

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

10^a COMMISSIONE

(Lavoro, Emigrazione, Previdenza sociale)

VENERDÌ 14 OTTOBRE 1960

(27^a seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente GRAVA

INDICE

Disegno di legge:

« Disposizioni in materia di prestazioni per la disoccupazione involontaria » (1249) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

| | |
|---|--------------------|
| PRESIDENTE, relatore | Pag. 253, 255, 257 |
| BITOSSÌ | 254 |
| MAMMUCARI | 254 |
| SULLO, Ministro del lavoro e della previdenza sociale | 255 |
| VARALDO | 255 |

La seduta è aperta alle ore 12.

Sono presenti i senatori: Bitossi, Boccassi, Di Grazia, Fiore, Grava, Iorio, Mammucari, Militerni, Palumbo Giuseppina, Sibille, Simonucci, Tinzi, Vallauri, Varaldo e Venudo.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Monaldi è sostituito dal senatore Angelilli.

Interviene il Ministro del lavoro e della previdenza sociale Sullo.

BOCCASSI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Disposizioni in materia di prestazioni per la disoccupazione involontaria » (1249) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE, relatore. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Disposizioni in materia di prestazioni per la disoccupazione involontaria », già approvato dalla Camera dei deputati.

10ª COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)

27ª SEDUTA (14 ottobre 1960)

Dichiaro aperta la discussione generale, e riferisco io stesso, brevemente, sul disegno di legge.

Come i colleghi sanno, da molto tempo i lavoratori, sia del settore agricolo che degli altri settori, auspicavano un aumento della indennità e del sussidio straordinario di disoccupazione.

Tale meta si è finalmente potuta raggiungere col disegno di legge d'iniziativa governativa che è ora al nostro esame, e che è stato approvato ieri dalla Camera dei deputati. Per effetto di tale provvedimento l'importo dell'indennità e del sussidio straordinario di disoccupazione viene elevato per tutti gli assicurati a lire 300 giornaliere, mentre fino ad oggi ammontava a lire 230 giornaliere secondo quanto stabilisce l'articolo 31 del decreto presidenziale 26 aprile 1957, n. 818. Inoltre l'importo della maggiorazione per ciascun familiare, fissato in lire 80 giornaliere dal suddetto decreto n. 818, viene elevato, col disegno di legge in esame, a lire 120 giornaliere.

Il provvedimento apporterà beneficio alla categoria più misera dei nostri concittadini, quella di coloro che purtroppo, per gran parte dell'anno, si trovano in stato di disoccupazione.

Rendo noto ai colleghi che la 5ª Commissione ha trasmesso il seguente parere:

« La Commissione finanze e tesoro non ha nulla da osservare per quanto riguarda strettamente la copertura finanziaria; fa peraltro osservare, per quanto riguarda le conseguenze finanziarie, che il maggiore onere di 16 miliardi addossato all'I.N.P.S. inevitabilmente si tradurrà in futuro in un aggravio a carico dello Stato. In tal senso formula le più ampie riserve ».

Data l'evidente opportunità del disegno di legge in esame, prego la Commissione di volerlo sollecitamente approvare.

B I T O S S I. Il disegno di legge sarà approvato anche da noi, benchè il previsto aumento del sussidio e dell'indennità sia insufficiente. Se noi pensiamo che nel 1938 il sussidio di disoccupazione era di lire 7,30 e

se — pur tenendo presente che neppure quel sussidio soddisfaceva alle esigenze fondamentali dei disoccupati — moltiplichiamo quelle 7,30 lire per 68 (dato che in tale proporzione è aumentato il costo della vita dal 1938 ad oggi), vediamo che si ottiene una cifra che si aggira sulle 500 lire, mentre il sussidio previsto dal disegno di legge in esame è di 300 lire giornaliere.

E non si dica che non si poteva arrivare a concedere un sussidio di 500 lire al giorno, poichè è risaputo, e noi lo abbiamo constatato non una ma più volte anche in sede di discussione del bilancio del lavoro, che la gestione disoccupazione della Previdenza sociale ha un avanzo ingentissimo, tanto è vero che il Ministero del lavoro, e di questo non gli faccio certamente carico, attinge da essa parecchi miliardi per finanziare il Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori.

Comunque, noi approveremo il provvedimento, come già ho detto, nel testo che ci è pervenuto. Ci riserviamo, però, di presentare un disegno di legge d'iniziativa parlamentare, che affronti finalmente l'intero problema e coordini l'opera degli istituti erogatori, i quali, con la loro azione disordinata ed incompleta, creano oggi serie difficoltà ai lavoratori che debbono beneficiarne.

M A M M U C A R I. Sin dal gennaio del 1959 io presentai, con altri parlamentari, un disegno di legge per modificare la struttura dell'indennità di disoccupazione. Mi meraviglia il metodo, ora largamente invalso, di sovrapporre all'iniziativa parlamentare l'iniziativa del potere esecutivo. Tale metodo lo abbiamo visto adottare per parecchi disegni di legge che avevamo presentati, ai quali è stata contrapposta una serie di disegni di legge d'iniziativa governativa, sia pure sotto forma di progetti stralcio. Se continueremo su questa strada, io mi domando a che cosa si ridurrà d'ora in poi la nostra funzione di parlamentari!

Il disegno di legge da noi presentato in data 5 gennaio 1959 è un provvedimento organico riguardante tutta la materia dei sussidi di disoccupazione, e contiene anche uno studio sulla situazione del Fondo per la disoccupazione dell'I.N.P.S., nonchè sui rap-

porti fra il reddito dei lavoratori disoccupati e quelli dei lavoratori occupati. Adesso invece ci perviene questo disegno di legge governativo, che non soddisfa i disoccupati e mantiene un divario notevole tra il sussidio di disoccupazione e il minimo dell'ultima zona salariale. Rimane, inoltre, un notevole divario fra la situazione dei disoccupati nel nostro Paese e quella delle altre Nazioni, comprese quelle facenti parte del Mercato comune europeo.

Ripeto che noi non possiamo accettare che l'iniziativa governativa uccida quella parlamentare. Se si proseguisse con questo metodo, dovremmo sollevare un'eccezione in Aula a tale proposito, e far presente al Paese che in tal modo si viene ad annullare praticamente l'attività parlamentare.

PRESIDENTE, relatore. Il disegno di legge presentato dal senatore Mammucari è stato assegnato alla nostra Commissione in sede referente e non in sede deliberante. Faccio comunque rilevare che esso comporta una spesa di gran lunga superiore a quella prevista nel disegno di legge che stiamo ora discutendo.

VARALDO. Se i parlamentari hanno il diritto di presentare disegni di legge, credo che il medesimo diritto abbia il Governo.

Non è esatto dire che con la presentazione di un testo governativo viene annullata la volontà del Parlamento; la volontà del Parlamento, infatti, si esprime nell'approvare o nel respingere i disegni di legge che gli sono sottoposti.

SULLO, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Vorrei subito sgombrare il terreno dalla piccola contestazione che è sorta per quanto riguarda la presentazione dei disegni di legge. In realtà il Governo, allorché presenta un suo disegno di legge, dopo che è stata già presentata una proposta d'iniziativa parlamentare, intende collaborare all'approfondimento legislativo. È evidente che, se la posizione del Governo è di dissenso su qualche punto particolare della proposta parlamentare, il Governo può li-

mitarsi a presentare degli emendamenti in occasione della discussione della proposta stessa; ma quando invece la posizione del Ministero è molto differenziata rispetto a quella che si esprime nel progetto d'iniziativa parlamentare, ragioni tecniche e funzionali impongono al Governo di presentare un suo autonomo provvedimento. Che una tale iniziativa non rappresenti una violazione dei diritti del Parlamento è dimostrato dal fatto che esiste l'istituto dell'abbinamento. In tanto si possono abbinare due progetti di legge nella discussione, in quanto si ammette che vi possano essere più proposte sulla stessa materia. E come l'abbinamento è possibile fra disegni di legge provenienti dall'iniziativa di gruppi parlamentari diversi, così è possibile anche fra disegni di legge di iniziativa governativa e parlamentare.

Non si deve considerare quindi la presentazione di progetti di legge da parte del Governo come un'offesa al Parlamento. Devo anzi dire al senatore Mammucari che nello studiare il disegno di legge ora in esame non è stato affatto assente dalla mia considerazione lo spirito del disegno di legge 5 gennaio 1959, che ha come primi firmatari i senatori Mammucari e Bitossi. Ma proprio perchè il Governo riteneva di non poter seguire, nelle sue grandi linee, quel provvedimento, anche se in esso vi sono certamente cose meritevoli di attenzione e alcune anche di accoglimento, il Governo stesso ha presentato un suo disegno di legge autonomo. E l'ha presentato alla Camera, poichè già aveva inviato al Senato il disegno di legge sull'ordinamento del Ministero, e pareva inopportuno gravare di troppo lavoro uno solo dei due rami del Parlamento.

La Camera ha ritenuto di non accogliere il principio, che è contenuto anche nel disegno di legge del senatore Mammucari, di modificare tutta la struttura dell'indennità e del sussidio, ed ha preferito accantonare per il momento i problemi gravi e complessi che riguardano la modifica di tale struttura. In effetti, quindi, il disegno di legge Mammucari è sostanzialmente molto diverso da quello ora in esame.

L'aumento del sussidio e dell'indennità di disoccupazione riguarda sia i lavoratori agri-

coli che quelli dei settori non agricoli. La legge entrerà in vigore, per i lavoratori non agricoli, il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. I lavoratori agricoli, come è noto, faranno la domanda per l'indennità nel prossimo mese di novembre e nel gennaio 1961 riceveranno l'indennità di disoccupazione relativa a tutto il 1960. Se l'entrata in vigore della legge per i lavoratori dell'industria fosse, poniamo, il 1° novembre, avremmo dovuto a gennaio corrispondere agli agricoltori l'indennità per dieci dodicesimi sulla base delle vecchie norme, quindi in misura minore rispetto a quella che approviamo ora, e per due dodicesimi, cioè per i mesi di novembre e dicembre, in base alle nuove cifre. È parso opportuno adottare invece un criterio retroattivo per i lavoratori dell'agricoltura, in modo che coloro che percepiranno l'indennità nel mese di gennaio non avranno due dodicesimi sulla base delle nuove misure e dieci dodicesimi sulla base delle vecchie, ma riceveranno tutta l'indennità sulla base delle cifre nuove.

La legge interessa un milione e mezzo di persone, perchè si può dire che coloro che percepiscono l'indennità di disoccupazione sono circa 700.000 nel settore dell'industria e 700.000 in quello dell'agricoltura. Mentre nell'industria abbiamo una sia pur leggera flessione, dipendente indubbiamente dalla diminuzione della disoccupazione, nell'agricoltura abbiamo ancora un incremento, che deriva soprattutto dal fatto che la conoscenza del regolamento del 1955 si è diffusa. Non siamo ancora arrivati ad un livello tale di divulgazione della legge che permetta di vedere quale sia la variazione effettiva della disoccupazione, ma ci stiamo arrivando; dal 1955 al 1959 abbiamo avuto un incremento numerico, che è dipeso appunto da questa sempre più vasta divulgazione. Non si deve dimenticare che per taluni settori di braccianti vi è una certa disponibilità alternativa di benefici, per cui vi sono dei travasi che dipendono meno dalla situazione effettiva della disoccupazione che da certi calcoli che gli interessanti fanno, per attingere ad un tipo di provvidenze sociali piuttosto che ad un altro.

Questo disegno di legge non rappresenta il massimo possibile ed auspicabile, almeno dal punto di vista degli interessati. Nello stabilire l'indennità bisognerebbe tener conto di due fattori: da una parte le esigenze della famiglia del disoccupato, e dall'altra la necessità di non dare un incentivo alla disoccupazione come professione. Non credo che le nuove misure che verranno adottate rappresenteranno un incentivo alla disoccupazione; esiste un livello minimo nelle esigenze del nucleo familiare, ma non ci si è ancora arrivati. Il legislatore deve appunto tener presenti le esigenze sociali, ma nello stesso tempo non deve offrire possibilità tali che, ad un certo punto, una serie di misure compensative crei un equilibrio per cui sia preferibile per il lavoratore fare il disoccupato. A quale livello si trovi questo equilibrio è opinabile; bisogna comunque tener presente la necessità di cui ho parlato.

Si è detto che l'importo del sussidio, consistente nelle 300 lire giornaliere e nelle quote aggiuntive, è irrisorio. Devo dire che le quote aggiuntive sono state portate al livello proposto proprio dal disegno di legge Mammucari; anzi, mentre tale disegno di legge propone 116 lire, noi abbiamo portato le quote a 120 lire; pertanto ritengo che, almeno per questa parte, i presentatori dell'altro provvedimento non saranno insoddisfatti.

Per quanto riguarda l'irrisorietà dell'indennità vera e propria, mi posso appellare ad una disposizione del disegno di legge Mammucari, nella quale, per i giovani in cerca di una prima sistemazione, si parla di 300 lire. Io penso quindi che il termine « irrisorio » dovrebbe essere usato con più cautela, poichè certe proposte contenute nel disegno di legge 5 gennaio 1959 potrebbero essere definite nello stesso modo.

Il provvedimento in esame ha dovuto tener conto della situazione obiettiva del Fondo di disoccupazione. Fino ad oggi lo Stato, per effetto della legge del 1949, ha prelevato dal Fondo circa 20 miliardi all'anno per i cantieri e i corsi di qualificazione. Approvandosi oggi una proposta perchè si utilizzino 16 miliardi per l'aumento dei sussidi di disoccupazione, lo Stato probabilmente non avrà la

possibilità di attingere al Fondo per i cantieri e i corsi di qualificazione, benchè la legge glie ne dia facoltà; pertanto ciò che la Commissione finanze e tesoro del Senato ha detto, ovvero che questo disegno di legge comporterà oneri indiretti per lo Stato, è un dato sicuro. Proprio perchè non preleverà per i cantieri e i corsi dal detto Fondo, lo Stato dovrà provvedere in maniera diversa. Ma ai fini dell'articolo 81, ciò è irrilevante, poichè il finanziamento di questo disegno di legge avviene sulla base dei contributi del Fondo di disoccupazione.

Io sono grato alla Commissione per la rapida approvazione che essa si accinge a dare al disegno di legge, e non voglio prolungare la discussione fornendo altri particolari. Credo che il provvedimento costituisca un buon passo avanti, fatto correttamente nell'ambito della gestione, anche se bisognerà rivedere la situazione generale. Il Governo, rinunciando alla Camera a discutere sulla modifica della struttura della indennità di disoccupazione, ha pensato di fare cosa opportuna, perchè la situazione generale della disoccupazione è fluida, e non è male approfondire ancora su basi statistiche quale sia la differenza fra la struttura della disoccupazione odierna e quella di dieci anni fa. E per tale motivo che le altre proposte di legge, tendenti a quel riordinamento di struttura, sono state accantonate. Da qualche parte si voleva agganciare il sussidio di disoccupazione all'addestramento professionale, affinchè il sussidio venisse utilizzato in maniera migliore. Comunque, si potrà riparlare di ciò tenendo conto dei tanti altri suggerimenti che vi sono, e con l'ausilio dei migliori strumenti statistici che il Ministero va approntando.

P R E S I D E N T E, *relatore*. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Con effetto dal giorno della entrata in vigore della presente legge, l'importo della indennità e del sussidio straordinario di disoccupazione di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1957, n. 818, è elevato per tutti gli assicurati a lire 300 giornalieri e l'importo della maggiorazione per ciascun familiare, per il quale essa compete secondo le vigenti disposizioni, è elevato a lire 120 giornalieri.

(È approvato).

Art. 2.

La corresponsione della indennità prevista dall'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 24 ottobre 1955, n. 1323, avverrà, sin dalla rata del gennaio 1961, nella nuova misura di cui all'articolo precedente e per l'intero periodo al quale la erogazione si riferisce.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 12,35.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari