COMMISSIONE XI

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

LXI.

SEDUTA DI VENERDÌ 27 APRILE 1951

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RAPELLI

INDICE

PAG.

Congedo:

PRESIDENTE 529

Disegno di legge (*Discussione e approvazione*):

Modifiche al sistema contributivo dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali. (1926) . . 529

PRESIDENTE 529, 530, 531
REPOSSI, *Relatore* 529, 530
RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 530, 531
VENEGONI 530
PRETI 530, 531
MORELLI 531

Proposta di legge (*Discussione e approvazione*):

REPOSSI ed altri: Modifica dell'articolo 18 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, sull'assistenza ai tubercolotici. (1871) 531

PRESIDENTE 531, 532, 533, 534
REPOSSI, *Relatore* 531, 534
VENEGONI 532
CERAVOLO 532
RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* . . 532, 533
MORELLI 532
CAPUA 533
FASSINA 534

Votazione segreta:

PRESIDENTE 534

La seduta comincia alle 9,35.

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

(*È approvato*).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato La Pira.

Discussione del disegno di legge: Modifiche al sistema contributivo dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali. (1926).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Modifiche al sistema contributivo dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali.

Invito il relatore, onorevole Repossi, a riferire.

REPOSSI, *Relatore*. Il presente disegno di legge è predisposto per quelle categorie di dipendenti statali, come gli ufficiali giudiziari, che percepiscono dei proventi in base al lavoro eseguito, e per i quali è, quindi, necessario, agli effetti del fondo di previdenza e della partecipazione ai contributi per gli Istituti di assistenza, stabilire uno stipendio medio. Gli stipendi che attualmente sono in vigore, non risultano sempre rispondenti alla realtà odierna, e, conseguentemente, ne deriva

un danno sia agli istituti di previdenza sia agli interessati alle opere di assistenza.

Il disegno di legge, ora al nostro esame, dà, con l'articolo 1, al Ministero del lavoro, di concerto con quello del tesoro e con gli altri ministeri interessati, la facoltà di rivedere tutta questa situazione e di stabilire stipendi medi adeguati al momento attuale.

Con l'articolo 2 si dà altresì al Governo la facoltà di coordinare in un testo unico le diverse norme relative all'Istituto di previdenza e assistenza per i dipendenti statali, norme che, oggi, si aggrovigliano e si confondono e che è indispensabile coordinare, naturalmente entro il limite imposto dai principî e criteri direttivi delle norme attualmente vigenti.

Concludo pertanto, onorevoli colleghi, raccomandandovi l'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Mi rifaccio, per brevità, alla relazione del Governo, ove sono indicati i fini che si intende raggiungere con questi due articoli: adeguare i salari medi convenzionali su cui applicare i contributi; dare facoltà al Governo di predisporre un testo unico che comprenda tutta la materia, ormai diluita in moltissime leggi di difficile consultazione. Rivolgo quindi preghiera alla Commissione di approvare questo disegno di legge.

VENEGONI. Siamo d'accordo sulla necessità di riordinare tutta la materia. Preferiremmo però che il testo unico fosse portato dinanzi alla nostra commissione per l'approvazione. Questa delega di poteri al Governo, anche se ha una giustificazione, è pericolosa come precedente, in quanto l'articolo 2 prevede addirittura di modificare le disposizioni in vigore. Non si tratta solo di riordinare la materia, ma anche di modificare ed innovare.

REPOSSI, *Relatore.* È vero che l'articolo 2 prevede la modificazione di alcune norme, ma si tratta sempre di un coordinamento, perché lo stesso articolo stabilisce che debbono rimanere «fermi i principî e i criteri direttivi che informano l'ordinamento vigente». Quindi, le modificazioni possono avvenire solo in quanto necessarie al coordinamento.

PRETI. La compilazione di un testo unico implica, per forza di cose, delle modificazioni, senza delle quali non si potrebbe fare neppure un coordinamento.

VENEGONI. Ad ogni modo, non sarebbe male che questo testo unico venisse sottoposto al nostro esame, anche perché siamo contrari all'estensione generale della regolamentazione che è prevista nell'articolo 2.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* È quasi una regola che i testi unici non si facciano attraverso la normale via legislativa, in quanto non si tratta di legiferare, ma solo di riunire, adattare e coordinare norme già esistenti. Tuttavia questo lavoro non può essere fatto con la sola trasposizione degli articoli contenuti in tutte le leggi che regolano la materia, ma, dovendo essere organico, richiede degli adattamenti di forma, sostituzione di articoli, ecc. Inoltre, come giustamente è stato osservato, l'ultima parte del primo comma dell'articolo 2, stabilisce che devono rimanere fermi i principî e i criteri direttivi che informano l'ordinamento vigente. Ciò conferma che l'opera di coordinamento, nel testo unico, è eminentemente tecnica, richiedendo solo l'esame di numerosi testi ed una laboriosa compilazione del testo definitivo. Sotto questo aspetto sarebbe estremamente difficile che questo lavoro venisse fatto dal Parlamento, implicando una perdita di tempo che né le Commissioni, né l'Assemblea hanno a disposizione.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro chiede di parlare dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura dell'articolo 1:

«Per particolari categorie di personale, ammesse alle forme previdenziali e assistenziali gestite dall'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali, per le quali non è agevole l'accertamento dell'ammontare della retribuzione, o che svolgono attività che comportano, in linea normale, orari di lavoro ridotti, la base per la commisurazione dei contributi è stabilita, con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto col Ministro per il tesoro e con gli altri Ministri interessati, in una somma fissa mensile ragguagliata alla retribuzione complessiva di similari categorie di dipendenti statali.

Per le categorie predette l'ammontare delle prestazioni che sono commisurate, in virtù delle vigenti norme, all'importo degli assegni goduti, è calcolato in base alla somma fissa come sopra determinata».

Poiché non vi sono emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Segue l'articolo 2:

« Il Governo della Repubblica è autorizzato, entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, a riunire in testo unico le norme di carattere legislativo relative all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali, con facoltà di coordinarle, modificarle ed integrarle, fermi restando i principî e i criteri direttivi che informano l'ordinamento vigente.

Le norme di carattere regolamentare, anche se già contenute in atti legislativi, sono riunite nell'apposito regolamento per l'esecuzione del predetto testo unico ».

PRETI. Desidero sapere dall'onorevole Sottosegretario perché si prevedono due anni per la compilazione del testo unico, A me sembra che basterebbe un anno; anche perché, entro due anni, si potrebbe arrivare ad una più ampia riforma della previdenza sociale. Propongo, pertanto, un emendamento allo scopo di ridurre ad un anno questo termine. Mantenerlo in due anni significherebbe creare una contraddizione con i motivi di brevità che appunto costituiscono la ragione per cui si affida al potere esecutivo la compilazione del testo unico.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Aderisco allo emendamento dell'onorevole Preti.

MORELLI. Anche io sono d'accordo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento Preti sostitutivo delle parole « un anno » alle parole « due anni ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 2 con la modifica testè approvata.

(*È approvato*).

L'articolo 2 risulta pertanto così formulato:

« Il Governo della Repubblica è autorizzato, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, a riunire in testo unico le norme di carattere legislativo relative all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali, con facoltà di coordinarle, modificarle ed integrarle, fermi restando i principî e i criteri direttivi che informano l'ordinamento vigente.

Le norme di carattere regolamentare, anche se già contenute in atti legislativi, sono riunite nell'apposito regolamento per l'esecuzione del predetto testo unico ».

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in fine di seduta.

Discussione della proposta di legge Repossi ed altri: Modifica dell'articolo 18 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n, 636, sull'assistenza ai tubercolotici. (1871).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge dei deputati Repossi, Storchi, Momoli, Biasutti, Dal Canton Maria Pia, Tomba, Bartole, Fassina e Titomanlio Vittoria: Modifica dell'articolo 18 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, sull'assistenza ai tubercolotici.

Prego il relatore, onorevole Repossi, di riferire.

REPOSSI, *Relatore.* Onorevoli colleghi, la proposta di legge del senatore Monaldi, approvata nell'ottobre 1950, che, nell'intento del legislatore, doveva annullare le differenze che col tempo si creavano fra i ricoverati in sanatori a seconda che fossero, o meno, capi di famiglia, è stata curiosamente interpretata dall'Istituto previdenziale come pienamente operante solo per i non capi famiglia, per i quali, anche in caso di successivi ricoveri (dopo il primo), continuavano ad essere erogate le indennità. Per i capi famiglia l'Istituto previdenziale si è richiamato all'articolo 18 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, per cui, in caso di successivi ricoveri, quando l'assicurato non può far valere (al momento del successivo ricovero) la copertura assicurativa prevista dalla legge (quinquennio), ha diritto solo alle cure e non all'assistenza economica.

Ritengo che questa interpretazione data alla legge proposta del senatore Monaldi sia inesatta e soprattutto sia inesatta l'interpretazione data all'articolo 18 del decreto-legge già citato.

Detto articolo dice infatti: « L'assicurato che abbia usufruito una prima volta delle prestazioni antitubercolari conserva il diritto alle prestazioni stesse, limitatamente a quanto concerne la cura, anche se successivamente venga a mancare il requisito di contribuzione di cui all'articolo 17. Tale diritto non sussiste per le prestazioni in favore delle persone di famiglia dell'assicurato ».

È evidente l'assoluta mancanza di ogni distinzione fra capi o non capi famiglia. Si parla solo di « assicurati ».

Tuttavia, ad evitare altri equivoci, ho ritenuto opportuno proporre una modifica dell'articolo 18 togliendo quell'inciso: « limitatamente a quanto concerne la cura ». In tal modo, anche chi è stato ricoverato una prima volta, se dovesse ricadere in rischio assicurativo, quantunque non abbia copertura assi-

curativa, ha nuovamente diritto ad essere assicurato e conserva il diritto anche alla prestazione economica. Credo che questa interpretazione rientri nello spirito e nel desiderio di quanti hanno votato la legge proposta dal senatore Monaldi.

L'eliminazione di ogni differenza ha una giustificazione morale oltre che giuridica.

Mi si obietta che questo provvedimento porterà un aggravio di circa 500 milioni. Non ho potuto controllare l'esattezza della cifra. Comunque, da un esame fatto ieri, risulta che 60 di questi 500 milioni sono stati già assegnati.

Mi si obietta, inoltre, che l'assicurazione tubercolosi ha già un deficit di 30 miliardi; che quindi il nuovo onere porterebbe alla necessità di un aumento delle contribuzioni. Ritengo senz'altro che la situazione richieda un aggiornamento di queste contribuzioni, sia per il recupero del disavanzo di ogni esercizio, sia per il recupero del disavanzo completo.

Questi i motivi della proposta che mi onoro di sottoporre alla Commissione, sperando in un favorevole voto.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

VENEGONI. Noi siamo d'accordo non solo per una questione di perequazione tra lavoratori tubercolotici, capi famiglia o non capi famiglia, ma anche per una ragione di giustizia; di solito i lavoratori capi famiglia, nei ricoveri successivi al primo, si trovano in una situazione ancora peggiore. È per questa ragione che noi voteremo favorevolmente alla proposta.

CERAVOLO. Sono d'accordo, anche perché il secondo e i successivi episodi di malattia non devono essere considerati come malattie a sè stanti, ma come la continuazione della prima malattia. Questo, come concetto clinico. C'è poi una situazione di fatto. Nei sanatori, quelli che vengono ricoverati una seconda o una terza volta, e non hanno la prestazione economica, non sono tranquilli, non attendono convenientemente alla cura, pensano continuamente alle loro famiglie alle quali non giunge alcun sussidio o aiuto.

La proposta di legge risponde, quindi, a un concetto di giustizia e di umanità.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Debbo fare delle osservazioni su questa proposta di legge. La Commissione sa quale sia la situazione della assicurazione tubercolosi ed il relatore proponente, nella sua lealtà, ha ricordato che questa situazione si compendia in un *deficit* di gestione di ben 30 miliardi con l'aggravante di uno sbilancio economico, in ciascun esercizio, di circa quattro miliardi; quindi con prospettive di aggravamento notevole. Già questa Commissione, d'accordo con quella del Senato, ha votato due provvedimenti proposti dal senatore Monaldi, per cui gli oneri si sono aggravati di un altro miliardo. Questa proposta di legge implica un ulteriore aggravamento di oneri che nelle previsioni degli uffici del Ministero del lavoro ascende a 503 milioni all'anno; poiché è stato previsto che le frequenze medie relative a più ricoveri successivi al primo, implicano una previsione di un milione e 712 mila giornate di ricovero all'anno.

Come la Commissione vede, l'onere che questa legge implica è notevole.

D'altra parte io farei anche osservare che, secondo un retto sistema assicurativo, la disposizione dell'articolo 18 (che si intende modificare) è giustificata. Rimane fermo il principio che comunque bisogna dare l'assistenza sanitaria, ma la prestazione di carattere economico abbisogna del presupposto in una precedente contribuzione assicurativa.

Poiché, d'altronde, come è stato rilevato con acume dal relatore proponente, l'articolo 18 del decreto-legge è già stato violato attraverso un'interpretazione benevola dello stesso Istituto della previdenza sociale, che ha concesso agli assicurati senza carico di famiglia un trattamento economico anche per i ricoveri successivi, ritengo che questa sperequazione tra coloro che hanno carico di famiglia e coloro che non ne hanno, non possa evidentemente rimanere, perché non si comprende bene come si possa giustificare.

Pertanto, ove la Commissione ritenesse, in vista delle considerazioni svolte dal relatore proponente, di accogliere la proposta di legge, il Ministero del lavoro dovrebbe porsi il problema di una revisione delle aliquote per questa assicurazione, onde ridurre l'entità del *deficit* e poter giungere a una gestione di competenza per lo meno equilibrata, salvo a provvedere al riassorbimento del *deficit* che si è andato accumulando negli anni anteriori.

Fatte queste osservazioni, mi rimetto a quella che sarà la decisione della Commissione.

MORELLI. Le osservazioni del Sottosegretario sono così benevole, che, in sostanza, significano accettazione della proposta di legge.

Non trovo però giustificate le riserve da parte del Governo. Bisogna, una buona volta, che il problema dell'adeguamento dei contributi sia studiato in modo tale da consentire anche agli istituti di fronteggiare la situazione in maniera diversa da quella attuale. Lo squilibrio tra i contributi e le prestazioni fa sì che, il più delle volte, le prestazioni non avvengano nella misura, nelle forme e con quella continuità che i tubercolotici hanno diritto di avere.

Il problema della tubercolosi è un problema sociale gravissimo, che non possiamo esaminare da un punto di vista soltanto economico in sé, ma dobbiamo guardarlo sotto tutti i suoi riflessi. Per questo ritengo che le riserve poste dal Governo dovrebbero essere eliminate e che esso dovrebbe invece manifestare la volontà di affrontare al più presto possibile, attraverso l'adeguamento dei contributi, il problema della tubercolosi, affinché venga risolto in modo da dare a tutti una adeguata assistenza.

Altro problema da affrontarsi è quello del ricovero di questi tubercolotici. Molti sono costretti a rimanere a casa perché gli istituti non hanno i posti disponibili. Onde evitare che si facciano delle leggi, ma che queste non trovino pratica applicazione, bisogna che il problema sia affrontato nella sua interezza. Ritengo perciò che la Commissione possa invitare il Governo ad intervenire prontamente affinché il problema della tubercolosi possa trovare una soluzione completa e le disposizioni di legge una adeguata applicazione.

CAPUA. Debbo fare un altro voto. È noto che oggi l'entità dei contributi assicurativi previdenziali supera di molto la stessa tassazione imposta dallo Stato per altri motivi.

È anche vero, in linea di massima, che tutta questa congerie di norme previdenziali aumenta continuamente. A tal proposito debbo far osservare che mentre noi controlliamo, in tutti i suoi dettagli, il bilancio dello Stato, esiste una enorme massa di miliardi, sottratta dalle tasche di coloro che versano i contributi previdenziali, di cui non si ha nessuna nozione e nessun controllo.

Vi sono, in alcuni istituti di assistenza, delle buste paga che superano il mezzo milione al mese. Questo è notorio e lo documenteremo al momento opportuno.

Noi siamo tutti animati da un profondo senso di giustizia sociale, ma tale sensibilità riguarda la miseria: non si concepiscono buste paga di mezzo milione al mese. L'assistenza sociale non deve concedere liquidazioni di trenta o quaranta milioni agli impiegati. Tutto questo rientra nel gravoso problema dell'assistenza, in questo enorme *deficit* che si va sempre più determinando. Non vale risolvere la questione dicendo: « Paghi chi può pagare ». Quello che bisogna fare è non defraudare chi deve avere. Noi non sappiamo quello che spende la Previdenza sociale; non conosciamo il bilancio dell'I. N. A. M.; non conosciamo gli stipendi che percepiscono certi impiegati. Non saranno, forse, appunto questi fatti a determinare quel *deficit* a cui accennava l'onorevole Sottosegretario ?

Il mio voto, quindi, riguarda l'esame di tutta questa situazione; esame che si impone, se veramente vogliamo agire in veste di legislatori che amano soccorrere gli umili e non soltanto punire i superbi.

RUBINACCI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Voglio dare atto all'onorevole Capua del fondamento delle sue preoccupazioni circa eventuali aumenti dei contributi della Previdenza sociale. È chiaro che questi contributi debbono tener conto delle possibilità del reddito nazionale e trovare un limite nella sopportabilità dell'incidenza. Debbo peraltro chiarire all'onorevole Capua che le aliquote dei contributi previdenziali sono in apparenza e solo formalmente superiori alla effettiva incidenza reale, perché v'é il cosiddetto massimale, per cui gli oneri contributivi gravano soltanto su una parte dei salari.

Ad ogni modo, vorrei far rilevare che vi sono due provvedimenti di legge, di cui uno già presentato all'esame di questa Commissione, che si propongono appunto di rendere più efficiente la vigilanza in materia di amministrazione di enti di previdenza (si tratta del disegno di legge n. 1507, che è stato anche esaminato in sede di discussione generale da questa Commissione); e l'altro (sull'unificazione dei contributi) che è già stato presentato dal Ministero del lavoro al Consiglio dei Ministri, e che si spera di portare presto all'esame del Parlamento.

PRESIDENTE. Abbiamo appunto accantonato il disegno di legge n. 1507, per poterne approfondire la discussione. Se adesso si vuole aprirla, possiamo anche farlo; ma andremmo oltre l'oggetto in esame e anticiperemmo argomenti che potremo far valere in sede opportuna.

Poiché nessun altro chiede di parlare dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo all'esame degli articoli.

ART. 1.

L'articolo 18 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, è abrogato e sostituito dall'articolo 2 della presente legge.

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

ART. 2.

L'assicurato che abbia usufruito una prima volta delle prestazioni antitubercolari conserva il diritto alle prestazioni stesse, anche se successivamente venga a mancare il requisito di contribuzione di cui all'articolo 17 del su citato regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636. Tale diritto non sussiste per le prestazioni in favore delle persone di famiglia dell'assicurato.

FASSINA. Propongo un emendamento, di pura forma: là ove si dice: « diritto alle prestazioni stesse ». La parola « stesse » non specifica con esattezza di quali prestazioni si tratti in quanto non si ha alcuna indicazione precedente.

Ritengo, pertanto, più opportuna e chiara la seguente dizione: « diritto alle prestazioni economiche e sanitarie ».

REPOSSI, *Relatore*. Accetto l'emendamento proposto dal collega Fassina.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento proposto dal collega Fassina ed accettato dal relatore.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 2 così come risulta modificato in conseguenza dell'emendamento testè approvato:

« L'assicurato che abbia usufruito una prima volta delle prestazioni antitubercolari conserva il diritto alle prestazioni economiche e sanitarie anche se, successivamente, venga a mancare il requisito di contribuzione di cui all'articolo 17 del su citato regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636. Tale diritto non sussiste per le prestazioni in favore delle persone di famiglia dell'assicurato ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Segue l'articolo 3:

« La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. »

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Poiché mi sembra che vi siano alcune discordanze tecniche nella dizione degli articoli, chiedo che la Presidenza sia autorizzata al coordinamento. Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indìco la votazione a scrutinio segreto del disegno e della proposta di legge approvati nella seduta odierna.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione segreta del seguente disegno di legge:

« Modifiche al sistema contributivo dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali ». (1926):

Presenti e votanti 34
Maggioranza 18
Voti favorevoli 25
Voti contrati 9

(*La Commissione approva*).

e della proposta di legge

« REPOSSI ed altri: Modifica dell'articolo 18 del regio decreto legge 14 aprile 1939, n. 636, sull'assistenza ai tubercolotici ». (1871):

Presenti e votanti 34
Maggioranza 18
Voti favorevoli 33
Voti contrari 1

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Angelucci Mario, Bartole, Belloni, Biasutti, Cappugi, Capua, Ceravolo, Colleoni, Concetti, Dal Canton Maria Pia, Fassina, Federici Agamben Maria, Gennai Tonietti Erisia, Grazia, Latorre, Lizzadri, Lo Giudice, Lombardi Carlo, Marazzina, Morelli, Negri, Nenni Giuliana, Palenzona, Perrotti, Rapelli, Repossi, Sabatini, Sacchetti, Sartor, Storchi, Titomanlio Vittoria, Valsecchi, Venegoni, Zaccagnini.

È in congedo:

La Pira.

La seduta termina alle 10,30.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI