SENATO DELLA REPUBBLICA

10ª COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

VENERDÌ 13 LUGLIO 1956

(69ª Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente GRAVA

INDICE

Disegni di legge:

« Provvidenze a favore degli assistiti dai Consorzi provinciali antitubercolari e dall'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica » **(851)** e « Provvidenze a favore dei lavoratori tubercolotici assistiti dall'Istituto nazionale della previdenza sociale » **(852)** (*D'iniziativa del senatore Angelilli*); « Provvedimenti a favore dei lavoratori assistibili in regime assicurativo per tubercolosi » **(917)** e « Miglioramenti a favore dei tubercolotici assistiti dai Consorzi provinciali antitubercolari » **(918)** (*D'iniziativa dei senatori Barbareschi ed altri*) **(Seguito della discussione e rinvio):**

PRESIDENTE 940, 943, 944
BARBARESCHI 943
DE BOSIO 943, 944
FIORE 943
SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 943, 944
SPALLICCI, *relatore* 940, 943, 944
VARALDO 944

« Modifiche dei termini nei procedimenti amministrativi per l'attuazione delle disposizioni in materia di previdenza sociale e per i relativi ricorsi all'autorità giudiziaria » **(1257)** (*D'iniziativa dei deputati Cappugi ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(Seguito della discussione e rinvio):**

PRESIDENTE 945, 947, 949
DE BOSIO, *relatore* 946, 947, 948
FIORE 949
PETTI 948
SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 947

« Trattamento previdenziale ed assistenziale degli autisti dipendenti da privati » **(1561)** (*D'iniziativa dei deputati Pastore e Morelli*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(Discussione e rinvio):**

PRESIDENTE 944, 945
ANGELINI, *relatore* 944, 945
SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* 945

La seduta è aperta alle ore 9,45.

Sono presenti i senatori: Angelini Cesare, Barbareschi, Bolognesi, Clemente, De Bosio, Fantuzzi, Fiore, Grava, Mancino, Petti, Saggio, Sibille, Spallicci, Spasari, Vaccaro e Varaldo.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Bitossi, Pezzini e Zane sono sostituiti rispettivamente dai senatori Gramegna, De Giovine e Ferrari.

Interviene il Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Sabatini.

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

Seguito della discussione dei disegni di legge: « Provvidenze a favore degli assistiti dai Consorzi provinciali antitubercolari e dall'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica » (851) e « Provvidenze a favore dei lavoratori tubercolotici assistiti dall'Istituto nazionale della previdenza sociale » (852) di iniziativa del senatore Angelilli; « Provvedimenti a favore dei lavoratori assistibili in regime assicurativo per tubercolosi » (917) e « Miglioramenti a favore dei tubercolotici assistiti dai Consorzi provinciali antitubercolari » (918), d'iniziativa dei senatori Barbareschi ed altri.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge d'iniziativa del senatore Angelilli: « Provvidenze a favore degli assistiti dai Consorzi provinciali antitubercolari e dall'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica » e « Provvidenze a favore dei lavoratori tubercolotici assistiti dall' Istituto nazionale della previdenza sociale », e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Barbareschi ed altri: « Provvedimenti a favore dei lavoratori assistibili in regime assicurativo per tubercolosi » e « Miglioramenti a favore dei tubercolotici assistiti dai Consorzi provinciali antitubercolari ».

Nella discussione di questi quattro disegni di legge si è inserito un fatto nuovo, attraverso la comunicazione di un progetto di legge che il Ministro del lavoro ha l'intenzione di presentare.

La Sottocommissione, da noi incaricata, si è riunita per esaminare la questione e per prendere in considerazione gli eventuali miglioramenti da apportare al progetto del Ministero.

Vorrei pregare il relatore, senatore Spallicci, che ha riunito la Sottocommissione, di voler riferire sulle proposte della Sottocommissione stessa.

SPALLICCI, *relatore*. Onorevoli colleghi, la Sottocommissione nominata in seno alla nostra 10ª Commissione ha preso in esame lo schema di disegno di legge concernente un nuovo ordinamento dell'assistenza contro la tubercolosi, comunicatoci dal Ministro del lavoro.

Data la procedura inconsueta di un testo ministeriale che giunge ad una Commissione in via diretta, cioè senza aver ottenuto il benestare dei Ministeri interessati e senza l'approvazione del Consiglio dei ministri, la Sottocommissione non ha creduto opportuno di intraprendere un lavoro comparativo fra detto progetto e i disegni di legge Angelilli e Barbareschi, da tempo presentati all'esame della 10ª Commissione, per eventualmente fonderli in un unico disegno di legge.

Dovendo esprimere un giudizio in merito, in linea generale la Sottocommissione apprezza il nobile e generoso tentativo del Ministro del lavoro, inteso a dare un migliore assetto all'assistenza, estendendo il diritto al ricovero a tutti i cittadini e ponendo un accento particolare sulla riqualificazione per i dimessi dai sanatori.

Auguro al Ministro che il suo schema di disegno di legge possa superare con sollecitudine le inevitabili soste sui banchi dei vari Dicasteri e possa essere presentato munito di tutti i crismi procedurali all'esame delle Camere.

La preoccupazione della Sottocommissione nasce dal desiderio di non dilazionare oltre misura la soluzione del problema assistenziale dei tubercolotici, quale è posto dai quattro disegni di legge dei senatori Angelilli e Barbareschi.

Converrà, a nostro avviso, tener presente lo schema del Ministro del lavoro per inserirne eventualmente qualche articolo nel definitivo disegno di legge o nei definitivi disegni di legge, a titolo di emendamento correttivo o sostitutivo.

Considerando, quindi, la difficoltà della risoluzione contemporanea dei problemi di carattere economico, tanto per gli assistiti dalla Previdenza sociale come per gli assistiti dai Consorzi, e la dichiarata impossibilità da parte del Tesoro di far fronte all'onere che ne deriverebbe, la Sottocommissione desidera por-

re all'esame dell'intera 10ª Commissione la proposta avanzata da alcuni componenti, se cioè si debba iniziare la discussione sui progetti di legge che riguardano gli assistiti dalla Previdenza sociale, accantonando gli altri che riguardano gli assistiti dai Consorzi provinciali. Si fa presente da parte dei proponenti che tale procedura non è nuova e trova analogia in vari casi precedenti, nei quali si è visto che una legge, che sembrava favorire una categoria soltanto, è stata presa ad esempio, ed ha quindi finito per giovare ad altre categorie che in un primo tempo erano state meno favorite. Argomenti in opposizione a questa tesi sono stati avanzati da altri, che temono il disappunto e la conseguente agitazione da malcontento negli esclusi. Si replica, da parte dei primi, che se non si provvederà in tal modo ci si troverà sempre davanti ad un problema insolubile.

Si osserva poi (e questo da parte della quasi totalità dei membri della Sottocommissione) che, se fosse possibile considerare fra gli assistiti della Previdenza sociale coloro che non dodici mesi ma sei mesi soltanto potessero far valere di contribuzione nel quinquennio, il numero degli assistiti dai Consorzi provinciali sarebbe notevolmente ridotto. Se si considera che ammontano oggi a 250.000 i malati di tubercolosi in fase attiva, nel novero dei quali vanno compresi 75.000 che annualmente vengono riscontrati sofferenti come ammalati nuovi, e nel contempo si calcola che il 55 per cento viene oggi assistito dalla Previdenza sociale ed il 45 per cento dai Consorzi provinciali, si potrebbe nel modo suggerito spostare così la percentuale: 65 per cento alla Previdenza sociale e 35 per cento ai Consorzi. L'onere per il Tesoro verrebbe in tal modo notevolmente alleggerito.

Questa considerazione potrebbe valere a scagionare gli assistiti dalla Previdenza sociale dall'accusa di essere dei privilegiati, dacchè essi intenderebbero estendere il beneficio anche a coloro che hanno contribuito in minima parte alla creazione del fondo e al soprappiù degli utili nella gestione assicurativa della Previdenza sociale.

È dovere del relatore accennare anche ad una voce decisamente discorde da proposte di maggiorazione di contributi post-sanatoriali e di indennità di malattia. La voce discorde parte dal presupposto che i tubercolotici si trovano sufficientemente protetti ed assistiti a differenza di altri malati, quali i cardiopatici, i nefritici, i diabetici, che non fruiscono di sussidi di sorta. Per quanto il relatore abbia già posto l'accento su tali disparità di trattamento nel suo stralcio di relazione presentato tempo fa alla Commissione, pure v'è da osservare che la tubercolosi è malattia che rappresenta, oltre che infermità, anche pericolo di contagio e che, oltre la cura, ha anche necessità di isolamento. E inoltre l'inconveniente, lamentato tante volte, della difficoltà grande della riassunzione al lavoro da parte dei datori di lavoro è sempre attuale; nè ci sembra un inconveniente facilmente superabile, data la convinzione che il tubercolotico possa recidivare facilmente e ridivenire contagiante da un momento all'altro. Nè, a quanto ci è stato assicurato da osservatori competenti, i Centri di riqualificazione (di cui uno per 200 posti funziona a Milano ed un altro dovrà essere fra breve istituito a Napoli con lo stesso numero di posti, oltre quelli che vanno sorgendo accanto ai sanatori) riescono a rimettere nel ciclo produttivo i dimessi dai luoghi di cura. L'età media del tubercolotico, che un tempo era nel periodo puberale o post-puberale, si è spostata ed è ora sul quarantennio. Quando un dimesso di tale età entra in un Centro di riqualificazione ad imparare l'arte dell'orafo o semplicemente dell'orologiaio non potrà, nel biennio di apprendistato, diventare mai uno specialista. Arti di tale fatta abbisognano di lunga preparazione, che conviene fare nell'età giovanile.

Si conclude che il quarantenne, dimesso dal sanatorio, dovrà vivere in margine alla vita produttiva o, per lo meno, rappresentarne una entità trascurabile. Potrà, ad esempio, essere un giornalaio che sieda ad una edicola o un usciere o un magazziniere, ma non un operaio vero e proprio.

La tubercolosi per buona fortuna è in continua e confortante parabola discendente, e l'indice di mortalità ne indica l'abbassamento di quota: da 60.287 decessi che si avevano in Italia nel 1900, siamo passati a 18.844 nel 1951 ed ora siamo a circa 10.000 all'anno. Questi dati ci confortano, anche considerando

l'utile che la Previdenza sociale andrà sommando cogli anni avvenire, dacchè, con l'annuo incremento demografico (un 300.000 unità all'anno) e coll'aumento progressivo delle industrie, il gettito sarà sempre maggiore.

L'assistenza ai malati di tubercolosi in Italia dispone — fra sanatori, ospedali e case private convenzionate — di 90.000 posti-letto, ma non tutti sono occupati. Solo 75.000 sono a tutt'oggi i ricoverati e 15.000 posti restano vuoti. Quindi non è vero che vi siano dei malati che bussino invano alle porte dei sanatori.

Se, come ci viene assicurato, la Previdenza sociale spende 4 miliardi all'anno per sussidi post-sanatoriali ed indennità di malattia e se il soprappiù degli utili realizzato è di 10 miliardi all'anno, si potrebbe o aumentare il sussidio del 20 per cento e portare a 4.800.000.000 la somma o destinare un miliardo per la maggiorazione del contributo e suddividerlo poi.

Se volessimo trarre dallo schema del Ministro del lavoro un suggerimento, potremmo essere d'accordo con lui nel precisare in 300 lire l'indennità di malattia da versare al ricoverato durante il periodo di degenza (200 in mani sue e 100 alla persona di famiglia da lui indicata) e — questo lo proponiamo noi — portare da 500 a 600 lire il sussidio post-sanatoriale per un anno, fermi restando gli assegni familiari, che si calcolano, per una famiglia media (coniuge e due figli) in 455 lire giornaliere.

Ma una considerazione da tenere nel debito conto è quella del computo della retta giornaliera del ricoverato nei confronti del sussidio. Se la retta si aggira su di una media di 2.000 lire giornaliere (dacchè a Sondalo a tutt'oggi ogni malato costa lire 2.200, al Forlanini 2.700 e al Principe di Piemonte a Napoli pure 2.700 — per l'inserimento delle cliniche universitarie in questi ultimi istituti —, mentre le case di cura private convenzionate hanno rette sulle 1.900 lire) e se un certo numero di malati, ritenuti clinicamente guariti, fossero dimessi anzichè trattenuti in luogo di cura, sia per desiderio espresso del malato sia per benevolenza da parte del medico, non si realizzerebbe forse una notevole economia dimettendoli e concedendo loro un sussidio che potremmo calcolare in un terzo della somma media, cioè sulle 650 lire circa?

Ci si conferma che nel primo biennio un 30-35 per cento di dimessi rientra in sanatorio. Vogliamo pensare che questo fatto dipenda da una speciale costituzione organica che varia da individuo ad individuo, da una insufficiente alimentazione o da una quasi voluttà di indisciplina dopo un lungo periodo di coazione nell'ambiente sanatoriale, voluttà di mandare all'aria medici e medicine e di trascurare la frequenza periodica agli ambulatori? Il fatto che il 70 o il 65 per cento non faccia ritorno e quindi si sia avviato al ripristino delle forze, e al consolidamento della guarigione clinica, ci induce a concludere che la regola sia questa e l'altra rappresenti l'eccezione soltanto.

Il criterio di estendere l'assistenza contro la tubercolosi a quelle categorie che ancora non ne beneficiano, da parte dell'I.N.P.S., ha trovato il consenso unanime della Sottocommissione. Esiste, ad esempio, una strana disposizione della legge che impone un quinquennio di versamenti nelle casse della Previdenza sociale, per cui i pensionati della stessa Previdenza sociale che si ammalino di tubercolosi, dopo i primi cinque anni in cui si trovano in stato di quiescenza, perdono il diritto all'assistenza.

La Sottocommissione, dunque, che era stata incaricata di esprimere un giudizio sullo schema di legge del Ministro del lavoro e di fare proposte concrete in merito ai disegni di legge Angelilli e Barbareschi, conclude il suo esame tenendo presente lo schema per eventuali emendamenti correttivi o sostitutivi e sottopone alla Commissione la proposta di passare all'esame dei due disegni di legge Angelilli e Barbareschi che contemplano gli assistiti dalla Previdenza sociale, lasciando per ora da parte i disegni di legge che concernono gli assistiti dai Consorzi provinciali.

Ammesso che la Commissone condivida il parere accennato, la Sottocommissione propone (allo scopo di avere dati precisi sul numero degli assistiti e altre notizie che possano maggiormente chiarire l'argomento) di invitare per martedì prossimo venturo, unitamente ai membri della Sottocommissione, anche un rappresentante degli uffici dell'I.N.P.S. e iniziare

l'esame dei due disegni di legge Angelilli e Barbareschi che riguardano gli assistiti dalla Previdenza sociale.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Spallicci, e ringrazio anche tutti i componenti della Sottocommissione per l'opera di chiarificazione che questa ha svolto.

Pertanto, le proposte che la Sottocommissione ha avanzato sono due: accantonare per il momento coloro che non sono protetti da assicurazione, in modo da poter esaminare subito la situazione di coloro che invece sono coperti dalla assicurazione dell'I.N.P.S. Questo affinchè, approvandosi oggi un provvedimento per gli assicurati della Previdenza sociale, questa approvazione possa, in un secondo tempo, valere come precedente anche per coloro che non sono assistiti dall'assicurazione.

La seconda proposta concreta fatta dalla Sottocommissione è di riconvocare la Sottocommissione stessa perchè possa effettuare tutti i conteggi di cui ha parlato il relatore, nonchè per proporre gli emendamenti necessari.

Pregherei, pertanto la Sottocommissione di portarci per la prossima seduta le sue proposte di emendamento già formulate ed avendo ben definito l'onere finanziario, perchè questo è il nostro scoglio.

Per quanto riguarda la collaborazione tecnica dell'I.N.P.S., la Sottocommissione dovrà prendere accordi col rappresentante del Ministero del lavoro.

DE BOSIO. Una sola domanda, signor Presidente. Il problema finanziario è stato esaminato dalla sottocommissione? Dico questo per non trovarci in contrasto con la Commissione finanze e tesoro.

SPALLICCI, *relatore*. La proposta della Sottocommissione è di accantonare gli assistiti dai Consorzi e di guardare, invece, agli assicurati dell'I.N.P.S., per i quali non è richiesto l'intervento del Tesoro.

BARBARESCHI. La Commissione finanze e tesoro non ha dato parere sfavorevole; ha espresso solo la propria contrarietà allo stato degli atti, mancando l'indicazione delle fonti di finanziamento. Ma noi sappiamo che i fondi esistono, per cui la contrarietà della 5ª Commissione potrebbe essere superata.

DE BOSIO. Mi permetto di osservare che il giudizio espresso dal senatore Barbareschi è esatto, ma il fatto è che, fino a quando esiste un parere contrario da parte della 5ª Commissione, non possiamo procedere all'approvazione dei progetti di legge in sede deliberante.

Prego, pertanto, la Sottocommissione di voler ulteriormente informare la Commissione finanze e tesoro dell'attuale stato di cose, perchè riveda, se lo crederà, il suo parere. Altrimenti c'è una difficoltà di carattere regolamentare che non ci permette di continuare la trattazione in questa sede.

PRESIDENTE. Ritengo, in ogni caso, che il parere favorevole della 5ª Commissione sia indispensabile. Perciò sono anch'io dell'avviso che la Sottocommissione debba rivolgersi alla Commissione finanze e tesoro, affinchè questa riveda il parere già espresso ed eventualmente ne esprima un altro.

Rimaniamo, quindi, d'accordo che la Sottocommissione si riunirà nei prossimi giorni per predisporre una proposta articolata: noi, dal nostro canto, la esamineremo nella seduta di giovedì prossimo, previo il parere della 5ª Commissione.

FIORE. Proporrei che qualche membro autorevole della Sottocommissione prendesse contatto coi tecnici competenti nella materia.

SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Debbo comunicare alla Commissione che il Consiglio dei ministri ha esaminato il progetto del ministro Vigorelli, e ritengo che il Consiglio dei ministri desideri vedere come questa soluzione del problema dei tubercolotici si inquadri in una sistemazione generale. Per cui si manifesta un leggero dissenso tra quello che il Ministero intende fare e quello che mi pare si stia già impostando come orientamento della Sottocommissione.

Per ciò io pregherei il relatore di mettersi a contatto con coloro che hanno la responsa-

bilità politica, e non solo coi tecnici dell'Istituto, che non hanno possibilità di prendere degli atteggiamenti visti nel quadro della politica generale.

Questo ho dovuto dire perchè mi sono meravigliato che sia stato proposto di portare i tecnici a contatto diretto con gli organi parlamentari.

Se la Commissione vuol tenere contatti con gli organi responsabili del Ministero per approfondire ulteriormente la questione, noi siamo naturalmente a disposizione.

Diversamente, se dovesse determinarsi un contrasto tra la linea politica generale del Governo e quello che si prospetta qui dentro, vedremo di riesaminare il problema.

Oggi come oggi non posso però prendere impegni e dire che il Governo possa venire qui giovedì prossimo ad accettare proposte che non si inquadrino in quell'indirizzo generale di cui ho parlato.

SPALLICCI, *relatore*. Se dobbiamo fare proposte concrete alla 5ª Commissione, ci dobbiamo pur fornire di dati!

PRESIDENTE. La Sottocommissione non ha detto di voler rigettare il progetto proposto dal Ministro; ha ritenuto soltanto che, per poter essere presentato al Parlamento, questo progetto debba avere l'approvazione del Consiglio dei ministri, ciò che richiederebbe tempo in misura non determinabile.

Ed allora la Sottocommissione ha detto: esaminiamo i due disegni di legge Angelilli e Barbareschi che si riferiscono agli assicurati della Previdenza sociale, accantonando per il momento il problema dei tubercolotici che non sono assistiti dalla Previdenza sociale. A questo scopo era stata fatta la proposta di chiamare qui dei tecnici.

Io debbo precisare che la Sottocommissione non può chiamare direttamente i tecnici perchè diano le informazioni necessarie; può però pregare l'onorevole Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale di fornire tutti i dati che sono ritenuti indispensabili.

Sarà il Ministero del lavoro e della previdenza sociale a chiedere ai tecnici tutti i dati di cui la Sottocommissione avesse bisogno.

SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Non vorrei però che questo rappresentasse un'accettazione implicita del principio che si provveda solo per i tubercolotici assistiti dall'I.N.P.S. Su questa questione ci riserviamo di esprimere il nostro avviso.

PRESIDENTE. Allora martedì prossimo la Sottocommissione procederà nel suo lavoro, e nella seduta di giovedì l'onorevole Sottosegretario di Stato potrà fare tutte le eccezioni che crederà.

VARALDO. Io non mi oppongo a che si faccia questo esame in sede di Sottocommissione; desidero però fin da ora esprimere la mia forte preoccupazione che si risolva il problema degli assicurati e non quello dei non assicurati e che si veda questo problema particolare senza inquadrarlo in una visione generale.

DE BOSIO. Anche io faccio la stessa riserva, poichè non vedo affrontato il problema nel suo insieme.

PRESIDENTE. Ne riparleremo, comunque, in una prossima seduta, secondo quanto ho detto prima.

Il seguito della discussione dei quattro disegni di legge è pertanto rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Pastore e Morelli: « Trattamento previdenziale ed assistenziale degli autisti dipendenti da privati » (1561) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE. Segue all'ordine del giorno la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Pastore e Morelli: « Trattamento previdenziale ed assistenziale degli autisti dipendenti da privati », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

ANGELINI, *relatore*. Onorevoli colleghi, il disegno di legge sottoposto al nostro esame

tende a dare una nuova disciplina al trattamento previdenziale ed assistenziale degli autisti dipendenti da privati.

Con tale disegno di legge, gli autisti che prestano la loro opera alle dipendenze di titolari di impresa o di titolari di qualunque attività che impieghino dipendenti soggetti alle norme sugli assegni familiari, oppure gli autisti che prestano la loro opera alle dipendenze di uno dei componenti il nucleo familiare del titolare di impresa, anche se addetti ai servizi personali del titolare medesimo o dei componenti del nucleo familiare, debbono essere soggetti alle stesse forme di previdenza e di assistenza cui i medesimi titolari sono tenuti per i propri dipendenti addetti all'impresa od alla attività esercitata.

I motivi che hanno indotto l'altro ramo del Parlamento ad accogliere la proposta di iniziativa parlamentare vanno certamente ricercati nel fatto che attualmente gli autisti privati sono considerati come lavoratori domestici e godono quindi di limitata tutela assistenziale e previdenziale, mentre il lavoro che essi svolgono, anche in considerazione delle indispensabili capacità tecniche, non può certo essere considerato un servizio domestico.

Riteniamo anche di non errare affermando che le forme assistenziali e previdenziali per gli addetti ai servizi domestici furono istituite tenendo prevalentemente presenti le domestiche in genere. Ora, mentre dette forme sono da considerarsi insufficienti anche per queste ultime, per cui occorrerà aggiornarle, penso che l'insufficienza si manifesti più evidente quando ci riferiamo agli autisti, la cui prestazione di lavoro alle dipendenze dei privati non è per nulla difforme da quella dei loro colleghi che lavorano alle dipendenze di aziende commerciali o industriali.

Per questi motivi propongo alla Commissione di voler approvare il disegno di legge nel testo trasmessoci dalla Camera dei deputati.

SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Vorrei chiedere all'onorevole Presidente un breve rinvio della discussione, dato che nel testo del disegno di legge vi sono dei termini che dal punto di vista giuridico possono creare difficoltà.

Questo dico soprattutto a proposito dell'espressione « nucleo familiare », in quanto ritengo necessario adeguare questo termine alla legislazione attualmente in vigore. Perciò proporrei un breve rinvio, che dovrebbe permettere agli uffici del Ministero di studiare la questione.

ANGELINI, *relatore.* Il disegno di legge di iniziativa dei deputati Pastore e Morelli inizialmente era articolato in cinque o sei articoli, mentre quello che è pervenuto a noi è praticamente composto di un articolo solo e la sua formulazione è stata proposta appunto dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale; ritengo, quindi, che lo studio cui ha fatto allusione l'onorevole Sottosegretario sia stato già effettuato.

SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Io non chiedo che sia respinto il disegno di legge, chiedo solo che si dia un brevissimo tempo al Ministero per un esame ulteriore del testo, in rapporto alla legislazione vigente.

PRESIDENTE. Questa Commissione non ha mai negato un piacere nè all'opposizione nè alla maggioranza, e ritengo che anche questa volta, per aderire al desiderio del rappresentante del Governo, non debbano essere sollevate difficoltà a che sia rinviata a martedì prossimo la discussione di questo provvedimento.

Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Cappugi ed altri: « Modifiche dei termini nei procedimenti amministrativi per l'attuazione delle disposizioni in materia di previdenza sociale e per i relativi ricorsi all'autorità giudiziaria » (1257) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge di iniziativa dei deputati Cappugi ed altri: « Modifiche dei termini nei procedimenti amministrativi per l'attuazione delle disposizioni

in materia di previdenza sociale e per i relativi ricorsi all'autorità giudiziaria », già approvato dalla Camera dei deputati.

DE BOSIO, *relatore*. Onorevoli colleghi, permettetemi che accenni brevemente alla mia relazione, dato il tempo trascorso dalla seduta precedente del 9 maggio 1956.

Come già rilevai, il disegno di legge proposto dagli onorevoli Cappugi ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, ha lo scopo di modificare i termini per i procedimenti amministrativi e per l'esperimento dell'azione giudiziaria nella materia previdenziale disciplinata dal regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito nella legge 6 giugno 1936, n. 1155, precisamente per quanto attiene alle assicurazioni per l'invalidità e la vecchiaia, per la tubercolosi, per la disoccupazione involontaria e per la nuzialità e la natalità.

Il vostro relatore ha già sottolineato che l'articolo unico del disegno di legge modifica le disposizioni non solo dell'articolo 98 del citato decreto ma anche, in parte, dell'articolo 99; per cui, a suo avviso, occorre apportare al disegno di legge opportuno emendamento.

Inoltre è stata rilevata la convenienza di fissare a due anni, anzichè ad uno, il termine perentorio previsto nel disegno di legge, entro il quale si deve promuovere l'azione giudiziaria, dopo la notifica della decisione da parte dell'Istituto.

Infine si è sottolineata la necessità di disciplinare la decorrenza di questo termine anche nella ipotesi della mancata decisione del ricorso, rispettivamente della mancata notificazione della stessa, ipotesi non considerata dal disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati.

Riassunto brevemente quanto da me esposto, rispondo agli onorevoli senatori, che sono intervenuti nella discussione, mettendo in evidenza altri problemi inerenti al presente disegno di legge o riferentisi alla materia previdenziale in genere.

Nonostante la dichiarazione comunicatami dal senatore Petti di non insistere nel suo emendamento, ritengo opportuno dare una risposta alle sue argomentazioni, che chiarisca l'importanza di questo disegno di legge e possa servire ad evitare che il problema venga riproposto da altri.

Il senatore Petti ha sostenuto la necessità che la disciplina del contenzioso, prevista dagli articoli 97-99 del decreto 4 ottobre 1935, pur modificata secondo il disegno di legge in esame, venga estesa a tutti i procedimenti amministrativi in materia di previdenza sociale, fra i quali cita quelli relativi agli assegni familiari ai prestatori d'opera (articoli 19 e 20 del regio decreto-legge 17 giugno 1937, n. 1048); alla cassa integrazione guadagni degli operai dell'industria (articoli 8 e 9 del decreto legislativo luogotenenziale 9 novembre 1945, n. 788); alla corresponsione degli assegni integrativi delle pensioni di invalidità e vecchiaia (articoli 13 e 14 del decreto legislativo luogotenenziale 1° marzo 1945, n. 177); alla concessione di un assegno straordinario di contingenza ai pensionati dell'assicurazione obbligatoria invalidità e vecchiaia (articolo 12 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947, n. 689); alla istituzione di una indennità mensile a favore degli impiegati privati richiamati alle armi (articoli 24 e 25 della legge 10 giugno 1940, n. 653).

Al riguardo, il senatore Petti denuncia la molteplicità di disposizioni e di organi, chiamati a decidere in sede amministrativa sui reclami degli interessati, la confusione che ne deriva, molto grave anche perchè, trattandosi di tutelare i diritti dei lavoratori alle prestazioni assistenziali, la materia va regolata in modo unitario e con norme procedurali semplici e chiare, sì da evitare incertezze e lungaggini.

Egli richiama all'uopo una recente sentenza della Cassazione, che negò l'applicazione analogica della disciplina del contenzioso di cui agli articoli 97-99 del decreto 4 ottobre 1935, richiamata ricettiziamente dall'articolo 460 del Codice di procedura civile, dato che tale disciplina non può avere portata generale, essendo stata dettata con riguardo alla materia prevista dal menzionato decreto, ed inoltre perchè le altre leggi assistenziali, sopra ricordate, regolano in modo autonomo il relativo contenzioso. Tanto è ciò vero che, fra l'altro, contro la decisione dei vari comitati speciali (istituiti appositamente dalle stesse leggi), è accordato ricorso al Ministero del lavoro, il quale

decide, in via definitiva, senza fissazione di termine, e dopo tale decisione è consentita l'azione giudiziaria entro termini fissi decorrenti dalla data della comunicazione della deliberazione ministeriale.

Ora lo stesso vostro relatore concorda nell'opportunità, per non dire nella necessità, di una revisione della disciplina del contenzioso per tutta la materia previdenziale, allo scopo di renderla unitaria, più semplice e spedita. Ritiene però che cio non si possa fare in sede di esame e di approvazione di questo disegno di legge di iniziativa parlamentare, che, come più volte rilevato, si propone esclusivamente di modificare i termini del contenzioso previsto per la materia contenuta nel decreto 4 ottobre 1935.

Infatti, prima di modificare le diverse discipline previste nelle leggi accennate, regolate dal legislatore in relazione alle particolarità delle rispettive materie, è necessario sottoporre ad attento e approfondito studio ogni singola disciplina, stabilire le ragioni ed i motivi per i quali venne fissata quella determinata procedura, esaminare le conseguenze che possono derivare dalla variazione, dettare eventuali nuove norme o, quanto meno, disposizioni di transizione o di coordinamento.

Allo stato degli atti mi sembra che non si possa aderire, *sic et sempliciter*, all'emendamento proposto dal senatore Petti, con il quale viene senz'altro estesa alle citate leggi la particolare disciplina del contenzioso prevista dal decreto 4 ottobre 1935.

D'altro canto non si deve trascurare che stiamo esaminando un disegno di legge di iniziativa parlamentare, presentato per un determinato e limitato fine; disegno di legge già approvato, se non erro, alla unanimità, dalla Camera dei deputati.

Anche questo argomento, mi sembra, potrebbe indurre il senatore Petti a farsi, eventualmente promotore di un apposito disegno di legge, disciplinante il contenzioso per tutta la vasta materia previdenziale, considerando anche le norme concernenti gli assegni familiari, di cui al testo unico, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797.

Il Governo ha pure annunziato degli emendamenti...

SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Non li ha ancora presentati, li ha fatti conoscere al relatore per ragioni di chiarezza.

DE BOSIO, *relatore*. Ne prendo atto. Per quanto si riferisce agli emendamenti proposti dai senatori Bolognesi e Fiore, mi riservo di rispondere in sede di discussione dell'articolo unico.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole relatore. Come i colleghi ricorderanno, il disegno di legge ha già suscitato ampia discussione.

Per primo il senatore Petti ha proposto emendamenti.

Io dissi al senatore Petti che ero d'accordo con lui sull'opportunità di rivedere tutta la materia dei termini, ma aggiunsi che a mio avviso questa non era la sede opportuna, trattandosi di apportare ampie modificazioni alla nostra legislazione sociale. Lo stesso senatore Petti, che è stato molto diligente nella ricerca delle norme e delle massime giudiziarie, ha omesso di citarne alcune. Anche il Governo, nei suoi emendamenti, ha dimenticato qualche altro punto.

Mi pare quindi che sarà necessario a suo tempo riprendere in esame tutta la materia. Se volessimo oggi modificare tutti i termini, dovremmo lavorare per due mesi.

Perciò prego il senatore Petti e con lui prego anche l'onorevole Sottosegretario di Stato, di aderire al mio invito affinchè si approvi il disegno di legge con gli emendamenti proposti dal relatore, perchè molti ricorsi altrimenti decadrebbero, con grave danno naturalmente dei lavoratori.

SABATINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Il Governo si era fatto interprete della necessità di una revisione più vasta, anche tenendo conto delle osservazioni avanzate in questa Commissione.

Il Presidente però mi fa osservare che neanche i nostri emendamenti comprendono tutto. Certo la materia è molto complessa, e quindi mi rimetto alla Commissione. Veda la Com-

missione se crede di accogliere fin d'ora un principio di allargamento, secondo le nostre proposte, o se ritiene di farne oggetto di un successivo disegno di legge.

PETTI. Io sono perfettamente d'accordo col relatore e col Presidente: ci riserviamo di presentare un nuovo disegno di legge, per il quale faremo appello all'esperienza di tutti i colleghi della Commissione.

Sarà così possibile elaborare un provvedimento completo, il quale dovrà realmente disciplinare tutta la materia dei ricorsi amministrativi.

Per quanto riguarda il disegno di legge che oggi siamo chiamati ad approvare, osservo che esso aggrava sensibilmente la situazione dei lavoratori. Innanzitutto concede una eccessiva larghezza di termini per la proposizione dei ricorsi di appello; non solo, ma stabilisce un fatto gravissimo e cioè dichiara, in contrasto con la legge civile, la decadenza addirittura dell'azione per chiedere la pensione, e non la prescrizione. È possibile che un diritto possa essere prescritto in un certo lasso di tempo, in rapporto a quelle che sono le disposizioni generali in materia di prescrizione stabilite dal Codice, ma non è possibile sancire la decadenza di un diritto contro le norme generali della legge.

Quindi penso che il termine di decadenza, anche se portato a due anni, non rientri in alcuna delle disposizioni del nostro Codice di procedura. Non possiamo ridurre dei termini che incidono profondamente sui diritti dei lavoratori, termini poi non previsti dalla legge!

Perciò mi sembra che debba rimanere il termine che è stabilito nella nostra legislazione, ossia la prescrizione decennale.

D'altra parte mi sembra eccessiva la preoccupazione che si potrebbe avere in proposito, che cioè l'Istituto rimanga esposto per dieci anni alla minaccia del giudizio. Il lavoratore ha tutto l'interesse di realizzare subito il suo diritto, senza differire questa realizzazione per dieci anni.

DE BOSIO, *relatore*. I rilievi fatti dal senatore Petti, condivisi, penso, anche dal senatore Fiore, importano la reiezione *in toto* del disegno di legge. Il disegno di legge, infatti, è stato proposto in base a questi due presupposti: primo, fissare dei termini più ristretti, ma omogenei in sede amministrativa; secondo, limitare il periodo utile per agire in giudizio. Al riguardo debbo richiamare nuovamente l'attenzione del senatore Petti e della Commissione su quella che è l'attuale situazione legislativa in questa particolare materia.

Il già citato decreto del 1924 fissava per i ricorsi in via amministrativa il termine di 120 giorni, e per la decisione quello di 60 giorni. In totale vi erano quindi 180 giorni. Quanto all'azione giudiziaria, il termine per la prescrizione era quello ordinario, di dieci anni.

La proposta di legge Cappugi, in base al presupposto che il termine di 120 giorni è troppo ampio, e quello di 30 giorni della legge vigente troppo breve, propose il termine per ricorrere in sessanta giorni.

Il progetto Cappugi proponeva, inoltre, 120 giorni per la decisione da parte dell'Istituto, per cui, complessivamente, si conservava il periodo di 180 giorni, stabilito per il procedimento dalla legge del 1924. La Camera dei deputati modificò la proposta e deliberò all'unanimità di fissare 90 giorni per il ricorso amministrativo e 90 giorni per la decisione; cioè suddivise il termine fra le due parti, migliorando la posizione del lavoratore e stabilendo un termine congruo anche per l'Istituto.

Sottolineo che sono sempre 180 giorni complessivamente, come tradizionalmente disposto. Mi permetto poi di far notare al senatore Petti che il termine entro il quale il lavoratore può presentare ricorso è quello massimo; per cui può venir prodotto anche prima. D'altro canto il termine non può essere che di decadenza, perchè i termini processuali sono per sè stessi di tale natura. Se si presenta il ricorso oltre i 90 giorni, si decade per principio generale del diritto processuale; non è che si tratti di decadenza stabilita dall'attuale progetto di legge.

Mi risulta che diversi ricorsi sono pendenti avanti l'autorità giudiziaria, essendo stati presentati entro il termine di 120 giorni, anzichè di trenta, anteriormente alla menzionata statuizione della Cassazione.

Ora lo studio del problema mi ha persuaso che sia saggia la determinazione dei termini

amministrativi stabiliti dalla Camera dei deputati.

Il termine utile per l'azione giudiziaria è stato fissato dalla Camera dei deputati ad un anno, ritenendosi che in un anno il diritto contestato possa e debba essere fatto valere dinanzi alllautorità giudiziaria.

Ho già detto che questo termine è troppo breve; innanzi all'autorità giudiziaria si debbono procurare elementi nuovi, fornire prove più rigorose; necessitano indagini suppletive. Ragioni queste per cui ho proposto la prescrizione prevista dal Codice civile in materia assicurativa, o di indennizzo di danni arrecati da incidenti automobilistici, cioè di due anni.

Accennai già che mi ero incontrato con il relatore del disegno di legge onorevole Repossi, della Camera dei deputati, il quale condivise l'opportunità di questo emendamento, e mi assicurò che la Camera dei deputati avrebbe aderito a questa modifica, trovandola giusta dal punto di vista pratico, logico e giuridico.

Le osservazioni del senatore Petti finiscono col porre nel nulla gli scopi fondamentali del disegno di legge. Fissare il termine di dieci anni per esperire l'azione non mi sembra vantaggioso per il lavoratore. Questi infatti, trascorso il termine di otto o nove anni, non sarà più in grado di fornire prove precise e sicure, non avrà più la possibilità di disporre indagini tecniche o peritali.

È bene insomma che il lavoratore sappia, ed anche l'Istituto, che entro un termine abbastanza ma non troppo ampio, deve essere esperita l'azione e che la reiezione del ricorso in sede amministrativa possa venire riveduta sollecitamente dall'autorità giudiziaria.

Osservo inoltre che il termine di due anni è un termine massimo, non minimo. Senatore Fiore, è questo un termine a favore del lavoratore, non dilatorio!

D'altro canto bisogna considerare che l'Istituto non può, alla distanza di nove o dieci anni dal momento in cui l'azione amministrativa è stata definita, riprendere in esame un complesso di fatti risalenti a nove o dieci anni prima. Si tratta di riesaminare un ricorso deciso in una situazione di fatto difficilmente riproducibile dieci anni dopo.

Pertanto raccomando all'approvazione della Commissione il progetto di legge con gli emendamenti che mi sono permesso di suggerire.

PRESIDENTE. Spero che le ragioni esposte dal relatore abbiano convinto anche i senatori Fiore e Bolognesi a non insistere nei loro emendamenti.

FIORE. Insistiamo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Badate, onorevoli colleghi, che si rischia di arrecare un pregiudizio non lieve ai ricorsi pendenti.

Sarà opportuno pertanto rinviare la conclusione di questa discussione alla prossima seduta, con la preghiera all'onorevole relatore di mettersi in contatto col senatore Fiore, al fine di coordinare gli emendamenti proposti e venire qui possibilmente con un testo concordato.

Se non si fanno osservazioni, rimane così stabilito.

La seduta termina alle ore 11.

Dott MARIO CARONI
Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari