

SENATO DELLA REPUBBLICA

X COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

RIUNIONE DEL 18 OTTOBRE 1951

(58ª in sede deliberante)

Presidenza del Presidente MACRELLI

INDICE

Disegni di legge:

(Discussione)

« Modificazioni al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 303, in materia di conservazione del posto di lavoro ai lavoratori chiamati alle armi » (N. 1687) (Di iniziativa del senatore Caso):

PRESIDENTE	Pag.	679
VIGIANI, <i>relatore</i>		678
BARBARESCHI	678,	679
Bo		678
RUBINACCI, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i>		679

« Miglioramento delle prestazioni economiche nell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali » (N. 1743):

PRESIDENTE	683,	684
BRACCESI, <i>relatore</i>	680,	683
SALVAGIANI	683,	684
RUBINACCI, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i>	684,	685
D'ARAGONA		684
FARINA		684
TAMBARIN		684
PEZZINI		684
PUTINATI	684,	685

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Barbareschi, Bei Adele, Bo, Bosco Lucarelli, Braccesi, D'Aragona, Farina, Grava, Labriola, Macrelli, Mariani, Momigliano, Palumbo Giuseppina, Pezzini, Putinati, Sacco, Salvagiani, Sinforiani, Tambarin, Venditti e Vigiani.

È presente per il Governo il senatore Rubinacci, Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

VIGIANI, *Segretario*, legge il processo verbale della riunione precedente, che è approvato.

Discussione del disegno di legge di iniziativa del senatore Caso: « Modificazioni al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 303, in materia di conservazione del posto di lavoro ai lavoratori chiamati alle armi » (N. 1687).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa del senatore Caso: « Modificazioni al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 303, in materia di conservazione del posto di lavoro ai lavoratori chiamati alle armi ».

Dichiaro aperta la discussione sull'articolo unico del disegno di legge di cui do lettura:

Articolo unico.

L'articolo 2 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 303, si applica a tutti i lavoratori delle classi di leva dal 1917 al 1923 inclusa per

X COMMISSIONE (Lav., emigr. prev. soc.)

58ª RIUNIONE (18 ottobre 1951)

perequare il trattamento con i lavoratori delle classi 1924 e successive ai fini dell'anzianità di servizio nelle aziende private.

Ha facoltà di parlare il senatore Vigiani, relatore.

VIGIANI, *relatore*. Questo disegno di legge di iniziativa del senatore Caso praticamente tende ad estendere a tutti i lavoratori delle classi di leva dal 1917 al 1923 inclusa, i benefici concessi col decreto legislativo 13 settembre 1946, n. 303 ai militari delle classi 1924 e successive, con cui venne riconosciuto ai dipendenti delle Aziende private chiamati alle armi per adempiere agli obblighi di leva il diritto alla conservazione del posto ed il riconoscimento come anzianità di servizio del periodo passato alle armi. C'è da osservare subito che il disposto della legge del 1946 non sospende il rapporto di lavoro, per cui si è arrivati alla conservazione del posto di chi fu richiamato al servizio durante la guerra. Il senatore Caso vorrebbe l'applicazione di questa disposizione a partire dalla classe di leva 1917. A quanto ho potuto rilevare prendendo anche contatto con le Organizzazioni sindacali, l'approvazione del disegno di legge Caso non avrebbe come effetto un beneficio sostanziale per un gran numero di lavoratori, anzi l'applicazione di questo disegno di legge, a tanti anni di distanza, sarebbe molto limitata anche perchè rinvia completamente ai contratti collettivi di lavoro. D'altra parte questa proposta urta contro il principio dell'inefficacia retroattiva delle leggi. Osservo ancora che, così com'è formulato il disegno di legge, potrebbe ingenerare erronee interpretazioni, tanto è vero che qualcuno ha pensato già, che con questo provvedimento proposto dal senatore Caso, si volesse senza altro riconoscere il diritto in assoluto alla conservazione del posto e quindi al riassorbimento nelle aziende di quelli che nelle aziende stesse non furono riassunti. Ora, a questo proposito proprio il decreto legislativo del 13 settembre 1946 stabiliva che i militari in servizio devono presentarsi al datore di lavoro entro il periodo di un mese dal congedamento e devono mettersi a disposizione del datore di lavoro per riprendere il servizio. Non c'è affatto, in base a questo decreto, il diritto acquisito della conservazione comunque del posto nella

azienda. Ora, esposte le difficoltà che presenta questo disegno di legge, fatte le obiezioni che ritenevo necessario fare, desidero proporre la seguente modifica al disegno di legge: «L'articolo 2 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 303, si applica anche ai lavoratori dipendenti dalle aziende private, richiamati alle armi, delle classi dal 1917 al 1923 inclusa, limitatamente ai fini della perequazione del trattamento di quiescenza e dell'anzianità di servizio per l'indennità di licenziamento». Mi pare che in questa maniera e con questa modifica il disegno di legge proposto possa essere di più limpida applicazione e quindi in questa forma ne propongo ai colleghi l'approvazione.

BARBARESCHI. Vorrei chiedere un chiarimento. Ho sentito parlare di richiamati alle armi; ora questo non mi pare esatto perchè può non trattarsi di richiamati ma di chiamati per il servizio di leva.

BO. Infatti il decreto del 13 settembre 1946, n. 303, parla di chiamati per il servizio di leva.

BARBARESCHI. Un altro chiarimento che vorrei chiedere è questo. Si parla di riconoscimento di anzianità agli effetti dell'indennità di licenziamento, non agli effetti economici degli aumenti. Ora, se non ho letto male, mi sembra che il senatore Caso nella sua relazione dica che si presentano situazioni di questo genere: ci sono dei chiamati alle armi del periodo già riconosciuto dalla legge che hanno maturato i loro aumenti anche nel periodo di chiamata alle armi, mentre coloro che hanno prestato precedentemente un maggiore e più faticoso servizio perchè si trattava proprio del servizio di guerra, costoro non beneficerebbero del riconoscimento dell'anzianità agli effetti dello stipendio. Quindi mi pare che commetteremmo un'ingiustizia se accettassimo il criterio esposto dal relatore non riconoscendo questo aumento dovuto per l'anzianità maturata sotto le armi.

BO. Mi sembra che la proposta Barbareschi significhi il ritorno puro e semplice al progetto Caso, perchè questo progetto mirava proprio a mettere su un piano di eguaglianza i chiamati alle armi dal 1924 in poi con quelli delle classi dal 1917 al 1923 inclusa, ai fini dell'applicazione del decreto n. 303. Infatti che cosa

X COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)

58ª RIUNIONE (18 ottobre 1951)

vuol dire riconoscere a questi chiamati delle classi 1917-1923 gli aumenti economici? Vuol dire conservare loro il posto nè più nè meno, ma questo è proprio il progetto Caso al quale il nostro relatore invece propone delle modifiche.

BARBARESCHI. Noi riconosciamo l'anzianità per coloro che sono rientrati mentre con il progetto Caso apriremmo la strada anche a tutti coloro che non sono rientrati.

RUBINACCI, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Vorrei dire anzitutto che questa materia è stata sempre regolata dai contratti di categoria. Osservo poi che la ragione sostanziale dell'irretroattività della legge sta precisamente in questo, che quando si è fatta la legge era in atto la prestazione del servizio militare da parte delle classi dal 1924 in poi, mentre per quelli delle classi anteriori il servizio militare era già cessato; quindi si dovrebbe far rivivere un rapporto estinto a tutti gli effetti.

BARBARESCHI. Se il progetto Caso fosse accettato integralmente dovremmo riaprire le porte delle Aziende anche a tutti quei lavoratori che non sono rientrati. Con la modifica che propongo invece si fa in modo che quelli che non sono rientrati non rientrano, ma coloro che sono rientrati e ai quali non si è provveduto in tempo opportuno e si trovano perciò danneggiati nei confronti di coloro che successivamente beneficiarono del riconoscimento dell'anzianità, vengano a trovarsi per lo meno nella stessa condizione di coloro che hanno beneficiato del provvedimento del 1946. Questa è la mia proposta.

RUBINACCI, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Circa la proposta Barbareschi vorrei osservare che in base alle disposizioni del Codice civile la liquidazione della indennità di licenziamento si fa sull'ultima retribuzione, quindi coloro che si trovino in servizio presso un'azienda e siano licenziati, evidentemente beneficiano di tutti gli aumenti salariali intervenuti perchè la liquidazione si fa in relazione all'ultima retribuzione. Perciò quello che l'onorevole Barbareschi domanda è già nel sistema attuale e fare una disposizione particolare, secondo me, potrebbe creare degli equivoci. L'unico problema è quello di vedere invece se l'indennità deve retroagire ai fini del computo dell'anzianità. Il problema

del calcolo dell'indennità non è neanche posto nella legge del 1946 e secondo me non potremmo porlo oggi. Il calcolo dell'indennità si fa, come stabilisce il Codice civile, sull'ultima retribuzione percepita. Dirlo adesso e non averlo detto nel 1946 non mi pare opportuno. Se noi stabilissimo che il periodo del primo rapporto di lavoro precedente la chiamata alle armi e il periodo trascorso sotto le armi si computano agli effetti dell'anzianità automaticamente, ne verrebbe la conseguenza che bisognerebbe computare l'indennità di anzianità sulla retribuzione finale. Il problema resta sempre quello di vedere se bisogna riconoscere questa anzianità. Questo è l'unico problema; quello della retribuzione per il computo dell'indennità è automaticamente regolato dal Codice civile e non mi pare che potrebbe essere materia di una espressa disposizione di legge al riguardo. Insomma l'unica cosa che potrebbe richiamarsi in questo disegno di legge è il secondo comma dell'articolo 1 del decreto legislativo del 13 settembre 1946 (non l'articolo 2) che dice esattamente che « il tempo trascorso in servizio militare di leva e fino alla presentazione di cui al successivo articolo 3 può essere mediante contratto di lavoro computato agli effetti della anzianità ». Ora vorrei richiamare l'attenzione della Commissione sulle ragioni per cui non mi sembra opportuno accettare non solo la proposta Caso ma neanche la modifica del relatore.

PRESIDENTE. Prima che il Ministro esponga i suoi motivi contrari al disegno di legge, vorrei fare alla Commissione una proposta. Il proponente del disegno di legge è un nostro collega. Purtroppo in questo momento è assente da Roma e non ha potuto perciò presenziare ai nostri lavori. Ora io penso, dal momento che non vi è una forte urgenza nell'approvazione di questo disegno di legge, che sarebbe opportuno rinviarne la discussione in attesa di aver presente alla nostra riunione il collega Caso che potrà preliminarmente esporre le ragioni che lo hanno spinto a presentare la sua proposta, dopo di che ascolteremo le ragioni del Ministro e le proposte dei colleghi. Se nessuno ha da fare osservazioni s'intende che il disegno di legge è rinviato ad una delle prossime riunioni.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: « Miglioramento delle prestazioni economiche dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali » (N. 1743).

PRESIDENTE. Segue all'ordine del giorno la discussione del disegno di legge: « Miglioramento delle prestazioni economiche dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Braccesi.

BRACCESI, *relatore*. Faccio presente anzitutto che sul disegno di legge, così com'è formulato, la 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) ha espresso parere favorevole. Debbo dire subito ai colleghi che vorrei mi fosse usata una particolare clemenza perchè è la prima volta che faccio una relazione su un argomento riguardante materia assicurativa. Per questo ho tentato anzitutto di farmi delle idee chiare, ho cercato di avere preliminarmente conoscenza dei precedenti in questo campo, di cogliere lo spirito delle disposizioni che hanno informato tutta la legislazione sull'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Spero di esserci riuscito, però conto sulla vostra benevola collaborazione e prego correggermi laddove io abbia per ipotesi sbagliato.

Comincio anzitutto con l'esame di qualche precedente fondamentale. Le rendite da infortunio sono state introdotte nella legislazione previdenziale italiana il 1º aprile 1937 data in cui entrò in vigore il regio decreto-legge 17 agosto 1935, n. 1765. Il principio base su cui, per tale legge, riposa l'assicurazione infortuni nell'industria è la proporzionalità della rendita al salario effettivo percepito dall'operaio nei 12 mesi precedenti l'infortunio, principio temperato dalla istituzione di un minimale e di un massimale onde impedire che una situazione salariale contingente relativa ai 12 mesi abbia ad influire in modo troppo sfavorevole o favorevole sulla determinazione di rendite da corrispondersi vita natural durante all'infortunato. Altro e basilare principio è quello che l'indennizzo in rendita

venga stabilito in relazione al grado di inabilità, con progressioni che tengano in particolare considerazione le necessità derivanti dalle inabilità più gravi. Arrivati al 1949 le tabelle di liquidazione del 1937 non rispondevano più alla situazione reale venuta a crearsi a causa della guerra. Con la svalutazione della moneta le rendite praticamente risultavano polverizzate e per questo fu approvata la legge che porta la data del 3 marzo 1949, n. 52, tendente a migliorare le condizioni allora esistenti. Il provvedimento praticamente apportò una serie di modificazioni che si possono così raggruppare: a) miglioramenti notevoli alle prestazioni economiche per gli infortuni sul lavoro nella industria e per le malattie professionali avvenuti dal 1º gennaio 1949, quale la determinazione del salario annuo minimo, da prendersi per base della liquidazione delle rendite, in 120 mila e di quello massimo in 270 mila in luogo di 10 mila e di 60 mila, come era stabilito dalla legge del 1937; l'adozione di un nuovo sistema di proporzionalità tra rendite e retribuzione in modo da indennizzare maggiormente gli infortunati più gravi; la concessione di un assegno mensile di lire 3.000 nei casi di inabilità assoluta per l'accompagnamento; l'aumento dal 25 al 40 per cento della retribuzione dell'aliquota di rendita agli orfani di entrambi i genitori; l'aumento della misura degli assegni straordinari in caso di morte da 6 ad 8 mila lire, da 9 a 12 mila e da 12 a 16 mila a seconda dei gradi di parentela con l'infortunato; b) particolari provvedimenti a favore dei beneficiari di prestazioni per infortuni avvenuti anteriormente al 1º gennaio 1949, quali la parziale rivalutazione delle rendite, la concessione di appositi assegni mensili in favore degli invalidi, ecc.

La legge del 1949 ebbe successo, però non sanò tutte le sperequazioni in atto e mentre fu bene accolta da coloro che erano stati colpiti da infortunio dopo il 1º gennaio 1949, lasciò gravi scontenti fra coloro che erano rimasti infortunati prima del 1949. Infatti chi ha avuto la disgrazia di avere un infortunio nel 1945, 1946, 1947 o 1948 percepisce, a norma di quella legge, molto meno di chi è stato colpito da infortunio a partire dal 1949.

A rimediare a questo stato di fatto tende appunto la legge in esame. Devo far presente

X COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)

58ª RIUNIONE (18 ottobre 1951)

che le principali sperequazioni ed incongruenze derivanti dal provvedimento del 1949 nei confronti degli infortunati prima del 1° gennaio di tale anno, sono queste: l'entità delle rendite è generalmente indipendente dalla retribuzione annua percepita dall'infortunato con la conseguenza di un eccessivo livellamento delle indennità; per l'inabilità fino al 35 per cento i titolari di rendita per lo stesso grado di inabilità e la stessa composizione familiare, percepiscono rendite diversissime, a seconda dell'anno in cui si è verificato l'infortunio; infine le provvidenze particolari appaiono irrisorie. Come ho già detto, per rimediare a questa situazione provvede la legge in esame. E come? Scopo della legge attuale è anzitutto quello di ottenere, attraverso uno speciale meccanismo di rivalutazione, uniformità di trattamento per tutti gli infortunati sul lavoro dell'industria, indifferentemente dal fatto che l'infortunio sia avvenuto prima o dopo il 1° gennaio 1949 e poi di migliorare talune forme integrative di assistenza economica. La legge che è composta di cinque articoli, provvede alla rivalutazione delle rendite in base alla retribuzione convenzionale determinata moltiplicando la retribuzione sulla quale fu stabilita la rendita in corso per i coefficienti derivanti dal rapporto fra la retribuzione media del 1949 e la retribuzione media dell'anno in cui è avvenuto l'infortunio. Provvede ancora all'estensione della rivalutazione ai casi di infortunio di grado non inferiore al 30 per cento; dispone per gli infortunati anteriori al 1° aprile 1937, già liquidati con capitale o per quelli la cui indennità in capitale venne convertita in rendita, aumentando, a decorrere dal 1° luglio 1950, da lire 3.000 a 4.500 l'assegno mensile per gli invalidi dal 50 al 79 per cento, da 5.000 a 10.000 per gli invalidi dall'80 all'89 per cento e da 7.000 a 15.000 per gli invalidi dal 90 al 100 per cento, quest'ultimo elevabile fino a 25.000 se sia necessaria una assistenza continuativa. Fra le prestazioni accessorie aumenta di 12.000 lire mensili l'indennità integrativa o di accompagnamento per i casi di inabilità permanente — effettivamente 100 lire al giorno per uno che deve assistere un infortunato al 100 per cento, rappresentavano una vera miseria, ed è un passo notevole l'aver aumentato da 3.000 a

15.000 lire tale indennità — e stabilisce criteri precisi da seguire nella elargizione di questi assegni di accompagnamento. Prima, tutto era lasciato alla facoltà dell'Istituto infortuni che, a seconda del grado di necessità, dava o no l'assegno. Si è stabilita invece una tabella precisa delle menomazioni che danno diritto a tale assistenza specificandone otto casi particolari.

Infine, sempre nel quadro delle provvidenze particolari, migliora sensibilmente l'ammontare degli assegni che in caso di morte sono destinati ai superstiti.

Tutte le disposizioni riguardanti le forme integrative di assistenza economica sono contenute nell'articolo 1 che modifica, alla lettera A) il terzo comma dell'articolo 24 del regio decreto 17 agosto 1935, n. 1765, per quanto riguarda l'assegno mensile di accompagnamento e, alla lettera B), sostituisce l'ultimo periodo del terzo comma dell'articolo 27 della legge stessa, per cui, l'assegno di lire 12.000, destinato in caso di sopravvivenza del coniuge senza figli minori degli anni 18 o inabili al lavoro, viene aumentato a 40.000 lire, quello di lire 16.000 in caso di sopravvivenza del coniuge con figli legittimi, naturali riconosciuti o riconoscibili e adottivi minori dei 18 anni o inabili al lavoro, oppure in caso di sopravvivenza di soli figli minori di 18 anni o inabili al lavoro, viene aumentato a lire 50.000 e quello di 8.000, negli altri casi, viene aumentato a 30.000.

La decorrenza dal 1° gennaio 1951 stabilita per questi ultimi assegni, poichè hanno valore contingente in quanto destinati, purtroppo, alle spese che in caso di morte debbono essere sopportate, penso debba essere senz'altro accettata; la Commissione però potrà esaminare se la nuova misura dell'assegno di accompagnamento che si applica dal 1° gennaio 1951, anche per gli infortuni avvenuti anteriormente a tale data, non possa essere opportunamente anticipata.

L'articolo 2 che è quello più importante agli effetti di eliminare la sperequazione esistente fra gli infortunati di prima del gennaio 1949 e gli infortunati dopo il gennaio 1949, sostituisce l'articolo 5 della legge 3 marzo 1949 che recava «provvedimenti circa la misura delle indennità nella assicurazione ob-

bligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dell'industria».

L'articolo 5 ricordato stabiliva che, con decorrenza dal 1° gennaio 1949, le rendite per morte e quelle per inabilità permanente, liquidate in forma definitiva dal 35 al 100 per cento sugli infortuni sul lavoro o malattie professionali a norma del regio decreto 17 agosto 1935, n. 1765, in corso alla data suddetta, fossero rivalutate sulla base di una retribuzione annua: a) di lire 120 mila per i casi di inabilità permanente di grado dal 35 al 49 per cento e per i superstiti; b) di lire 150 mila per i casi di inabilità permanente di grado dal 50 al 79 per cento; c) di lire 180 mila per i casi di inabilità permanente di grado dall'80 al 100 per cento.

Tali disposizioni, non vennero però a risolvere la situazione, ed anzi hanno dato luogo a sperequazioni notevoli, per cui in certi casi la differenza di un anno tra un infortunio ed un altro ha portato una notevole differenza di trattamento. Bisognava perciò rimediare, e, ripeto, l'articolo 2 dell'attuale disegno di legge, tenta di farlo. Intanto diminuisce, agli effetti della rivalutazione, il grado di inabilità dal 35 al 30 per cento, dando così la possibilità di revisione della rendita a ben cinque categorie di infortunati che possono godere del provvedimento, precisa poi che i coefficienti di rivalutazione verranno applicati dal 1° luglio 1950 con riferimento: a) alla retribuzione effettiva in base alla quale fu liquidata la rendita originaria o questa fu modificata per nuovo infortunio; b) all'anno in cui avvenne l'infortunio, o si verificò la malattia professionale che determinò la rendita originaria, o, se questa fu modificata per nuovo infortunio, all'anno in cui questo avvenne.

I criteri perciò che stanno alla base del disegno di legge attuale, appaiono giusti ed apportano effettivi e notevoli miglioramenti. Giunti a questo punto debbo fare una osservazione che del resto mi è stata suggerita anche da altri colleghi e che forma oggetto di una vibrata osservazione della Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro. Sono rimasti inalterati il minimale ed il massimale stabiliti dalla legge 1949: 120 mila lire di minimo e 250 mila lire di massimo. Il Governo ha accettato di non variare questo rap-

porto, però allo stato attuale non può sfuggire la paradossale situazione di un massimale inferiore non solo al salario medio nazionale che è di circa 300.000 lire ma anche alla retribuzione effettiva di oltre il 50 per cento degli infortunati. Sarà quindi opportuno che in sede di discussione degli articoli la Commissione riveda questo punto.

L'articolo 3 del presente disegno di legge sostituisce gli articoli 6 e 7 della legge 3 marzo 1949. L'articolo 6 stabiliva che ai grandi invalidi del lavoro liquidati in capitale a norma della legge 31 gennaio 1904, n. 51, e del regio decreto 13 maggio 1929, n. 928, assistiti ai sensi dell'articolo 61 del regio decreto 17 agosto 1935, n. 1765, venisse concesso con decorrenza dal 1° gennaio 1949 un assegno continuativo mensile di lire 5 mila per i grandi invalidi aventi una inabilità permanente fino all'89 per cento e di lire 7 mila per quelli aventi una inabilità permanente dal 90 al 100 per cento; mentre l'articolo 7 stabiliva che ai titolari di rendita vitalizia costituita in virtù delle disposizioni contenute nell'articolo 15 della legge 31 gennaio 1904, n. 51, e agli inabili ai quali sia dovuta una rendita vitalizia in virtù delle disposizioni contenute nell'articolo 111 del regolamento 21 novembre 1918, per l'esecuzione del decreto legislativo luogotenenziale 23 agosto 1917, n. 1450, venisse concesso, con decorrenza dal 1° gennaio 1949, un assegno continuativo mensile di lire 3 mila per quelli aventi una inabilità permanente dal 50 al 79 per cento, di lire 5 mila per quelli aventi una inabilità permanente dall'80 all'89 per cento e di lire 7 mila per quelli aventi una inabilità permanente dal 90 al 100 per cento. Come ho già detto, l'articolo 3 del disegno di legge sostituisce questi due articoli. Esso infatti così recita: « Con decorrenza dal 1° luglio 1950 gli assegni mensili di lire 3 mila, 5 mila e 7 mila previsti dagli articoli 6 e 7 della legge 3 marzo 1949, n. 52, in favore degli invalidi del lavoro già liquidati in capitale a norma della legge 31 gennaio 1904, n. 51, del regio decreto 13 maggio 1929, n. 928, nonchè in favore degli invalidi titolari di rendite vitalizie costituite in base alla legge ed al decreto predetti, sono aumentati rispettivamente a lire 4.500, 10.000 e 15.000. Per gli invalidi aventi un grado di

inabilità permanente assoluta la misura dell'assegno è elevabile a lire 25 mila nei casi nei quali sia indispensabile una assistenza personale continuativa a norma dell'articolo 1, lettera A, della presente legge.

Gli assegni di cui al precedente comma assorbono per i titolari di rendite vitalizie l'importo delle rendite stesse. Qualora la somma della rendita vitalizia e degli assegni previsti dall'articolo 7 della legge 3 marzo 1949, n. 52, sia superiore alla nuova misura degli assegni previsti dal presente articolo, si continuerà a corrispondere la rendita vitalizia e l'assegno nella misura prevista dalla legge precitata ».

Questi sono i tre articoli principali del disegno di legge. Il quarto estende le disposizioni della presente legge anche ai dipendenti delle aziende autonome dei Ministeri dei trasporti, delle poste e telecomunicazioni e agli addetti alla navigazione marittima ed alla pesca marittima. L'articolo 5 infine riguarda la copertura dell'onere a carico del bilancio dello Stato. Nella relazione ministeriale si fa presente che questo disegno di legge comporterà all'I.N.A.I.L. una maggiore spesa di circa 3 miliardi e 600 milioni, somma che sarà sicuramente coperta, poichè gli introiti assicurativi del 1949 hanno superato i 28 mila milioni. Il calcolo è stato fatto dagli attuari del Ministero e noi non possiamo contestarlo. Ho confrontato la relazione fatta a suo tempo dall'ufficio attuariale dell'I.N.A.I.L. con i risultati portati dal Ministero ed ho trovato, che salvo una piccola differenza, vi è perfetta concordanza. Come i colleghi avranno potuto accertare, questa legge apporta un vero sostanziale beneficio agli infortunati sul lavoro, e potrebbe perciò essere senz'altro approvata. Mi permetto però rilevare che, pur valutandone esattamente lo scopo, con una maggior larghezza di vedute si poteva renderla più completa. Ho già accennato al problema dei massimali e minimali e non posso tacere una giusta rivendicazione della A.N.M.I.L. circa la grave situazione in cui si trovano le vedove e gli altri superstiti agli effetti della liquidazione della rendita. Infine occorrerà ben studiare la formulazione dell'articolo 3 onde evitare l'esclusione dei grandi invalidi della agricoltura dai benefici previsti. E con questo chiedo scusa ai colleghi se non sono stato

molto esauriente, riservandomi di dare in sede di discussione degli articoli quei chiarimenti che essi vorranno domandare.

PRESIDENTE. Ringrazio anzitutto il senatore Braccesi per la chiara relazione che ha fatto, che dimostra lo studio e la passione che egli ha messo nell'esame di questo disegno di legge. Vorrei però sapere dal relatore quale sarebbe il parere della 5ª Commissione in caso di accoglimento delle proposte da lui fatte, che indubbiamente portano un maggior onere.

BRACCESI, relatore. Io posso dire che la 5ª Commissione ha espresso parere favorevole sul disegno di legge così come è formulato; prega però questa Commissione di rimandare l'approvazione possibilmente alla prossima settimana perchè il terzo provvedimento legislativo recante variazioni di bilancio per l'esercizio finanziario 1950-51, che è quello che deve provvedere alla copertura dell'onere, ancora non è stato approvato. Naturalmente non posso conoscere il parere della 5ª Commissione in merito all'onere finanziario che deriverebbe dall'accettazione delle proposte che io ho fatto sul disegno di legge.

SALVAGIANI. Desidero fare una proposta di carattere pregiudiziale. Ci troviamo di fronte ad un progetto che richiede un attento studio, mentre mi sembra che la procedura seguita non sia quella che possa favorire nè lo studio nè l'assunzione di quella responsabilità che ciascuno di noi deve assumere in piena coscienza. Io penso che sarebbe molto opportuno che ci fosse lasciato il tempo di dedicarci all'esame del progetto di legge. È vero che esso c'è stato consegnato da vario tempo e che avremmo potuto studiarlo, ma tutti sappiamo da quanto lavoro siamo ora assorbiti e quindi di fatto ci troviamo impreparati. Non sarebbe opportuno, ed io faccio una proposta in questo senso, che la relazione fosse presentata con un certo tempo di margine prima della data di discussione del disegno di legge in modo che tutti noi avessimo il tempo di prepararci adeguatamente ?

PRESIDENTE. Onorevole Salvagiani, generalmente non si presenta la relazione in anticipo perchè con questo sistema si perderebbe molto tempo. Guai se si dovesse seguire tale criterio. Faccio notare che per questo disegno

di legge ho avuto richiami e pressioni da più parti per una sollecita discussione.

SALVAGIANI. Vorrei limitare la mia proposta soltanto ai disegni di legge che importano effettivamente ampie responsabilità e per i quali occorre uno studio notevole, come quello che stiamo esaminando, o come quello sulla Previdenza sociale. Per quanto riguarda l'urgenza della approvazione di questo disegno di legge io sono perfettamente d'accordo col Presidente senonchè penso che un ritardo di otto giorni non possa portare alcun danno.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Se si stabilisse la prassi che ogni discussione debba essere preceduta dalla distribuzione della relazione scritta si verrebbe ad appesantire troppo il lavoro della Commissione. D'altronde c'è la relazione ministeriale e c'è la relazione orale del relatore, cosicchè ognuno ha modo di rendersi conto dei problemi che si discutono.

D'ARAGONA. Credo che la proposta del senatore Salvagiani potrà essere presa in considerazione per determinati disegni di legge; quando si tratterà ad esempio, di esaminare il disegno di legge per le pensioni, una relazione scritta potrà essere di grande utilità per la serietà della discussione; ma qui noi ci troviamo nella situazione di avere avuta la relazione del Ministero, di aver poi ascoltato la relazione orale del relatore, che, per noi che siamo presenti, in certo senso, dirci, è più fresca che se l'avessimo letta qualche giorno fa. Mi sembra quindi che abbiamo tutti gli elementi per poter dare con serenità e con coscienza di causa il nostro giudizio.

FARINA. Penso che questo disegno di legge sia di tale importanza da richiedere l'esame dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Richiamo l'attenzione della Commissione sul fatto che rinviare il disegno di legge in Assemblea in pratica significa discuterlo l'anno prossimo. Dico questo affinché ciascuno si assuma le sue responsabilità.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Il rinvio in Assemblea sarebbe giustificato se si fosse determinato un dissenso ma mi sembra che su questo disegno di legge fondamentalmente siamo tutti d'accordo e la discussione in Assemblea avrebbe

in ogni caso la stessa conclusione della discussione in Commissione.

TAMBARIN. Ritengo che sentita la relazione del senatore Braccesi non vi sia più bisogno della relazione scritta; credo però che si potrebbe rimandare la discussione alla prossima riunione per permetterci una maggiore preparazione.

PEZZINI. Propongo di continuare oggi la discussione generale per passare poi nella prossima riunione all'esame e all'approvazione degli articoli.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Mi permetto di far rilevare che il disegno di legge è certamente importante ma non è detto che tutte le cose importanti siano complesse e richiedano uno studio approfondito; anzi, talvolta, le cose importanti sono le più facili.

Ritengo che sull'impostazione del disegno di legge non vi possano essere perplessità; eventualmente vi potrà essere il bisogno di qualche miglioramento su singoli articoli. Quindi per la economia dei nostri lavori e per l'esperienza passata che dimostra che quando si fanno rinvii si ritorna poi *ab imis*, proporrei di chiudere oggi la discussione generale e di cominciare nella prossima riunione l'esame dei singoli articoli, tanto più che questo disegno di legge riguarda problemi che consentono un esame separato e discutendo gli articoli avremo anche la possibilità di prendere in considerazione e di valutare le eventuali proposte integrative che potranno essere fatte.

PUTINATI. Poichè non è presente nessun membro della G.G.I.L., io chiederei che la discussione venisse rinviata.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Onorevole Putinati, le posso assicurare che tutto ciò che può essere detto nella discussione generale può esser detto anche in sede di discussione degli articoli: si tratta delle indennità integrative, del problema della rivalutazione che tende a portare allo stesso livello gli infortunati di prima del 1949 e quelli di dopo; e su questo non vi può essere alcuna contestazione. Vi potrebbe essere la proposta di elevare il massimale della prestazione ma ciò potrà essere oggetto di un emendamento aggiuntivo. Insomma in sede di discussione degli articoli i colleghi che ora non

sono presenti avranno la possibilità di fare valere il loro punto di vista in forma direi più concreta e senza ripetizioni.

PUTINATI. Da quanto ha esposto l'onorevole relatore credo vi siano degli elementi che a noi sfuggono. Per quanto riguarda ad esempio la determinazione degli aventi diritto e il margine di tempo in cui questi aventi diritto debbono percepire la pensione, si trovano delle lacune nelle vecchie leggi. Io posso dire che a me è morto un figlio a 21 anni ed adesso io non ho più pensione. Dico questo per dimostrare che dopo un certo tempo, questi orfani, queste vedove non hanno più la pensione; io penso che sarebbe quanto mai opportuno provvedere ad eliminare queste lacune dalla legge.

RUBINACCI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Quando presentiamo un disegno di legge di iniziativa parlamentare o governativa, impostiamo un certo problema od un gruppo di problemi. Ora io debbo segnalare alla Commissione l'inopportunità di volere allargare enormemente l'oggetto del disegno di legge per porre tutta una infinita serie di questioni; poichè così noi ritarderemmo enormemente l'approvazione del provvedimento in esame. Il fare una legge non impedisce di farne delle altre: se certi problemi sono risolti con una legge certi altri potranno essere risolti con altre che non saranno improvvisate, come invece lo sono certi emendamenti aggiuntivi inseriti nel corso della discussione della legge.

Il problema fondamentale è l'adeguamento delle prestazioni economiche agli assicurati: questo è il tema su cui dobbiamo concentrare la nostra attenzione; tutto il resto è estraneo. Non escludo che anche altri problemi sussistano; purtroppo il sistema della nostra Previdenza sociale non è perfetto.

Detto questo sul piano generale desidero fare solo alcuni rilievi specifici perchè il contenuto della relazione ministeriale e l'esposizione accurata e completa del senatore Braccesi hanno già chiarito le ragioni del progetto di legge e il suo effettivo contenuto.

Le questioni poste da questo disegno di legge sono praticamente tre: la prima è quella che riguarda il miglioramento delle prestazioni complementari cioè quelle che si danno ai grandi invalidi, superstiti ecc.; la seconda è quella che

si riferisce alla perequazione fra il trattamento di coloro che sono stati infortunati prima del 1949 e quelli che sono stati infortunati dopo quell'anno. Con la legge che noi abbiamo approvato nel 1949 siamo giunti ad un regime notevolmente migliore di quello anteriore per quanto riguarda gli infortunati sul lavoro; senonchè allora fu necessario contenere l'attuazione dei miglioramenti a quelli che erano stati infortunati dal 1949 in poi. Ora è sembrato giusto che non ci fosse nel nostro sistema di previdenza un trattamento differenziato a seconda delle date, ed il relatore mi sembra abbia detto cosa saggia quando ha affermato che perdere un occhio o un braccio nel 1949 o prima, agli effetti del bisogno è la stessa cosa. Stabilito il principio che il trattamento deve essere uguale, è sorto un problema di ordine esclusivamente tecnico sul come arrivare all'attuazione del principio stesso, perchè le rendite da infortunio sono stabilite in relazione alla retribuzione che è percepita dal lavoratore all'atto dell'infortunio.

Per far giovare di questi miglioramenti coloro che sono stati infortunati prima del 1949 ci si è trovati di fronte a delle difficoltà, perchè la rendita era stata loro liquidata in relazione alle retribuzioni di allora; e poichè si era verificata nel frattempo la svalutazione della moneta abbiamo risolto il problema redigendo una tabella di rivalutazioni di quelle retribuzioni attentamente studiata e verificata dal Ministero del lavoro, che prese a base per il calcolo delle rendite il periodo dal 1937 al 1948, in relazione ai vari gradi di invalidità verificatasi. Attraverso questo congegno tecnico giungiamo alla conclusione che la posizione degli infortunati prima del 1949 è posta sullo stesso piano di coloro che sono stati successivamente infortunati. Con l'articolo 3 viene ancora più ad essere migliorata la sorte di coloro che furono liquidati in capitale. Della cosa ci siamo già occupati a proposito della legge del 1949 e da un punto di vista giuridico fu rilevato che non si sarebbe potuto andare incontro a costoro in quanto avendo ricevuto l'intero indennizzo, attraverso un capitale, 10 o 15 anni fa, il rapporto assicurativo è completamente chiuso. Però il relatore ha fatto notare che ci sono ragioni umane che possono

X COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)

58ª RIUNIONE (18 ottobre 1951)

superare anche le ragioni giuridiche per cui nonostante il rapporto assicurativo sia stato chiuso, si è ritenuto di dare una modesta rendita anche a coloro che avevano avuto la piena soddisfazione dei loro diritti attraverso l'assegnazione di un capitale.

Questi sono i due problemi fondamentali. Gli articoli 4 e 5 si riferiscono alla estensione di questo trattamento ai dipendenti statali. È cosa che abbiamo già fatto nella legge precedente. Per i dipendenti statali la situazione è la seguente: essi non sono assicurati presso l'Istituto infortuni ma questo è incaricato dallo Stato di provvedere a tutte le prestazioni per essi, ricevendo invece del contributo il rimborso delle spese anno per anno. Il senatore Braccesi ha indicato i problemi che questa legge pone: uno di questi è quello della modifica del minimale e del massimale, ma su questo avremo occasione di ritornare. Io vi anticipo i miei motivi di perplessità: già facciamo uno sforzo per giungere a questa perequazione; sarebbe opportuno portare prima tutti sullo stesso piano per poi studiare la possibilità di eventuali miglioramenti. Vi è poi una preoccupazione di ordine finanziario: è vero che contabilmente il bilancio dell'Istituto infortuni è attivo ma sulla base di calcoli potenziali e di previsioni, mentre non sappiamo quali conseguenze possa portare la concreta attuazione di questo disegno di legge, se cioè i 3 miliardi e 600 milioni, di onere, previsto dovessero aumentare. Vi è una terza considerazione: io parto dal punto di vista che il nostro sistema di previdenza è unitario e penso che se lo guardiamo troppo per compartimenti corriamo il rischio di portare miglioramenti in certe forme

assicurative mentre ce ne sono altre che si trovano in notevoli difficoltà e che non raggiungono quel grado minimo di assistenza che sarebbe necessario. Ora il mantenersi entro certi limiti prudenziali per ciascuna forma assicurativa permetterà anche eventuali spostamenti successivi. Si pone oggi un problema di assistenza: con tre mila lire all'anno dovremmo dare l'assistenza sanitaria completa ad ognuno degli assistiti dell'Istituto nazionale malattie. Probabilmente tutto questo porterà ad un appesantimento di oneri contributivi che potrebbero trovare il loro compenso in eventuali attenuazioni di forme assicurative che invece hanno una base molto più solida. È una preoccupazione che non pregiudica fin da adesso la possibilità di una diversa manovra nell'ambito degli oneri contributivi. Comunque è materia su cui potremo discutere, come sui rilievi che sono stati fatti in ordine a ciascuna di queste forme integrative. La materia del disegno di legge è relativamente semplice e si applica nelle suddette tre questioni che discuteremo in sede di esame degli articoli. Mi permetto di fare ancora notare l'urgenza del disegno di legge di cui si è fatto interprete l'onorevole Presidente e spero che, superando le difficoltà e accantonando le questioni che potrebbero portare a dei ritardi, si proceda alla approvazione di questo progetto che rappresenta un sicuro miglioramento delle condizioni degli infortunati sul lavoro.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Nella prossima riunione inizieremo l'esame degli articoli.

La riunione termina alle ore 12,10.