, a partire dal 1952, l'esazione dei contributi unificati debba comprendersi integralmente nei servizi ordinari di esazione o debba escludersi del tutto. Su questo secondo punto potrebbe essere votato, prima di passare agli articoli, un ordine del giorno.

VENEGONI. Concordo con alcune osservazioni dell'onorevole Ministro, sia in ordine alla preoccupazione di favorire soprattutto i piccoli agricoltori, sia in ordine all'adozione del sistema attualmente in atto per l'esazione dei contributi previdenziali. Non mi sembra però che le proposte fatte portino proprio a queste conseguenze.

Qual'è la situazione reale? Prima che si approvasse la legge del 1948 tutti i contributi venivano raccolti dalle esattorie che, malgrado questo, percepivano degli aggi talvolta del 15 per cento.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Mi permetto di fare un chiarimento. In quegli anni l'aumento delle imposte non si era proporzionato all'aumento vertiginoso dei costi di esazione; oggi, a situazione normalizzata, l'aggio è disceso.

VENEGONI. Entrate in vigore le modifiche del 1948, circa i tre quinti del complesso dei contributi unificati sono stati raccolti attraverso i versamenti in conto corrente, essendone rimasti esclusi solo i piccoli agricoltori, con quote inferiori alle 10.000 lire. La proposta di legge Bonomi tende a dare anche a costoro la possibilità di utilizzare il sistema di versamento più rapido e meno oneroso, avvicinandosi così al sistema di raccolta dei contributi previdenziali.

Noi dovremmo approvare la proposta di legge Bonomi pura e semplice, senza accogliere l'emendamento soppressivo che tende ad escludere, ancora una volta, la possibilità di versamento sui conti correnti per tutti i contributi, qualunque sia il loro ammontare.

In tal modo, dagli attuali 19 miliardi che oggi si raccolgono, si potrebbero raggiungere 30 miliardi. Il resto potrebbe essere risolto in sede di riforma della previdenza sociale, o in un altro modo; ma sempre favorendo gli agricoltori, anche se in concorso con le esigenze indicate dal Ministro del tesoro.

Pertanto, noi siamo per l'approvazione pura e semplice della proposta di legge Bonomi. Anche limitando ad un anno la proroga dell'attuale sistema, si potrebbe, nel frattempo, arrivare ad una soluzione che non tenga presente solo gli interessi degli esat-

tori, ma anche e soprattutto quelli degli agricoltori.

PETRONE. Confesso che sulla questione impostata dal Ministro delle finanze, ho molte perplessità. Credo d'aver capito che l'onorevole Vanoni subordina la sua adesione all'approvazione di questa proposta di legge alla decisione che dovremmo immediatamente prendere sull'adozione, a decorrere dal 1952, del metodo esattoriale o di quello previdenziale per la riscossione dei contributi unificati.

Ora io mi domando: è questa la sede per risolvere una così importante questione? Mentre discutiamo una leggina limitata ad una semplice proroga, possiamo affrontare una questione fondamentale che riguarda tutta l'impostazione della materia?

Ho poi un altro dubbio. Comprendo benissimo come il Ministro, in via subordinata, accetti l'emendamento proposto dal relatore; ma non posso nascondere la mia preoccupazione di fronte ad un provvedimento di proroga.

Spesso noi approviamo leggi di proroga per un periodo di sei mesi o di un anno.

Quando le approviamo siamo in perfetta buona fede e ci auguriamo di risolvere il problema prima della scadenza della proroga.

Succede poi che, o per avvenimenti di natura ciclopica, o per piccoli fatti della vita quotidiana, quei problemi non vengano risolti.

Noi allora ricorriamo nuovamente alle proroghe, molte volte approvate addirittura dopo la scadenza del termine.

Per questa ragione, sono contrario all'emendamento Repossi. Mi rendo conto perfettamente della grave questione avanzata dal Ministro delle finanze, relativamente ai rapporti con gli esattori; ma non credo che una semplice legge di proroga debba preoccuparci della posizione che potrebbero assumere costoro.

L'amministrazione avrà senza dubbio altri argomenti per invitare gli esattori a non essere intransigenti e ad accettare le nuove quote di aggio che il Ministero delle finanze vorrà assegnare alle esattorie.

Anche la soluzione dell'ordine del giorno non mi sembra possa risolvere una questione che deve essere affrontata direttamente e risolta con una legge apposita.

FASSINA. Onorevoli colleghi, la mia preoccupazione non è per gli esattori, ma per gli Istituti previdenziali e assicurativi. Se noi, anche a titolo sperimentale e per un solo anno, lasciassimo i contribuenti liberi di versare direttamente sul conto corrente i propri contributi, quanti, specie fra i piccoli, farebbero il loro dovere volontariamente versando i contributi a tempo opportuno? Alla fine dell'anno, a causa dei versamenti non effettuati, le preture e i tribunali si troverebbero di fronte ad una gran mole di lavoro per cercare di recuperare i crediti degli Istituti previdenziali.

Comunque, poiché già abbiamo sentito il pensiero del Ministro delle finanze, ritengo sia opportuno che il Sottosegretario di Stato per il lavoro indichi quale indirizzo il suo Ministero intende seguire per questa eventuale riforma dei metodi di riscossione; e in quale posizione verrebbero a trovarsi gli Istituti previdenziali, nel caso che la gran parte dei contribuenti non si adattasse all'eventuale sistema volontario ed aspettasse la notificazione dell'atto ingiuntivo.

MORELLI. La mia sola preoccupazione è quella di non mettere mai i lavoratori in carenza di assicurazione. Il giorno in cui sarà consentita la volontarietà, l'istituto assicurativo pagherà solo nel momento in cui sarà coperto per l'assicurazione. In tal modo, ove i contributi non venissero versati, l'assicurazione non pagherebbe.

CERAVOLO. A me pare che tutta la preoccupazione stia nel fatto dei contributi non pagati. Io non credo, come l'onorevole Morelli, che vi sarebbe una carenza di assicurazione, perché i contributi sono dovuti dal datore di lavoro. Quindi, il datore di lavoro deve pagare e il lavoratore resta sempre assicurato.

Io credo che si potrebbe accettare questa mia proposta, che è una via di mezzo: tutti i contributi non esatti dall'Istituto di previdenza sarebbero demandati all'esattore il quale, col sistema esattoriale, e non più con la procedura ordinaria molto costosa, verrebbe ad esigerli regolarmente.

PRESIDENTE. Sento il bisogno di intervenire nella discussione per portare degli elementi di chiarificazione. La nostra Commissione, che si occupa delle leggi protettive del lavoro, è investita dell'attuale questione perché i contributi unificati hanno attinenza con le leggi sociali.

Il problema che dobbiamo quindi risolvere è duplice, perché non riguarda solo la riscossione dei mezzi finanziari che permettono l'esecuzione delle leggi sociali, ma anche quello del rispetto di queste leggi sociali.

Il problema che il Ministro delle finanze ha posto alla Commissione è tanto grave da averlo indotto a cercare il conforto di un nostro voto in proposito.

Noi comprendiamo come egli non possa ammettere il prolungarsi di una situazione ibrida che, mentre da un lato consente il versamento diretto sul conto corrente postale, dall'altro, quando il contribuente diventa inosservante, obbliga l'ufficiale esattoriale ad intervenire e procedere agli atti esecutivi.

Né deve trascurarsi la posizione dei lavoratori esattoriali, di cui io stesso assisto una federazione indipendente.

Tuttavia, qualunque impostazione si voglia ora dare alla discussione, non possiamo non prendere atto della iniziativa governativa tendente a rinnovare per dieci anni l'attuale sistema di appalto della riscossione delle imposte in Italia. Anche se le soluzioni potessero ricercarsi in diversi sistemi di riscossione dei tributi (come mi pare vi siano all'estero) è chiaro che, a prescindere da qualunque pregiudiziale qui sollevata (specie da parte dell'onorevole Petrone), è nostro dovere esprimere, attraverso un ordine del giorno, la duplice preoccupazione della osservanza delle leggi sul lavoro e della volontà che non manchino i fondi per l'attuazione di queste leggi.

Dobbiamo avere la consapevolezza dell'importanza di ciò che stiamo per deliberare, perché dobbiamo trasfondere la nostra preoccupazione nel Governo e nei colleghi che, in sede di Commissione finanze e tesoro, dovranno discutere del rinnovo decennale dell'attuale sistema di esazione.

Ho preparato l'inizio di un ordine del giorno che potrà esser poi completato dalla Commissione:

« La XI Commissione (Lavoro), a conoscenza del disegno di legge concernente il rinnovo decennale..., ecc., ritiene che la riscossione dei contributi unificati in agricoltura debba farsi attraverso... ».

La Commissione stabilirà se attraverso il conto corrente postale o altro sistema.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. È evidente che la mia posizione di rappresentante del Ministero del lavoro è una posizione di piena solidarietà con il punto di vista che è stato espresso dal Ministro delle finanze.

È bene ricordare i precedenti del problema oggi nuovamente al nostro esame. Fino al 1940, per i contributi previdenziali in materia agricola, vigeva l'identico sistema in atto per tutti gli altri settori: l'applicazione di marche, il pagamento diretto e la procedura coattiva attraverso i normali sistemi del nostro procedimento esecutivo (decreto ingiuntivo e successivi atti esecutivi: ufficiale giudiziario, pignoramento, eventualmente vendita). Nel 1940, per quanto riguardava il settore agricolo, fu introdotto il sistema dell'accertamento presuntivo per giornata ettaro-coltura; e nello stesso tempo fu stabilito che la riscossione di tutti i contributi della previdenza sociale dovesse avvenire attraverso gli esattori delle imposte.

Questa innovazione, per quanto riguarda il campo dei lavoratori agricoli, fu di enorme importanza, perché, in effetti, le assicurazioni sociali (che erano addirittura inesistenti in agricoltura) cominciarono ad acquistare una notevole consistenza e a dare benefici notevoli, sia pure limitati ai lavoratori agricoli.

Nel 1947, di fronte all'aggravarsi delle aliquote in materia di contributi unificati in agricoltura, si ritenne opportuno consentire una facilitazione.

Fermo restando l'obbligo della riscossione attraverso gli esattori delle imposte, fu data la possibilità ai contribuenti (che a causa del forte tributo dovevano sopportare notevoli aggi) di versare direttamente sul conto corrente postale, in due rate, le loro quote. Solo coloro che non avessero pagato venivano poi iscritti nel ruolo. Nel 1948 intervenne una nuova legge che introdusse per l'anno 1948 (con proroghe successive per il 1949 ed il 1950) una ulteriore modifica: ferma restando la facilitazione solo ai contribuenti con onere superiore alle 10 mila lire, si consentì di pagare in quattro rate invece che in due.

Quest'ultimo gruppo di leggi è scaduto con il 31 dicembre 1950.

Allo stato attuale delle cose, ove non fosse approvata la proposta di legge Bonomi, la vecchia legge del 1947 troverebbe piena applicazione: rimarrebbe il sistema esattoriale, rimarrebbe la facoltà per i maggiori contribuenti di pagare attraverso il conto corrente, però questo pagamento dovrebbe essere effettuato in due rate.

La proposta di legge Bonomi vorrebbe confermare non solo per il 1951, ma anche per l'avvenire, la facoltà di pagare in quattro rate anziché in due; ma soprattutto tenderebbe ad eliminare l'ostacolo rappresentato dalla limitazione del minimo di 10.000 lire, rendendo così possibile a tutti di fruire del beneficio.

Ciò premesso, debbo dire come rappresentante del Ministero del lavoro, che nutro alcune perplessità sull'impostazione del problema così come è stata prospettata dal Ministro delle finanze.

La prima è questa: penso che addivenire alla risoluzione di una riscossione generale dei contributi attraverso gli esattori, significhi

in un certo senso aggravare la condizione dei contribuenti; perché, in aggiunta al contributo, dovrebbero pagare l'aggio. L'altra perplessità è questa: se dovessimo abolire la riscossione esattoriale, e dovessimo, invece, servirci dei normali mezzi di riscossione previdenziali (come è stato detto), noi pregiudicheremmo in maniera gravissima le possibilità degli istituti di assicurazione di provvedere alle prestazioni in campo agricolo. Se gli istituti di assicurazione non avessero uno strumento così direttamente efficace, contro gli inadempienti, quale quello della riscossione attraverso l'esattore delle imposte, dovremmo cominciare ad istituire in ogni comune degli uffici legali per provvedere ai normali procedimenti di carattere ingiuntivo che richiedono spese sensibili ed un tempo di esecuzione piuttosto lungo.

Quindi, per quanto mi riguarda, debbo dire che, se si pone l'alternativa: riscossione attraverso gli esattori o riscossione attraverso le procedure ordinarie, noi preferiamo la riscossione attraverso gli esattori, perché questa procedura garantisce una riscossione rapida, completa e, attraverso la clausola del « non riscosso per riscosso », anche integrale dei contributi unificati.

D'altra parte, devo prendere atto della situazione come è stata esposta dal Ministro delle finanze e, poiché non è lecito guardare il problema in senso assolutamente unilaterale e ristretto, non posso non condividere la sua preoccupazione in caso di inserimento del sistema esattoriale soltanto in modo parziale, e per la parte deteriore.

Indubbiamente, simile soluzione si rifletterebbe piuttosto gravemente sulla determinazione dell'aggio generale per tutti i tributi e, quindi, andrebbe a carico di quelle stesse categorie agricole che potrebbero avere un certo beneficio dalla possibilità del versamento diretto.

Questa è la situazione come si presenta.

La Commissione deve prendere una posizione per quanto riguarda la proposta di legge in esame: o approvarla così come è stata formulata, con le conseguenze che sono state chiarite dal Ministro delle finanze, o, ripiegando sulla posizione suggerita dal relatore, lasciare inalterata la limitazione e prorogare semplicemente per il 1951; il che implica il mantenimento del limite delle 10.000 lire ed anche il pagamento in quattro rate invece che in due. Non bisogna dimenticare che, pur col limite di 10.000 lire, ben i due terzi dei contributi si riscuotono attraverso il pagamento diretto; mentre per gli altri, l'ammontare dell'aggio, individualmente, è cifra irrisoria.

La questione può essere risolta sia in via legislativa, sia, come suggerito dal Presidente, attraverso un ordine del giorno, che, dando un chiaro orientamento, impegni la Commissione, che rappresenta in questo momento la Camera dei deputati, su quella che potrà essere l'attività legislativa futura in questo campo.

BIASUTTI. Nella proposta di legge Bonomi io vedo una difesa del contribuente, ma nello stesso tempo un parziale rischio per i lavoratori. Non mi nascondo però che, accettando l'altra soluzione radicale, noi dovremmo, domani, in altra sede, accettare, anche per altri tributi fissi, la procedura del pagamento tramite gli esattori. Nel dire questo, mi riferisco ad altri contributi sociali, per loro natura fissi.

Tuttavia, pur essendo sempre favorevole a che agli esattori venga dato il meno possibile (e quando parlo degli esattori mi riferisco a coloro che si arricchiscono con il servizio), non posso trascurare le gravi ripercussioni che si avrebbero privando le esattorie del 30-40 per cento di quanto incassano attualmente.

Per questo motivo concordo con il relatore di accettare la sola proroga dello stato attuale per il 1951, e di rinviare ad altra più opportuna sede l'esame e la risoluzione degli altri problemi.

CAPUA. Vorrei avere dei chiarimenti sul rischio che corrono gli Istituti assicurativi per il mancato pagamento dei contributi.

A mio avviso, se ci si avviasse sulla via del pagamento spontaneo, si tenderebbe a creare quella coscienza tributaria che è un vanto dei paesi più progrediti. Non abbiamo alcun elemento per supporre che, estendendo questo sistema, gli Istituti assicurativi ne verrebbero a soffrire: questa è pura presunzione.

SABATINI. Vorrei sapere dal Governo se il problema oggi al nostro esame è stato affrontato considerando anche i riflessi sulla psicologia delle masse contadine. Pagando questi tributi alla stregua di una comune tassa, si potrebbe falsare tutto il concetto dell'assicurazione.

Sarei molto più favorevole al criterio della solidarietà sociale.

PALENZONA. Io concordo con la proposta del collega Biasutti: è chiaro che, in questo momento, non siamo maturi, né sufficientemente illuminati sugli aspetti del problema, per prendere una decisione di tale importanza. Si dovrebbe consentire la proroga solo

per il 1951, ed esaminare a fondo il problema in altra sede.

PRESIDENTE. La proposta Biasutti, che vuol limitare il nostro esame alla proposta di legge Bonomi, e rinviare la discussione, per il problema sollevato dal Ministro, ad altra sede, costituisce una mozione d'ordine sulla quale dobbiamo pronunziarci. Devo ricordare che la questione affiorerà anche in altri disegni di legge che verranno al nostro esame; per alcuni di questi io stesso sarò relatore. Pertanto, rammento all'onorevole Sabatini che in materia di leggi protettive del lavoro non si può prescindere dalla coazione e ricordo alla Commissione che il Ministro delle finanze vuol sapere se, affrontando la questione degli esattori, dovrà comprendere nelle loro funzioni anche l'esazione o meno dei contributi in parola. Su questa richiesta — ripeto — esiste la proposta Biasutti di limitare l'esame alla questione della proroga, lasciando impregiudicato il resto.

VENEGONI. Sono in disaccordo con il nostro Presidente, e nel contempo esprimo il rammarico per l'assenza del presentatore della proposta di legge. Egli rappresenta l'organizzazione dei coltivatori diretti: si è fatto promotore di una proposta di legge e, al momento in cui questa viene all'esame della Commissione, non si fa vedere, e lascia che la proposta venga buttata a mare. Protesto contro questo sistema di non assumere le responsabilità derivanti dalle proprie iniziative.

Circa la proposta Biasutti e gli emendamenti proposti dal relatore, debbo rilevare che essi svisano completamente lo spirito della proposta, la cui importanza risiedeva proprio nel fatto di essere venuta incontro ai desideri espressi dai piccoli agricoltori di risparmiare anche loro l'onere derivante dall'aggio.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Vorrei fornire qualche chiarimento sui principali dubbi prospettati.

Nella situazione attuale, nessun rischio vi è per gli Istituti assicurativi, in quanto coloro che non versano volontariamente, vengono iscritti a ruolo, e assoggettati alla procedura esecutiva esattoriale. Quindi gli Istituti di assicurazione possono ricevere, con qualche ritardo le quote non pagate spontaneamente; ma alla fine fruiscono di tutto quello che debbono ricevere.

Il problema che si presenta è un problema non di rischio ma di costo del servizio; sapere cioè se il servizio costa meno facendo una riscossione diversa da quella esattoriale, oppure convenga fare una riscossione in parte esattoriale ed in parte non esattoriale, oppure, infine, se è opportuno procedere alla riscossione esclusivamente esattoriale.

È su questo problema che mi permetto ancora una volta di richiamare l'attenzione della Commissione.

L'obiezione che, come semplice deputato, non come Ministro, rivolgo al sistema ibrido è questa: i piccoli sopportano una parte notevole del costo di questo servizio.

La proposta di legge Bonomi ha questo svantaggio: che, pur togliendo l'obbligo della riscossione delle piccole quote con il sistema esattoriale, lascia agli esattori la parte più costosa del servizio.

Quali sono i compensi che spettano all'esattore per la riscossione coattiva? Essi sono nettamente inferiori alle spese (cinquanta lire contro mille) perché — come già ho detto — si cerca con questo mezzo di distogliere l'esattore, il più possibile, dal ricorrere al procedimento coattivo, inducendolo invece a ricorrere alla persuasione.

CAPUA. Bisogna aumentare le spese per chi non paga!

VANONI, *Ministro delle finanze*. Nossignore! Un istituto come quello della esattoria è molto delicato. Con esso non si può giocare. Bisogna considerarlo per quello che è: un tramite fra la durezza della legge fiscale, che impone certi obblighi di pagamento, e la situazione dei contribuenti che spesso hanno bisogno di una certa dilazione.

Comunque, non dobbiamo trasformare un organo di riscossione in un braccio secolare dell'esecuzione, altrimenti snatureremmo completamente l'organo. E poiché non è possibile compensare le spese di esecuzione (che sono sempre a carico dei più disgraziati), dobbiamo fare in modo di non gravare eccessivamente i costi dell'esecuzione. Questo è il problema, anche politico, che vi viene presentato.

Poiché, a partire dal 1953, si devono ristabilire gli aggi del 1938 (quindi non più aggi del 12-15 per cento, ma aggi massimi del 6,72 per cento); io temo (ed è questa la ragione per cui intervengo in una materia non specificamente mia) che la questione dei contributi unificati diventi un mezzo per aumentare gli aggi, non già per ridurli. Devo quindi pregarvi di studiare un sistema qualsiasi, ma risolvere il quesito che vi ho posto.

Vorrei richiamare l'attenzione anche su un altro fatto. Quando si fa il confronto fra i contributi unificati e i contributi dell'industria, si dimentica spesso che i contributi unificati sono calcolati al netto delle spese di esazione, mentre i contributi dell'industria sono calcolati al lordo delle spese di esazione.

È per questo che gli istituti previdenziali hanno una loro organizzazione, più costosa della organizzazione esattoriale.

Vi sono ragioni che giustificano questo sistema. Voi dovete valutarle; e valutare anche se la creazione di un sistema di riscossione indipendente per i contributi in agricoltura non sia più costoso del ricorso alle esattorie.

Un eventuale ordine del giorno potrà essere di guida al Governo per preparare un nuovo provvedimento a conferma del vostro punto di vista. Se non voterete alcun ordine del giorno, il Governo prenderà certamente l'iniziativa (che voi poi approverete o boccerete). Io mi preoccupo solamente di non trovarmi, nel secondo semestre del 1951, quando si discuteranno gli aggi esattoriali, in una situazione incerta.

In questo momento rappresento tutti i contribuenti sui quali — in definitiva — graverebbe il lato negativo della situazione, perché gli esattori farebbero apparire assai oneroso il servizio e chiederebbero l'aumento dell'aggio. Tali aumenti resterebbero per un decennio.

Si potrebbe provare, come suggerisce l'onorevole Capua, il sistema esclusivamente volontario, che tuttavia mai potrebbe raggiungere l'ottima funzionalità di quello esattoriale.

È certo che la riscossione esattoriale è veramente una garanzia e per la rapidità con cui arriva al fatto coattivo, e per la integrità con cui il fatto coattivo viene esercitato, e per il poco costo della coazione.

Questo piccolissimo costo non va dimenticato quando si tratta di dar luogo ad esecuzione, come nel caso di questi contributi, nei confronti di proprietà immobiliare. Si sa quanto sia lunga la procedura immobiliare con i normali sistemi del Codice civile. La procedura esattoriale è invece rapida e poco costosa.

In conclusione: valutate i costi.

Se non farete riscuotere i contributi unificati dagli esattori, per le altre imposte pagherete più del 6 per cento.

Valutate poi anche se l'attuale sistema di versamento in conto corrente sia interamente gratuito o no.

LO GIUDICE. Do la mia piena adesione alla proposta di legge in esame.

Se gli agricoltori, attraverso le loro organizzazioni, sono riusciti ad ottenere delle agevolazioni nel pagamento, perché dobbiamo venire incontro alle richieste degli esattoriali e danneggiare così gli agricoltori?

VANONI, *Ministro delle finanze*. No, gli esattoriali chiedono che sia tolto loro questo servizio; non intendono minimamente danneggiare gli agricoltori.

LO GIUDICE. L'onorevole Ministro ha affermato poco fa che le aliquote di aggio scenderanno.

Io sono convinto che da questa discesa i piccoli agricoltori rimarranno danneggiati.

Ad esempio: su un contributo di 100 lire per quota fondiaria e un contributo unificato di 50 lire, il piccolo agricoltore per le 100 lire paga 10 lire e per le 50 lire non paga nulla: quindi, su 150 lire paga 10 lire. Al contrario, caricando tutto il contributo sulle 150 lire, la quota non sarà più di 10 lire, ma sarà superiore.

Di conseguenza, seguendo questo sistema, i più danneggiati saranno i medî e i piccoli agricoltori.

VALSECCHI. Credo che la discussione sia andata oltre i limiti della competenza della Commissione. Il problema, per noi, interessa i lavoratori, e — conseguentemente — interessa la possibilità di assicurare le prestazioni garantendo il finanziamento degli istituti e trovando il miglior modo per finanziarli.

Questo è il substrato della discussione.

L'esperienza ha dimostrato che si è ripiegato sul sistema esattoriale appunto perché gli altri sistemi, più o meno provati in diverse zone d'Italia, non avevano dato buona prova. La contingenza post-bellica aveva determiminato una nuova situazione; ma questa, in tempi normali, non ha più ragione di essere.

Noi quindi dobbiamo giudicare se il sistema che era in uso fino al 1947 abbia dato cattiva o buona prova. Poiché l'esperienza ci dice che ha dato buona prova, dobbiamo prendere in considerazione le argomentazioni addotte dal Ministro, e dire: riteniamo noi conveniente che si paghino questi aggi o no?

Se poi, al di fuori degli aggi, il ricorrere ad altro sistema comporta una gestione più onerosa, mi pare che il problema potrebbe risolversi in sede di fissazione delle percentuali.

COLLEONI. Sono d'accordo con quanto esposto dall'onorevole Ministro. Mi domando solo perché le questioni che si sono sollevate in materia di agricoltura non possano estendersi anche al campo dell'industria.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

REPOSSI, *Relatore*. Devo premettere, rispondendo al collega Venegoni, per la sua protesta contro l'assenza dei proponenti, che, in questi ultimi giorni, mi sono più volte incon-

trato con loro, e che, dopo un esame di innumeri questioni prospettate da diverse parti interessate, fra le quali i rappresentanti degli istituti previdenziali e i rappresentanti degli esattori, si è concordemente ritenuto opportuno di limitarsi ad una semplice proroga della attuale situazione, spostando soltanto i termini al 5 marzo, per ragioni evidenti.

Nella mia relazione, vi era, quindi, il pensiero e l'adesione dei presentatori della proposta di legge.

Gli onorevoli rappresentanti del Governo hanno già sufficientemente chiarito all'onorevole Capua il perché del ricorso al sistema esattoriale. Fino agli anni 1938-40 le evasioni alle contribuzioni erano enormi, anche nelle provincie dove più forte era il sentimento della corresponsione.

Ciò constatato, dobbiamo preoccuparci degli agricoltori, ma soprattutto degli istituti previdenziali, cui in definitiva incombe l'obbligo di assicurare ai lavoratori determinati beneficî.

Quando l'onorevole Ceravolo dice che a noi poco deve importare se gli istituti previdenziali riscuotono o non riscuotono, perché — per virtù dell'automatismo della legge — il lavoratore beneficia ugualmente delle previdenze, osservo che teoricamente il ragionamento è esatto, ma che, in pratica, le prestazioni non avvengono senza il finanziamento. Noi sappiamo che gli istituti previdenziali sono in forte *deficit*: l'I.N.A. ha un passivo di quasi 30 miliardi; l'Istituto contro la tubercolosi di quasi 24 miliardi, ecc.

Ritenere poi, come ha accennato l'onorevole Colleoni, che si possa paragonare la situazione dell'agricoltura a quella dell'industria è cosa assai problematica; nell'industria, la esazione si basa sul sistema salariale e, nell'agricoltura, su un computo presuntivo di giornate di lavoro.

Il Ministro delle finanze pone, ora, il dilemma: o voi mantenete il servizio alle esattorie, ed allora dovete preoccuparvi di quella che potrebbe essere la ripercussione sul contribuente in generale (non solo sugli agricoltori); o arrivate alla soluzione di non affidare più il servizio alle esattorie ed allora sta a voi escogitare un sistema il cui costo di esazione sia pari, se non inferiore, a quello esattoriale.

Ora, togliendo il servizio di riscossione agli esattori, forzatamente, dovremo affidare il recupero delle somme non versate ai diversi istituti, con le spese che conseguono.

Non bisogna dimenticare che, se da un lato sussiste l'obbligo di difendere il contribuente in generale, e di gravare il meno possibile sull'agricoltura, dall'altro lato non manca un obbligo assai più doveroso: quello della difesa dell'istituto di previdenza, della difesa diretta cioè degli interessi dei lavoratori.

Ritengo perciò saggia cosa lasciare impregiudicato il problema, esprimendo il voto che il Governo, al più presto, si faccia promotore di un provvedimento che risolva la questione dei versamenti dei contributi unificati in agricoltura.

PRESIDENTE. Prima di passare agli articoli, desidero informarvi che ho chiesto per la nostra Commissione l'esame — in sede legislativa — della proposta di legge Tonengo, che riguarda le modalità per la riscossione dei contributi dovuti dalle aziende agricole per le assicurazioni sociali. Ritengo che, in occasione della discussione di quel provvedimento, si possa esaminare la questione oggi sollevata dal Ministro delle finanze.

Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito. In conseguenza l'odierna votazione dovrebbe interessare solo la proposta Bonomi.

(*Così rimane stabilito*).

Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura dell'articolo 1:

« L'applicazione delle norme di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 23 gennaio 1948, n. 59, relative ai termini ed alle modalità di versamento dei contributi agricoli unificati, prorogata per gli anni 1949 e 1950 ed estesa ai contributi dovuti per gli stessi anni rispettivamente con le leggi 24 maggio 1949, n. 268, e 23 dicembre 1949, n. 951, è ulteriormente prorogata per l'anno 1951 e successivi ed estesa ai contributi dovuti per gli anni medesimi.

La facoltà di versare i contributi agricoli unificati nelle forme e nei termini previsti dall'articolo 2 del decreto legislativo 13 maggio 1947, n. 493, e dall'articolo 1 del decreto legislativo 23 gennaio 1948, n. 59, è estesa a tutte le aziende agricole, qualunque sia l'importo dei contributi ».

A questo articolo il relatore ha presentato due emendamenti.

Il primo è soppressivo delle ultime nove righe dell'articolo a cominciare dalle parole: « e successivi » sino alla fine.

Poiché la soppressione riguarda due concetti e cioè l'estensione dell'attuale sistema oltre il 1951 e l'estensione delle facilitazioni anche ai contribuenti con quota inferiore alle

10.000 lire porrò in votazione prima la soppressione delle ultime parole del primo comma, e poi dell'intero ultimo comma.

Pongo in votazione l'emendamento soppressivo delle parole: « e successivi ed estesa ai contributi dovuti per gli anni medesimi ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento soppressivo dell'ultimo comma dell'articolo 1.

(*È approvato*).

Il secondo emendamento del relatore è aggiuntivo all'articolo 1 ed è del seguente tenore:

« I versamenti dovranno essere effettuati in quattro rate uguali, scadenti, la prima rata entro il 5 marzo, la seconda entro il 5 giugno, la terza entro il 5 settembre e la quarta entro il 5 dicembre ».

Pongo in votazione questo emendamento aggiuntivo.

(*È approvato*).

L'articolo 1 resta pertanto così formulato:

« L'applicazione delle norme di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 23 gennaio 1948, n. 59, relative ai termini ed alle modalità di versamento dei contributi agricoli unificati, prorogata per gli anni 1949 e 1950 ed estesa ai contributi dovuti per gli stessi anni rispettivamente con le leggi 24 maggio 1949, n. 268, e 23 dicembre 1949, n. 951, è ulteriormente prorogata per l'anno 1951.

I versamenti dovranno essere effettuati in quattro rate eguali scadenti, la prima rata entro il 5 marzo, la seconda entro il 5 giugno, la terza entro il 5 settembre e la quarta entro il 5 dicembre ».

Do lettura dell'articolo 2:

« La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana ».

Poiché nessun emendamento è stato presentato e nessuno chiede di parlare, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto al termine della seduta.

Discussione del disegno di legge: Provvedimenti per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie. (Approvato dalla X Commissione permanente del Senato). (1795).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Provvedimenti per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie ». Riferirò io stesso, su questo disegno di legge già approvato dalla X Commissione permanente del Senato.

Tutti conoscono la situazione dell'I.N.A.M., perciò è inutile spendere molte parole per illustrare questo provvedimento.

Gli onorevoli colleghi sanno che il regime fascista ha dato validità giuridica agli accordi sindacali, portando come conseguenza la nascita di molte Casse sorte in virtù di un accordo tra i lavoratori e i datori di lavoro.

Questa delicatissima materia noi dovremo affrontarla decisamente. È per questo che abbiamo tenuto in sospeso la discussione del disegno di legge n. 1507, perché vogliamo indurre il Ministero stesso a farsi parte diligente per risolvere l'annoso problema degli Istituti della previdenza sociale italiana.

Il provvedimento che oggi stiamo esaminando è giunto troppo tardi. Basterebbe leggere i resoconti parlamentari per vedere quante interpellanze o interrogazioni si sono susseguite per chiarire punti oscuri, o fin troppo chiari, della questione dell'I.N.A.M.

Così come è formulato, non so se l'articolo 1 possa risolvere il problema dell'I.N.A.M.; certo si è che tutti sentono la necessità di venire incontro alle esigenze finanziarie di questo istituto, il quale credo vanti il primato per quanto riguarda la morosità dei suoi contribuenti.

Io ho fatto parte del suo consiglio di amministrazione e perciò conosco abbastanza la situazione.

Nel milanese e nel genovese molti sono i contribuenti che non hanno pagato o regolarizzato i propri versamenti, pur beneficiando delle prestazioni.

La situazione è molto difficile anche perché una sentenza, emessa in prima istanza, dalla magistratura torinese, ritiene che l'I.N.A.M. non possa aver titolo per procedere coattivamente poiché gli accordi per le casse mutue dell'industria non avrebbero oggi più vigore di legge.

Voglio sperare che l'ufficio legislativo del Ministero del lavoro abbia risolto questo problema di fondo.

Rimane pur sempre un problema finanziario: sapere cioè se l'aumento di aliquote che viene suggerito sia sufficiente a far fronte al carico di prestazioni e di spese dell'Istituto.

Altro problema spesso ricorrente è quello del personale.

A questo proposito mi è stato detto che il personale vorrebbe mettersi in sciopero per ottenere l'approvazione di questo provvedimento. Non vedo — però — l'attinenza di questo provvedimento con il personale stesso.

Fino a prova contraria, l'Istituto appartiene a quelli che hanno titolo, cioè agli assicurati, e non al personale.

È chiaro che fino a quando rimarrà l'attuale sistema previdenziale, (vasi chiusi non intercomunicanti) la soluzione sarà in alto mare. Vi sono grandi istituti previdenziali, quale quello degli infortuni sul lavoro, in grado di capitalizzare e di prestare denaro, mentre altri non possono far fronte ai loro obblighi ricorrenti, quali onorari ai medici, prestazioni farmaceutiche, ecc. (Anzi, non ho mai capito perché questi istituti debbano pagare le specialità medicinali al prezzo di listino, quando un qualsiasi privato riesce ad ottenere degli sconti).

Specialmente negli stabilimenti industriali del nord — parlo, in particolar modo, di quelli della mia Torino — i lavoratori vedono le differenze fra le mutue aziendali e l'istituto malattie. Non solo, ma tra le stesse sedi provinciali dell'I.N.A.M. vi è una grande diversità di trattamento sia rispetto ai mutuati, sia rispetto ai fornitori, sia rispetto ai medici.

Non so se la Commissione vorrà votare, al riguardo, un ennesimo ordine del giorno.

Come relatore, devo dichiarare che dubito fortemente che l'attuale consiglio d'amministrazione dell'istituto possa veramente agire in concreto.

Certo è che l'assicurazione malattie è quella che interessa più da vicino il lavoratore e la sua famiglia. E gli assistiti sono 14 milioni, senza tener conto del provvedimento dovuto all'iniziativa dell'onorevole Bonomi (e già venuto al nostro esame), tendente ad estendere alle popolazioni agricole l'assistenza dell'I.N.A.M., con un aumento di 8 milioni di assistiti.

Vorrei ricordare al Governo che questo problema va affrontato seriamente, senza lasciar giacere la questione per tanti mesi, come finora è accaduto.

Faccio, infine, le mie riserve sopra tutti quegli Enti che si vengono ad aggiungere, e la cui natura solo relativamente conosco. So, ad esempio che, per quanto riguarda quello dei dipendenti da Enti di diritto pubblico, si agita una questione relativa ai dipendenti degli istituti di credito di diritto pubblico.

Nel settore bancario si verifica la tendenza di costituire propri organismi assistenziali, che offrano assistenza maggiore e migliore degli organismi, diciamo così, statali.

Vorrei che l'autorità tutoria, cioè il Ministero del lavoro, ci ragguagliasse su questa situazione, non avendo noi mai potuto esaminare i bilanci di questi enti, che pure sono complementari al bilancio del Ministero del lavoro.

E si badi che questi enti ed istituti maneggiano centinaia di miliardi.

Ciò premesso, dichiaro di essere molto spiacente di sentirmi sempre ripetere che l'introduzione di modifiche non farebbe altro che ritardare la approvazione del disegno di legge.

La stessa cosa poteva dirsi due o tre anni fa, quando sollecitavamo il provvedimento.

Io lascio — pertanto — libera la Commissione di accettare l'invito del Sottosegretario di votare subito il provvedimento senza modifiche, affinché una legge così importante diventi al più presto operante; ma non posso nascondere le mie più ampie riserve, e conseguentemente mi asterrò dal dare il mio voto.

Dichiaro aperta la discussione generale.

SABATINI. La mia preoccupazione, onorevoli colleghi, è la ripercussione di questi provvedimenti sull'occupazione della mano d'opera. Anche recentemente, in sede di approvazione dell'aumento di 3000 lire ai pensionati della previdenza sociale, abbiamo sollecitato un esame generale di questa delicata materia.

Eccoci ora al cospetto di un altro provvedimento parziale che aumenterà l'onere dell'1 per cento...

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* ...che trova il suo compenso nella riduzione dell'1 per cento dell'aliquota per gli assegni familiari. Quindi non vi è nessun aggravio dell'onere contributivo.

SABATINI. Comunque chi spende questo denaro? Non i consigli di amministrazione..

Le spese di questi istituti malattie sono ad esclusiva discrezione dei medici e dei farmacisti. Anche i medicinali acquistati dovrebbero essere controllati.

È dunque serio sfornare provvedimenti di questo genere, senza affrontare il problema di fondo?

La legge istitutiva della Cassa mutua malattie ha creato una grande confusione non

definendo le sue funzioni, la sua forma amministrativa, i suoi controlli. Affermo, pertanto, che è assolutamente necessario porsi il quesito della unificazione dei contributi e della loro divisione.

Provvedimenti simili a quello odierno non fanno che rimandare la definizione del problema, senza sapere con esattezza quale sia il pensiero del Governo. Per queste ragioni mi asterrò dal voto.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Desidero dare alcuni chiarimenti.

Il disegno di legge oggi portato all'esame della Commissione ha una portata limitata, ma fondamentale per la vita dell'assicurazione malattie. Le condizioni dell'istituto sono in funzione dei mezzi finanziari dei quali dispone, dovendo l'assicurazione malattie, come qualsiasi altra assicurazione, avere adeguate possibilità.

Dopo la guerra, mentre vi è stata una certa curva per l'incremento contributivo, per quanto riguarda l'incremento di spese si è verificata una curva molto più accentuata, il che ha portato all'attuale situazione deficitaria.

Posso fornire, al proposito, alcune cifre.

Al 31 dicembre 1949 le entrate di competenza dell'Istituto per contributi malattie furono di 51 miliardi 627 milioni; le spese invece furono di 60 miliardi 473 milioni, così ripartite: prestazioni economiche (cioè indennità del 50 per cento del salario che si paga agli operai durante il periodo di malattia) 11 miliardi 820 milioni; prestazioni mediche generiche 7 miliardi 257 milioni; prestazioni farmaceutiche 10 miliardi 651 milioni; prestazioni ospedaliere 14 miliardi 141 milioni; prestazioni specialistiche un miliardo 430 milioni; prestazioni ambulatoriali 5 miliardi 12 milioni. Complessivamente, per le prestazioni la spesa è stata di 52 miliardi 422 milioni, a cui vanno aggiunti 6 miliardi 525 milioni per le spese di personale, ed un miliardo e 387 milioni per altre spese di carattere generale.

Di conseguenza, il bilancio dell'Istituto è deficitario per circa 8 miliardi e 846 milioni all'anno. Bisogna, d'altra parte, considerare che le prestazioni alle quali ho fatto riferimento riguardano ben 14 milioni di assistibili, il che significa, per ciascuna unità, fra cure ambulatorie, indennità economiche per cure ospedaliere, assistenza generica, prestazioni farmaceutiche, ecc., una spesa annua di circa 3000 lire, somma invero assai modesta se si tien conto dell'estensione dell'assicurazione malattie.

Il *deficit* di cassa di oltre 22-23 miliardi, rappresenta quindi l'accumulo dei disavanzi di tutti gli anni precedenti; accumulo che pesa in modo soffocante sulla vita dell'Istituto, costringendolo a ritardare il pagamento dei medici, degli ospedali, ecc.

Attraverso il contributo dell'1 per cento richiesto, si garantisce all'Istituto un introito sugli 8-9 miliardi annui, di modo che, secondo i calcoli fatti dal Consiglio d'amministrazione, l'I.N.A.M., per la prima volta, verrebbe ad avere un bilancio in pareggio; sempre che — evidentemente — non sopravvengano altre maggiori incidenze di spese, specialmente nei riflessi dei medici, degli ospedalieri e soprattutto delle prestazioni farmaceutiche.

Questo pareggio economico costituisce poi il presupposto di un'altra necessaria operazione: quella di consolidamento del debito attraverso un'operazione finanziaria, che permetta all'Istituto di ammortizzare il *deficit* in un numero sufficiente di anni, con una dilazione molto larga. A questo proposito, il Ministero del lavoro ha iniziato i passi opportuni, sia invocando la solidarietà delle altre istituzioni di previdenza, sia facendo eventualmente ricorso alla Cassa depositi e prestiti o ad altri istituti.

Vorrei poi richiamare l'attenzione dei colleghi della Commissione sulla circostanza che questo 1 per cento di aumento non aggrava l'onere complessivo dei contributi previdenziali, in quanto contemporaenamente viene operata una riduzione dell'1 per cento sugli assegni familiari.

Infatti, pur lasciando detti assegni nella misura stabilita sindacalmente, si sono riscontrati dei margini che hanno consentito questo spostamento a favore dell'assicurazione malattie. Siamo, cioè, su quel piano di manovra interna nel campo contributivo che, secondo me, è nelle aspirazioni di tutti (come anche ha sottolineato il collega Rapelli), che si imposta sulla visione panoramica dei fabbisogni e dei mezzi di cui si dispone, in modo da poter equamente distribuire i mezzi stessi fra le varie forme di assicurazione che fanno parte del nostro sistema di previdenza sociale.

L'accenno all'Istituto per gli infortuni non è esatto, perché, mentre l'Istituto malattie ha un sistema a ripartizione (riscuote cioè ogni anno quello che deve pagare), quello per gli infortuni riscuote ogni anno quello che deve capitalizzare e investire per poter pagare poi ad epoca differita. Sarà da esami-

nare in sede competente se questo sistema debba essere mantenuto.

Vorrei poi soffermarmi brevemente sul secondo e sul terzo comma dell'articolo. Come esattamente è stato intuito dal presidente, il secondo comma tende a rafforzare la posizione dell'Istituto malattie, richiamando le disposizioni della legge sugli assegni familiari. Ciò permette di riscuotere il contributo malattia sull'intera retribuzione.

Nessun massimale, dunque, in questo campo: nessuno di quei massimali contro cui parecchie volte la Commissione ha preso posizione; nessuno di quei massimali in vigore per altre forme di assicurazione sociale.

Il terzo comma estende tali disposizioni anche agli altri enti minori.

In questo settore si possono condividere o meno le riserve fatte dall'onorevole presidente Rapelli, certo è che oggi esistono e noi, senza entrare nel merito della questione se debbano o meno essere eliminati, dobbiamo, per ora, porre questi istituti in condizione di poter far fronte ai loro oneri senza aumentare le aliquote.

Debbo concordare, poi, con il presidente, nel ritenere insufficiente questo provvedimento. Nella relazione presentata al Senato è affermata la necessità di integrarlo con altre disposizioni, soprattutto per determinare con precisione il campo di applicazione dell'assicurazione, per regolare la sopravvivenza degli istituti minori e paralleli e soprattutto per dare una base organica ed unificata alla materia della vigilanza.

Debbo, al riguardo, significare che in quest'ultimo anno sono stati conseguiti risultati notevoli.

L'Istituto malattie, in base alla legge istitutiva, non ha diritto ad esercitare una vigilanza propria. Si è pensato allora di rafforzare, a questo fine, gli ispettorati del lavoro, aggregandovi una aliquota di funzionari forniti e stipendiati dall'Istituto malattia. Attraverso questo sistema, si sono potute recuperare somme veramente notevoli. Salvo, quindi, le situazioni patologiche di alcune grosse aziende, il campo delle evasioni si è andato sensibilmente riducendo.

Concludendo, il problema dell'assicurazione malattie si inserisce in quello generale della previdenza sociale; problema che non può essere risolto con una sola legge, ma deve essere affrontato con una serie di provvedimenti legislativi specifici, e collegati nel generale quadro della riforma della previdenza.

La Commissione, si è or ora occupata dei contributi unificati in agricoltura. Bisogna cercare l'unificazione anche negli altri settori, soprattutto nel settore dell'industria.

Molti sono, al riguardo, i progetti di iniziativa parlamentare. Vi è anche un disegno di legge, elaborato dal Ministero del lavoro, che tenta di realizzare questa unificazione, soprattutto per rendere più omogeneo il campo di applicazione di tutti i contributi, come quelli di disoccupazione, invalidità e vecchiaia, malattia e via di seguito.

Ciò anche in funzione di quel concetto, al quale è stato fatto ripetutamente cenno, della visione organica e unitaria della previdenza sociale.

La Commissione avrà modo di occuparsi di queste questioni. Frattanto la invito a tener presenti le urgenti esigenze di carattere economico e finanziario.

Spero che la Commissione dia parere favorevole al disegno di legge, senza il quale mai l'I.N.A.M. potrebbe sperare di pareggiare il proprio bilancio.

STORCHI. Mentre da un lato dobbiamo ringraziare l'onorevole Sottosegretario per le esaurienti delucidazioni, dall'altro non possiamo non rilevare che, ogni qualvolta si impostano delle soluzioni legislative che riguardano l'I.N.A.M., nasce sempre il problema generale della riforma della previdenza sociale. Credo che — esprimo un mio stato d'animo — sarebbe opportuno trovare l'occasione per fare un esame di carattere generale, anche perché, a sproposito, la stampa parla di commissioni di studio, ecc.

PRESIDENTE. Potremmo invitare l'onorevole Ministro, che non è mai venuto.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Ma è sempre stato presente attraverso la persona del Sottosegretario.

STORCHI. Pur concordando dunque con quanto ha detto l'onorevole Sottosegretario, sulla gradualità dei provvedimenti, vorrei fare una considerazione. Non credo sia opportuno, in questo momento, sviscerare a fondo il problema dell'I.N.A.M., essendo troppo urgente la situazione attuale, di cui mi faccio interprete dal punto di vista degli assicurati, cioè di coloro che effettivamente ne soffrono.

Ogni mese che passa comporta minori entrate.

Pur riaffermando, quindi, il nostro diritto ad esaminare più ampiamente il problema generale della previdenza e quello della stessa assicurazione malattie, insisto perché la Commissione dia l'approvazione a questo provve-

dimento riservandosi, per la questione generale, un futuro approfondito esame.

Questo aiuto non deve destare poi preoccupazione alcuna. Ogni istituto è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro, il quale controllerà come venga gestito il denaro. Vi sono quindi le massime garanzie che tutto sarà fatto nelle forme più tecniche ed economiche possibili.

CERAVOLO. Gli istituti assicurativi sono ormai una realtà. Essi si fondano sopra un concetto sociale di assistenza e noi non siamo qui per suonare per essi la campana a morto. Bisogna far vivere questi istituti, e per farli vivere bisogna approvare questa legge. Io però mi domando se questi aumenti basteranno per mettere gli istituti in condizioni tali da poter continuare ad esistere ed a compiere integralmente l'assistenza sanitaria.

Per rispondere all'onorevole Sabatini devo dire che l'agitazione dei medici non è solamente provocata dal fattore economico, del resto giustificato per chi come loro sono stati sempre sacrificati, ma anche da quello normativo. E le norme per cui si curano gli ammalati vanno tutte a vantaggio o a svantaggio di essi. Non sono tanto i medici che richiedono benefici economici, ma sono gli ammalati che vogliono finalmente trovare il modo di essere veramente assistiti. Dovrei dire ancora che l'Istituto malattie deve curare tutte le malattie, anche la tubercolosi.

Io dico che noi dobbiamo approvare il provvedimento, perché non dobbiamo sottrarre i mezzi necessari. Ma dobbiamo anche vedere come si impiegano i mezzi che noi oggi formiamo? Faccio questa domanda, non per accusare l'I.N.A.M., ma per mettere in evidenza la complessità del problema, che bisogna risolvere con un sistema generale e nuovo che richiama la mia proposta presentata alla Camera nell'ordine del giorno del 19 maggio 1950 in sede di discussione del bilancio del lavoro.

LO GIUDICE. Ritengo che il problema dell'assistenza debba essere affrontato *ab imis*.

Regalare oggi, con una legge, nove miliardi all'I.N.A.M. per aggiustare il bilancio deficitario del 1950, significa che l'anno venturo saremo nuovamente chiamati ad aggiustare un altro bilancio deficitario.

RUBINACCI. *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Si spende troppo poco per l'assicurazione malattie. Il problema è tutto qui.

LO GIUDICE. Perché dire che si spende troppo poco? Il concetto che il malato debba costare 10.000 lire è un concetto sbagliato; perché le 10.000 lire serviranno non per il malato ma per chi sta attorno al malato. Vi sono operai che si lamentano perché i farmacisti non sodisfano le ricette e i medici non li assistono. Per ragioni d'urgenza s'approvi pure il provvedimento, ma insisto affinché noi, come membri della Commissione del lavoro, si abbia il diritto di sapere come si spende il denaro che elargiamo. Far diversamente, significa prestarsi al gioco di un'amministrazione che non funziona bene. Non si può ammettere che il direttore generale della Cassa malattie (ed è un esempio), prenda mezzo milione al mese.

REPOSSI. Mentre condivido i criteri esposti dagli onorevoli colleghi ricordo una mia precedente proposta, contenuta in un ordine del giorno.

Ritengo che, data l'attuale situazione nel campo previdenziale, occorra formare un comitato di coordinamento, potendosi, forse, in tal modo, conseguire il migliore e più economico risultato.

COPPA EZIO. Sento il bisogno di fornire alla Commissione alcune precisazioni, riferendomi a fatti concreti che, anche se sono un po' lontani dall'argomento specifico, costituiscono l'antefatto della questione; antefatto affiorato qua e là negli interventi dei colleghi.

Quanto sto per dirvi è noto non soltanto nell'ambito provinciale e regionale di Napoli, ma in tutta la Nazione. In seguito ad una ispezione fatta dai rappresentanti dell'I.N.A.M. a Napoli, è stato emesso, come primo provvedimento, mandato di cattura contro il dirigente dei servizi sanitari, professor Lombardi.

Purtroppo si pensa che le cause della carenza di certi servizi stiano al livello dei rubinetti da cui esce il danaro; non si pensa invece che esse possano essere a monte, come di fatto è.

Che cosa è successo?

Fatta l'inchiesta, è risultato che la denunziante del capo servizio era stata subornata dagli ispettori inviati da Roma, che le avevano fatto balenare la salvezza se fosse riuscita ad accusare un pezzo più grosso.

Questa disgraziata — per di più incinta — pur di salvarsi (perché credevasi colpevole mentre neppure lo era), ha denunziato il medico capo, subito arrestato con una leggerezza, da parte della Procura della Repubblica, che non so spiegarmi.

L'accusa disse che erano state consegnate molte ricette per ammalati inesistenti; quando si chiarirono le cose, risultò che questa disgraziata, su tre visite effettuate, staccava una media di una ricetta e mezzo.

Il collega fu escarcerato anche perché, venuto io a conoscenza del fatto, ho raccolto tutte le notizie necessarie e come deputato ho scritto al Procuratore della Repubblica, assumendomi in pieno la responsabilità di quanto dicevo.

E non posso tacere poi che molti colleghi, nel riferirmi i fatti, mi hanno pregato di non fare il loro nome, avendo appreso dagli ispettori venuti da Roma, che tutti coloro i quali difenderanno il professor Lombardi o saranno licenziati o saranno trasferiti.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Questo fatto non ha alcuna attinenza col problema oggi al nostro esame. Si tratta di un mandato di cattura, ad iniziativa dell'autorità giudiziaria, in conseguenza di una ispezione che, secondo me, l'Istituto aveva il diritto e il dovere di fare.

COPPA EZIO. Quanto ho riferito è per sottolineare che le ispezioni, invece di guardare al centro, guardano solo alla periferia. Ed invece è al centro che bisognerebbe guardare per trovare le ragioni di certi disservizi.

Bisogna guardare come si spende il denaro, non solo per le ricette mediche, ma anche, soprattutto per gli arredamenti degli ambulatori. So di ambulatori arredati con marmi di qualità, con intonaci preziosi, con sale di lusso. Andate anche a guardare le spese generali, non fermatevi solo alle ricette mediche.

Detto ciò, approviamo pure questa legge, che però non risolve il problema.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Le spese generali sono irrilevanti nel bilancio dell'I.N.A.M.

ZACCAGNINI. Mi associo alle considerazioni di carattere generale già fatte su questo problema. Ho però la sensazione che la Commissione, messa oggi di fronte ad un urgente provvedimento per aumentare i contributi, fra non molto si troverà di fronte allo stesso problema. Come possiamo esser certi che approvando la legge si sanerà la situazione?

Credo che l'onorevole Rubinacci, quando afferma che questo aumento porterà al pareggio del bilancio, sia un po' ottimista. Egli ha parlato di manovra interna nel campo contributivo, manovra perfettamente conosciuta dal Ministero del lavoro. Perché non si mette la Commissione in grado di conoscere meglio il problema, fornendo elementi più precisi, consentendole così di approvare o respingere il provvedimento con cognizione di causa? Qui si vuole dal Parlamento, una sanatoria su situazioni già scontate; sanatoria che dovremmo dare ad occhi chiusi. Ciò non è degno di essere approvato.

Noi dobbiamo conoscere e criticare questi bilanci sempre deficitari dell'I.N.A.M.

Comunque, voterò questo disegno di legge, ma dichiaro fin d'ora che questa è l'ultima volta che approvo un provvedimento di questo genere.

FORESI. Fin dall'ottobre del 1948 chiesi all'allora Ministro Fanfani chiarimenti e precisazioni in materia previdenziale. Queste informazioni non sono mai giunte. Oggi, quindi, voto questo provvedimento con l'animo molto perplesso.

Rinnovando dunque, per l'ennesima volta, la raccomandazione al Governo perché fornisca alla nostra Commissione tutte le informazioni richieste, ricordo agli onorevoli colleghi che quando l'Istituto in questione fu consegnato ad Achille Grandi non vi era *deficit*: da allora ad oggi si sono fatte decine di miliardi di *deficit*. I medici vi erano allora; vi erano anche i farmacisti.

La colpa non è dunque di questi, ma è dei capi.

Ciò premesso, trattandosi di un pronto soccorso, ed essendo io un misericordioso, do il mio voto all'I.N.A.M., ma insisto nella mia fervida raccomandazione.

VENEGONI. Mi sembra che le conclusioni a cui sono giunti gli onorevoli Zaccagnini e Foresi non siano conseguenti. Essi, dopo avere espressa la loro perplessità sul sistema col quale il Governo ci sottopone determinati problemi, invece di negare il loro voto a questo disegno di legge, costringendo così il Governo ad affrontare concretamente, nel suo complesso, il problema del riordinamento di questo Istituto, si accontentano di elevare semplici proteste e concludono promettendo il loro voto ad un sistema assolutamente deprecabile.

Mi associo invece alle conclusioni del nostro Presidente, aggiungendo che noi intendiamo assumerci delle responsabilità.

Da troppo tempo ci siamo quasi umiliati di fronte alla cattiva volontà del Governo insistendo con ordini del giorno o con raccomandazioni. Ormai, non possiamo più tollerare una situazione del genere.

Ci asterremo dunque dal votare questo disegno di legge, a nostro avviso non corredato dagli elementi necessari per la sua approvazione. Non solo, ma riteniamo che esso non risolva la situazione che andrà man mano aggravandosi.

Colgo poi l'occasione per pregare, ancora una volta, il rappresentante del Ministero del lavoro di tener fede alle promesse più volte espresse in questa sede. Soprattutto gli ricordo il disegno di legge sull'apprendistato, che da vario tempo attende di essere sottoposto al nostro esame.

MORELLI. Onorevoli colleghi, l'atteggiamento assunto nei riguardi di questa legge, non mi sembra giustificato.

Siamo di fronte ad un fatto obiettivo e reale: esiste un istituto il quale si trova in una situazione difficilissima poiché non paga i medici, ha difficoltà per pagare gli impiegati, non può assistere gli ammalati. Questo istituto domanda che gli si venga in aiuto. Questo provvedimento consente di intervenire in modo positivo per risolvere il problema.

Posso pertanto fare delle critiche contro il modo con il quale il Ministero del lavoro ha agito relativamente al problema fondamentale; ma di fronte alla realtà di una situazione urgente come questa, non posso che esortarvi ad approvare il disegno di legge.

Non dobbiamo poi ignorare che esiste un Consiglio di amministrazione il quale, in modo preciso o impreciso, proporzionale o meno, rappresenta i Ministeri interessati, le categorie dei lavoratori e quelle dei datori di lavoro. Se riteniamo che esso non svolga la sua funzione in modo meritevole, dobbiamo agire affinché venga rinnovato, ma non dobbiamo porlo in condizioni di minorità, come stiamo facendo con le nostre affermazioni.

Ciò premesso, sono anche io dell'avviso che non sia possibile procedere, come sin ora si è fatto, con provvedimenti singoli per i varî istituti, senza avere una visione organica, e senza conoscere esattamente cosa si voglia in materia di previdenza sociale.

Invito perciò, ancora una volta, il nostro Presidente affinché trovi il modo di intervenire, nella maniera più persuasiva, presso il Ministero del lavoro per risolvere questo problema.

CORNIA. Parafrasando le parole dei colleghi Lo Giudice, Zaccagnini, Venegoni ed altri, ho l'impressione che questo disegno di legge appartenga alla categoria delle cosiddette cure sintomatiche che alcuni medici, non sapendo fare la diagnosi, o avendo timore di sbagliarla, si limitano a prescrivere. Sono solo dei palliativi.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Si fa presto a fare la diagnosi: mancano i denari.

CORNIA. Nel caso attuale siamo di fronte ad un bilancio gravemente deficitario, ed ecco il semplicistico palliativo di aumentare i contributi.

In questo modo non guariamo la malattia; per guarirla, e per risolvere la questione dobbiamo conoscere le cause di questo *deficit*. Esse sono molteplici; ma fra esse due prevalgono: le spese di amministrazione che incidono in modo sproporzionato sui contributi e (non se ne abbia a male l'onorevole Coppa) la frode che inquina da ogni parte la vita di questo ente: frode sui medicinali e sulle prestazioni mediche. È lo stesso sistema dei miserrimi compensi che induce (quasi per legittima difesa) alcuni medici, che non coprono nemmeno le spese di trasporto, a difendersi sommando tre o quattro visite in pagamento della prima.

In conclusione, poiché non ritengo che l'attuale progetto di legge abbia veramente una efficacia risolutiva, voterò contro, non tanto perché non comprendo come un aumento momentaneo del contributo possa risolvere il problema, quanto per stimolare il Governo ad affrontare dal fondo il problema e studiare le proposte che possano risolverlo per l'avvenire a beneficio delle categorie assistite e della Nazione.

BELLONI. Quanto è emerso dalla discussione mi conferma l'esattezza delle conclusioni del nostro Presidente. In sostanza noi stiamo disponendo di denaro pubblico.

Mi asterrò anch'io, quindi, dal voto.

DE MARIA. Vorrei esprimere il voto che le maggiori entrate previste dalla legge che stiamo per votare, non servano soltanto per sanare bilanci deficitari, ma debbano prevalentemente servire per migliorare le condizioni dell'assistenza sanitaria a favore degli assistiti, e del trattamento economico a favore dei medici.

BIASUTTI. Vorrei, e non solo in riferimento a questa proposta di legge, che tutte le volte che i provvedimenti legislativi contengano inasprimenti di contributi, sia a carico dei datori di lavoro che dei lavoratori, non si faccia più distinzione fra impiegati ed operai; ma si parli solo di lavoratori.

CONCETTI. Desidero domandare all'onorevole Sottosegretario, pregandolo di impegnarsi in proposito in modo preciso, se non senta la necessità di far creare, per un materia tanto interessante, un apposito Comitato parlamentare.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Desidero chiarire all'onorevole Biasutti che la situazione assistenziale è identica per gli operai e per gli impiegati; gli operai hanno in più

un'indennità pari alla metà della retribuzione durante il periodo della malattia. La differenza di contributi è quindi questione meramente tecnica.

Rispondendo all'onorevole Concetti, ritengo che la sede più opportuna per i controlli, sia la discussione dei bilanci del Ministero: in quella sede, pertanto, potrà essere determinato quanto egli auspica.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura dell'articolo 1:

Le aliquote dei contributi dovuti per l'assicurazione contro le malattie dei lavoratori dell'industria previste nella tabella *B*) allegata al decreto legislativo luogotenenziale 19 aprile 1946, n. 213, sono sostituite dalle seguenti:

a) per l'assicurazione degli operai e loro familiari: 6 per cento della retribuzione lorda;

b) per l'assicurazione degli impiegati e loro familiari: 4 per cento della retribuzione lorda.

Per la determinazione degli elementi della retribuzione da considerarsi ai fini del calcolo dei contributi dovuti per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie gestita dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, si applicano le norme contenute nel decreto luogotenenziale 1° agosto 1945, n. 692, concernente la determinazione degli elementi della retribuzione da considerare ai fini del calcolo dei contributi dovuti per gli assegni familiari.

Le disposizioni di cui al precedente comma si applicano anche ai contributi dovuti all'Ente di previdenza per i dipendenti dagli enti di diritto pubblico, all'Ente di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo e alla Cassa nazionale di assistenza per gli impiegati agricoli e forestali.

CAPPUGI. Per dichiarazione di voto. La discussione ha messo in evidenza (e credo che l'onorevole sottosegretario se ne sia profondamente convinto) che la Commissione del lavoro chiede ed esige di sapere come il denaro che le viene richiesto venga amministrato. Non concordo tuttavia con l'onorevole Venegoni il quale conclude per l'astensione.

Quando la materia verrà riesaminata, quando gli istituti di previdenza verranno riorganizzati, sarà bene trovarli in condizioni sopportabili, dal punto di vista finanziario.

Poiché lo scopo di questo provvedimento è soltanto quello di riaggiustare la gestione e di permettere, conseguentemente, un assestamento radicale, voterò a favore della legge.

CONCETTI. Per dichiarazione di voto. Poiché la risposta datami dall'onorevole Sottosegretario non mi sodisfa, dichiaro che mi asterrò dalla votazione.

REPOSSI. A nome del gruppo democristiano, dichiaro che voteremo a favore di questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 1 testé letto.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 2:

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana ed ha effetto dal periodo di paga in corso al momento della sua pubblicazione.

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Il disegno di legge sarà votato subito a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto delle proposte e del disegno di legge esaminati nella odierna seduta.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione segreta delle seguenti proposte di legge:

BONOMI PAOLO ed altri: « Proroga delle disposizioni concernenti i termini e le modalità di versamento dei contributi agricoli unificati » (1703):

Presenti	26
Votanti	23
Astenuti	3
Maggioranza	12
Voti favorevoli	22
Voti contrari	1

(*La Commissione approva*).

DI VITTORIO e SANTI: « Estensione delle agevolazioni fiscali concesse per le controversie individuali del lavoro anche alle controversie dipendenti da rapporti di lavoro concernenti prestazioni di carattere personale e

domestico non regolati da contratti collettivi » (496):

Presenti e votanti 26
Maggioranza 14
Voti favorevoli . . . 26
Voti contrari 0

(*La Commissione approva*).

e del disegno di legge:

« Provvedimenti per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie » (1795):

Presenti 26
Votanti 17
Astenuti 9
Maggioranza 9
Voti favorevoli . . . 14
Voti contrari 3

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Bartole, Belloni, Biasutti, Cappugi, Ceravolo, Colleoni, Concetti, Coppa Ezio, Cornia, De Maria, Fassina, Foresi, Gennai Tonietti Erisia, Latorre, Lombardi Carlo, Marazzina, Morelli, Palenzona, Petrone, Rapelli, Repossi, Storchi, Titomanlio Vittoria, Valsecchi, Venegoni e Zaccagnini.

Si sono astenuti:

Per la proposta di legge n. 1703: Latorre, Lombardi Carlo e Venegoni.

Per la proposta di legge n. 1795: Bartole, Belloni, Concetti, Coppa Ezio, Latorre, Lombardi Carlo, Petrone, Rapelli e Venegoni.

Sono in congedo:

Castellarin, Cucchi, La Pira, Martini Fanoli Gina, Pastore, Roberti e Zanfagnini.

La seduta termina alle 13,45.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI