COMMISSIONE XI

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

LXXXI.

SEDUTA DI VENERDÌ 14 MARZO 1952

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RAPELLI

INDICE

PAG.

Congedi:

PRESIDENTE 687

Disegno di legge (*Seguito della discussione ed approvazione*):

Conferimento di particolari attribuzioni in materia di vigilanza sugli Istituti di previdenza e di assistenza sociale. (1507) 687

PRESIDENTE 687, 688, 689, 690, 691
VENEGONI 688, 689, 690, 691
REPOSSI 688, 690
FASSINA 688, 691
STORCHI 689
BIASUTTI 689
PALENZONA 689
CORNIA 689, 691
ZACCAGNINI 690, 691
DEL BO, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* . . . 690

Votazione segreta:

PRESIDENTE 691

La seduta comincia alle 9.20.

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

(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati: Cucchi, Foresi, Leone-Marchesano, Morelli e Pastore.

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Conferimento di particolari attribuzioni in materia di vigilanza sugli Istituti di previdenza e di assistenza sociale », del quale io stesso sono relatore. Il disegno di legge, che era stato accantonato in attesa della presentazione di un piano organico per gli Istituti di previdenza, torna al nostro esame essendo avvenuto un fatto nuovo. Come i colleghi sanno, esiste alla Camera – come al Senato – una commissione speciale per la ratifica dei decreti legislativi emanati dal Capo provvisorio dello Stato. Nella ratifica di uno di questi decreti legislativi, e precisamente di quello n. 778, il rappresentante del Ministero del tesoro fece introdurre un articolo nuovo, che rivoluzionò tutta la situazione esistente nel settore degli istituti previdenziali. Traendo motivo da inconvenienti verificatisi in alcuni enti e istituti sottoposti alla vigilanza dello Stato e sovvenuti con contributi dell'Erario, fu inserita una disposizione di carattere restrittivo, in base alla quale, praticamente, nessun provvedimento dei Consigli d'amministrazione può aver luogo senza il preventivo consenso e la preventiva approvazione non solo del Ministero del lavoro, che già esercitava su questi istituti la sua vigilanza, ma anche del Ministero del tesoro.

Ciò ha determinato una situazione confusa, per non dire caotica, perché provvedi-

menti già presi dagli Istituti, specialmente in materia di formazione di organici, sono rimasti fermi, determinando notevoli incertezze.

Di fronte a questa situazione, ho preso contatto col Ministero del tesoro – precisamente col Ministro e col Sottosegretario. Sono stati riconosciuti gli inconvenienti verificatisi, soprattutto in relazione alle decisioni già adottate.

Pertanto, per risolvere il problema, penso sia oltremodo opportuno approvare il disegno di legge oggi al nostro esame; introducendovi quelle modifiche atte a neutralizzare, almeno in parte, gli effetti della ratifica di quel decreto legislativo ed a permettere agli Istituti di previdenza di sanare la situazione.

Il collega Repossi, che conosce particolarmente la materia, ha presentato un emendamento integralmente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge n. 1507.

Do lettura di questo emendamento:

«Nei confronti degli Istituti che esercitano forme obbligatorie di previdenza ed assistenza sociale ed i cui bilanci non siano a carico totale dello Stato, la disciplina prevista dall'articolo 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, n. 778, ratificato con legge 20 ottobre 1951, n. 1349, si applica solo ai regolamenti emanati successivamente al 31 dicembre 1951».

Riconosco che la questione riporta in discussione il problema dell'autonomia degli Istituti di previdenza; ma convengo che, per il momento, è per noi doveroso rimediare a quello che è successo, mettendo i Consigli d'amministrazione in condizione di assolvere i loro impegni (soprattutto nei confronti del personale) e soprassedere su questioni più contraverse. Pregherei, perciò, i colleghi di rinviare ad altra e più specifica occasione la discussione del problema dell'autonomia degli Istituti.

Dichiaro aperta la discussione generale.

VENEGONI. Vorrei un chiarimento. Se non si approvasse questo articolo unico, che cosa succederebbe?

PRESIDENTE. Resterebbe in pieno vigore il decreto n. 778.

REPOSSI. Col decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato, 5 agosto 1947, n. 778, il Governo (Ministero del lavoro, di concerto col Ministero del tesoro) venne praticamente a togliere qualsiasi autonomia a questi Istituti.

Sorse una notevole agitazione e, a seguito di un intervento sindacale dovuto alla lesione di diritti già acquisiti, fu emanato un altro decreto legislativo, che stabiliva: «Ferma restando l'osservanza delle particolari norme legislative che dispongono specificamente l'intervento del Ministero del tesoro nei regolamenti organici del personale degli Istituti di cui al presente articolo, l'articolo medesimo si applica unicamente quando i regolamenti a cui esso si riferisce contemplino personale di enti e istituti il cui bilancio è a carico totale dello Stato».

Questo secondo decreto, modificando il primo, rendeva liberi gli Istituti di formare gli organici e prendere deliberazioni.

Senonché, in sede di ratifica, venne ratificato il primo decreto – (quello che toglieva ogni autonomia agli Istituti) – e non venne ratificato il secondo.

Il mio emendamento all'articolo unico tende a modificare la situazione attuale e, soprattutto a dare agli istituti previdenziali la possibilità di funzionare. Infatti, in questo momento, molte promozioni che si dovrebbero fare non si possono fare e molte deliberazioni che si dovrebbero adottare non si possono adottare.

VENEGONI. Dopo i chiarimenti dell'onorevole Repossi, sono più perplesso di prima. Anche se non è possibile discutere e risolvere tutto il problema dell'autonomia di questi istituti, è evidente che, trattandosi della possibilità di funzionamento degli Istituti, non possiamo non entrare, entro certi limiti, nella questione dell'autonomia. La cosa migliore sarebbe quella di richiamarci a quel decreto che è stato modificato dalla Commissione speciale per la ratifica dei decreti ed inficiarne la validità. Invece, con la proposta Repossi, non si pone in discussione la validità di quel decreto, ma solo si fissa un termine entro il quale considerare valide le deliberazioni dei Consigli d'amministrazione. Ne consegue che, col 1° gennaio 1952, la disposizione di sottoporre al Governo le singole deliberazioni acquista pieno valore.

FASSINA. Vorrei far presente al collega Venegoni che noi ci troviamo in questa situazione: tutti i Consigli d'amministrazione hanno preparato i regolamenti organici e li hanno approvati secondo le vecchie norme. Essi sono stati tutti approvati prima del 31 dicembre 1951. Con la successiva trasformazione della legge quei regolamenti organici dovrebbero essere sottoposti al doppio controllo, per acquistare validità. Il che significa che tutta l'azione sindacale svolta dal 1947 al 1951 viene praticamente annullata.

Con l'emendamento Repossi veniamo a sanare tutta la parte – che è la più impor-

tante – dell'approvazione dei regolamenti organici.

Se ci ingolfassimo nella trattazione di tutto il problema, le altre Commissioni e la stessa Presidenza della Camera non ci consentirebbero di operare in contrasto con quanto ha fatto un'altra Commissione in sede legislativa.

STORCHI. Sono d'accordo con quanto ha detto il Presidente e relatore circa la correzione da apportare alla decisione presa in sede di ratifica. Convengo nell'assoluta necessità che si approvi questo provvedimento per rimediare allo stato caotico che è venuto determinandosi. Però, se con l'articolo unico ci fermiamo alla data del 31 dicembre 1951, quale sarà la disciplina che avrà valore dal 1° gennaio 1952?

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare dichiaro chiusa la discussione generale.

Rispondo all'onorevole Storchi che dal 1° gennaio 1952 ha pieno vigore la disciplina della doppia vigilanza del Ministero del lavoro e del Ministero del tesoro. Il nostro compito, per ora, è di sanare la situazione attuale, profittando della esistenza di un determinato provvedimento.

Naturalmente, con questa sanatoria, noi infirmiamo il principio dell'autonomia, e, pertanto, se vogliamo salvaguardarlo, dobbiamo con un ordine del giorno invitare il Governo a presentare un disegno di legge sulla materia o, volendolo, assumere noi stessi l'iniziativa.

Comunque, passando all'esame dell'articolo, do lettura del testo dell'articolo unico:

« I provvedimenti degli Istituti che esercitano forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale in favore dei lavoratori, comunque concernenti il trattamento economico e giuridico del personale dipendente nonchè la corresponsione di compensi, assegni o indennità a qualsiasi titolo disposta a favore del personale medesimo, non sono esecutivi senza l'approvazione dei Ministri cui spetta la vigilanza sugli enti predetti e del Ministro per il tesoro.

Sono abrogate tutte le disposizioni in contrasto con la presente legge o con essa incompatibili ».

L'onorevole Repossi, unitamente agli onorevoli Fassina e Zaccagnini ha presentato un emendamento, di cui ho già dato lettura, integralmente sostitutivo dell'articolo unico stesso.

VENEGONI. Se togliamo quella limitazione di data, proposta dall'onorevole Repossi, risolviamo completamente, in attesa delle nuove disposizioni, la questione. Propongo di portare il termine al 1° luglio 1952.

PRESIDENTE. Non possiamo ipotecare il futuro. Se lo facessimo, sorgerebbe una questione di competenza della Commissione.

Noi dobbiamo sanare la situazione passata e, per il futuro, affermare, attraverso un ordine del giorno, il principio dell'autonomia. In seguito, gli stessi onorevoli Venegoni e Repossi, ove non lo facesse il Governo, potrebbero presentare una proposta per rimettere in discussione tutta la questione.

BIASUTTI. Secondo me, allo stato delle cose, non è possibile fare altro che accogliere questa soluzione. Innanzi tutto per una ragione di fatto, costituita dall'agitazione in corso in un grande istituto, dove la decisione della Commissione di ratifica ha posto in una posizione di ingiustificata attesa quanti dovevano essere promossi o sistemati. In secondo luogo perché, se non volessimo approvare la proposta in esame e insistessimo per riaffermare in pieno l'autonomia dei Consigli d'amministrazione degli istituti previdenziali, dovremmo evidentemente accordarci col Governo e interrogare in questa, o in altra sede, la Commissione finanze e tesoro – che non può non esprimere il proprio parere – e la Commissione per la ratifica dei decreti.

Invece, con un ordine del giorno che riaffermi il principio, possiamo per ora risolvere la questione urgente, e, successivamente, con un provvedimento di iniziativa parlamentare o di iniziativa governativa, prendere in considerazione il grosso problema dell'autonomia.

PALENZONA. Però con questa sanatoria si infirma comunque il principio, perché si accetta dal 1° gennaio 1952 in poi tutta l'impalcatura burocratica del doppio controllo.

PRESIDENTE. Io domando ai colleghi che cosa potremmo fare di diverso.

Evidentemente il Governo, se adottassimo una soluzione categorica, si dichiarerebbe contrario e rimetterebbe il disegno in Assemblea. Già altra volta il Ministro Rubinacci disse proprio questo.

Per discutere il grosso problema, lasceremmo quindi insoluta la situazione caotica attuale.

CORNIA. Mi associo alle considerazioni relative alla necessità di sanare tutto il passato degli Istituti previdenziali e di assistenza sociale. Però, non posso fare a meno di associarmi anche alle preoccupazioni espresse dai colleghi Storchi e Palenzona sulla opportunità e sulla portata del controllo che veniamo a stabilire con la presente legge, e che non si

riferisce soltanto alla organizzazione e alla disciplina degli istituti, ma anche, e quasi esclusivamente, al trattamento economico e giuridico del personale dipendente, nonché alla corresponsione dei compensi, indennità, assegni, ecc. Vorrei sapere che cosa è avvenuto in questi Istituti di previdenza e assistenza sociale (relativamente al trattamento del personale) che giustifichi questo controllo.

Noi avvertiamo una certa ostilità degli impiegati dello Stato verso gli impiegati di questi enti e istituti, perché sembra che essi siano dei favoriti. Vorremmo sapere se questa ostilità ha ragione d'essere, oppure se il trattamento di favore fatto agli impiegati degli Istituti di previdenza e assistenza è giustificato da altre ragioni. Vorremmo cioè una spiegazione chiara, perché è la seconda volta che viene in discussione questa questione del controllo.

Secondo me non si tratta affatto di una categoria privilegiata. Sono impiegati che hanno un trattamento particolare, perché gli istituti hanno una loro organizzazione particolare, che un po' attiene all'organizzazione dello Stato, un po' a quella di un'azienda privata.

Vorremmo quindi una spiegazione chiara sullo scopo di questa legge.

PRESIDENTE. Effettivamente corre voce che gli impiegati degli Istituti previdenziali abbiano un trattamento migliore degli impiegati dello Stato. È stato per questa preoccupazione che il Governo ha predisposto il disegno di legge, oggi al nostro esame, per stabilire che, d'ora in poi, quando si tratta di concedere nuovi aumenti al personale degli Istituti di assicurazione malattie, infortuni, previdenza, ecc., bisogna sentire non solo il Ministro del lavoro, che potrebbe essere accusato di parzialità, ma anche il Ministro del tesoro.

Per una questione di deferenza verso i colleghi, non posso criticare quello che fu fatto dalla Commissione di ratifica. Ma è certo che il problema è questo: o gli istituti sono autonomi, e allora saranno gli organizzati e assistiti a valutare se essi spendono troppo oppure no; o non sono autonomi, e allora è giustificato il controllo.

ZACCAGNINI. Mi pare che il Presidente abbia già chiaramente messo a punto la questione. Ciò che interessa, è di non pregiudicare la questione; e la XI Commissione, approvando la modifica proposta, non pregiudica la questione, non dà il proprio assenso a quanto ha fatto la Commissione di ratifica.

La soluzione proposta dal Presidente è quella che tiene conto di tutte queste considerazioni: non ci fa compiere un gesto definitivo e, con l'approvazione di un ordine del giorno, sul quale potremmo essere unanimi, ci consente di separare la nostra responsabilità da quella della Commissione di ratifica.

REPOSSI. Non posso accettare l'emendamento al mio emendamento proposto dal collega Venegoni.

Non trovo nessuna giustificazione per spostare la data fino al 1° luglio 1952. Praticamente verremmo a suggerire agli Istituti: « Fate tutto quello che volete fino a questa data ! ».

Ciò che è urgente è rendere validi gli atti deliberati prima del 31 dicembre 1951. Per questo sono anche venuti, in commissione, gli interessati stessi. Io ho assicurato loro che avremmo fatto uno sforzo concorde per trovare una soluzione contingente, lasciando completamente aperto il problema generale, che non ha soltanto questo aspetto, ma ne ha uno più vasto.

Prego perciò l'amico Venegoni di aderire a questa sanatoria, pur affermando in un ordine del giorno che noi teniamo aperta la questione e intendiamo risolverla in un modo diverso.

DEL BO. *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Il fatto che il controllo dei regolamenti organici sia stato affidato oltre che al Ministero del lavoro anche a quello del tesoro, mi impegna, in questa sede che è deliberante, a nome di tutto il Governo e non solo come sottosegretario al lavoro. Così stando le cose, non mi posso sottrarre alla solidarietà governativa nei confronti del Ministero del tesoro. In via di puro principio dovrei, quindi, essere contrario anche all'articolo sostitutivo proposto dall'onorevole Repossi. Nondimeno non posso non tener conto che, sostanzialmente, vi sono dei diritti acquisiti dal personale, che non si possono non sodisfare.

Debbo dire però chiaramente che, se la data del 31 dicembre 1951 proposta dall'onorevole Repossi venisse ulteriormente spostata nel tempo, io dovrei non solo sottolineare l'opportunità che, per ragioni di competenza, la XI Commissione senta il parere della Commissione finanze e tesoro e della Commissione di ratifica, ma anche chiedere che la discussione sia rimessa all'Assemblea.

VENEGONI. Secondo me, con la sanatoria al 31 dicembre 1951, compromettiamo la questione di principio.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Storchi e Repossi hanno presentato questo ordine del giorno:

« L'XI Commissione, esaminata la situazione in cui sono venuti a trovarsi, a seguito

dell'approvazione della legge 20 ottobre 1951, n. 1349, gli Istituti che esercitano forme obbligatorie di assistenza, i cui bilanci non siano a totale carico dello Stato, mentre riafferma il principio dell'autonomia degli Istituti stessi, impegna il Presidente a prendere contatti col Ministro del lavoro e della previdenza sociale per un riesame della questione ed a predisporre una proposta di legge tendente a garantire il principio dell'autonomia degli Istituti sotto la vigilanza dell'autorità competente ».

Porrò in votazione al termine dell'esame dell'articolo unico, questo ordine del giorno che, impegnando me e la stessa Commissione, deve considerarsi più che altro una « risoluzione ».

VENEGONI. Io insisto nella mia proposta di spostamento della data. Sono passati dal 1° gennaio due mesi e mezzo, e probabilmente si saranno avute altre decisioni dei Consigli d'amministrazione.

PRESIDENTE. Non ne hanno prese.

VENEGONI. Non possiamo saperlo; comunque, limitando al 31 dicembre 1951 la capacità dei Consigli d'amministrazione ad assumere delle decisioni, pregiudichiamo la questione di principio.

ZACCAGNINI. Ritengo ingiustificata la preoccupazione del collega Venegoni, poiché è evidente che con l'ordine del giorno che verrà votato la questione viene accantonata e non pregiudicata.

PRESIDENTE. Pongo anzitutto in votazione l'emendamento dell'onorevole Venegoni, volto a sostituire alla data del 31 dicembre 1951, di cui allo emendamento Repossi, la data del 1 luglio 1952.

(*Non è approvato*).

CORNIA. Io propongo quest'altro emendamento sostitutivo. Invece di 31 dicembre 1951, dire: « fino alla data di approvazione della presente legge ».

PRESIDENTE. In questo modo si potrebbero favorire degli abusi.

VENEGONI. Diciamo allora: « fino alla data di oggi ».

FASSINA. Vorrei far presente ai colleghi Venegoni e Cornia che è legittimo da parte nostra sanare l'operato dei Consigli d'amministrazione precedentemente alla conoscenza della legge 20 ottobre 1951, n. 1349; non sarebbe invece legittimo sanare delle situazioni che si fossero create dopo che i consigli d'amministrazione avevano conosciuto la legge.

CORNIA. Ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Pongo allora, in votazione l'emendamento dell'onorevole Repossi che sostituisce integralmente l'articolo unico del disegno di legge.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Storchi e Repossi.

(*È approvato*).

Il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge oggi esaminato.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione segreta del disegno di legge:

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

Presenti	29
Votanti	20
Astenuti	9
Maggioranza	11
Voti favorevoli	19
Voti contrari	1

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Bartole, Belloni, Biasutti, Cappugi, Colleoni, Concetti, Coppa Ezio, Cornia, Delle Fave, De Maria, Fassina, Lo Giudice, Lombari, Marazzina, Natali Lorenzo, Palenzona, Rapelli, Repossi, Storchi, Zaccagnini.

Si sono astenuti:

Angelucci Mario, Grazia, Latorre, Lizzadri, Lombardi Carlo, Maglietta, Nenni Giuliana, Pollastrini Elettra, Venegoni.

Sono in congedo:

Cucchi, Foresi, Leone-Marchesano, Morelli e Pastore.

La seduta termina alla 10,45.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI