# SENATO DELLA REPUBBLICA

## 10ª COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

### MARTEDÌ 26 OTTOBRE 1954

*(22ª Seduta in sede deliberante)*

Presidenza del Presidente PEZZINI

INDICE

**Disegno di legge:**


« Estensione dell'assistenza malattia ai coltivatori diretti » **(722)** (*Di iniziativa dei deputati Bonomi ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(Seguito della discussione):**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 247, 257
BITOSSI . . . . . 256
BOSI . . . . . 256
GRAVA, *relatore* . . . . . 247
VIGORELLI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale* . . . . . 254, 256


*La seduta è aperta alle ore 10.*

*Sono presenti i senatori: Angelilli, Angelini Cesare, Bitossi, Bolognesi, Clemente, De Bosio, Grava, Mancino, Marina, Merlin Angelina, Pelizzo, Pezzini, Spallicci, Spasari, Varaldo e Zane.*

*A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Fiore e Zucca sono sostituiti rispettivamente dai senatori Boccassi e Bosi.*

*Intervengono il Ministro del lavoro e della previdenza sociale Vigorelli e 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 del disegno di legge di iniziativa dei deputati Bonomi ed altri: « Estensione dell'assistenza malattia ai coltivatori diretti » (722)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Bonomi ed altri: « Estensione dell'assistenza malattia ai coltivatori diretti », già approvato dalla Camera dei deputati. Ricordo che nella seduta precedente fu esaurita la discussione generale riservando la parola al relatore, per la replica, ed al Ministro.

GRAVA, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, con la mia relazione vi ho esposto la tesi contenuta nel disegno di legge e dallo stesso sostenuta e difesa. Vi dicevo pure che per essere meno incompleto avrei dovuto esporvi anche l'antitesi della quale non feci cenno di proposito, se non *en passant*, riservandomi perciò di illustrarvela nella sintesi che avrei fatto al termine della discussione generale se dalla stessa fosse affiorata di nuovo una qualsiasi antitesi. Mi lusingavo che dopo l'ampia discussione avvenuta nell'altro ramo del Parlamento, dove

tesi e antitesi ebbero valorosi e autorevoli sostenitori, si avesse potuto dichiararsi paghi del notevole risultato positivo conseguito, memori di quel saggio detto che il senatore Spallicci ha voluto ricordare: « Il meglio è nemico del bene » e del proverbio proprio della nostra gente di campagna, siamo proprio nell'ambiente: « Chi non si contenta dell'onesto perde il manico ed anche il cesto ».

L'antitesi, o se più vi piace, le critiche, le eccezioni, le obiezioni, dunque, non solo sono affiorare, ma sono state sostenute validamente con calore e con competenza da quella parte, però in forma molto corretta, serena, cortese, come si addice a noi *seniores* (non vecchi, ma solo *seniores*) e come è costante tradizione di questa nostra 10ª Commissione.

Mi corre di conseguenza l'obbligo, per mantener fede alla promessa, di riassumere brevemente l'antitesi in questa mia sintesi, dico sintesi, per tranquillizzarvi che non vi tedierò un minuto più del necessario.

Il compito di riassumere mi è stato facilitato dai numerosi interventi di quella parte e particolarmente da quelli dei senatori Bosi e Bitossi, i quali, per essere stati i primi a parlare, hanno copiosamente mietuto il campo nel quale gli altri colleghi hanno dimostrato la loro valentia e bravura nello « spigolare », come i senatori Mariani, Barbareschi, Mancino, Bolognesi e Merlin.

Ringrazio tutti gli intervenuti in questo interessante dibattito, sia a sostegno dell'antitesi che della tesi, come i senatori De Bosio, Marina, Spallicci, Pelizzo, Angelini: ringrazio per le parole benevoli di riconoscimento che hanno avuto per la mia modesta fatica di relatore.

Vi chiedo scusa in anticipo se in questa mia sintesi non vi nominerò tutti singolarmente: siete però tutti abbracciati e compresi nell'argomento dell'antitesi o della tesi.

Prendo innanzi tutto atto con piacere della unanimità di questa nostra Commissione nell'approvare il criterio informatore e ispiratore del disegno di legge e del riconoscimento pure unanime che esso costituisce un primo notevole e decisivo passo verso l'attuazione della Costituzione (art. 38): altri passi seguiranno fino a raggiungere la mèta, che è la sicurezza sociale.

Do atto che il presente disegno di legge è frutto di rielaborazione di trattative, di collaborazione fra i rappresentanti di tutti i partiti, di tutte le tendenze.

Il collega Bitossi ha voluto fare un raffronto fra il primitivo progetto Bonomi e quello Longo-Pertini venuto cinque anni dopo.

Io non voglio seguire in questo campo il senatore Bitossi; il merito è di tutti coloro che hanno lavorato per raggiungere lo scopo, il risultato che abbiamo conseguito. Ricordo a me stesso che il merito non è solo di chi raccoglie, ma molto spesso è maggiore il merito di chi semina. Dobbiamo essere soddisfatti che una categoria, per ora, di lavoratori autonomi, la prima, entri nella grande famiglia di lavoratori ed abbia parte, anche se piccola, del non abbondante desco comune.

Ricordo ancora a me stesso e richiamo alla vostra memoria, onorevoli colleghi della sinistra, che in nessuna cosa si deve esagerare e pretendere la perfezione: *ne quid nimis,* diceva uno dei sapienti di Grecia, cioè *surtout pas trop de zèle,* direbbero i Francesi, lavoriamo concordi e camminiamo, sia pur adagio, ma senza fermarci e la vetta sarà raggiunta.

Le considerazioni di indole generale sulle condizioni della nostra agricoltura, sulla sua arretratezza in certe zone, qui espresse, fra gli altri, dal senatore Bosi, mi trovano consenziente in gran parte, ma non è questa la sede per approfondirle: egli le esaminò ampiamente in Aula col suo intervento sul bilancio dell'agricoltura.

Sulla vita grama dei nostri coltivatori diretti, sul loro scarso reddito, e via dicendo, cose queste che giustificano e raccomandano alla nostra approvazione questo disegno di legge, nulla ho da aggiungere o da modificare a quanto ho detto nella mia relazione alla quale potrei rimettermi completamente se non avessi fatto quella promessa della sintesi che riassuma l'antitesi che è la seguente.

Le divergenze e i punti di frizione principali sui quali tutti gli oratori di quel settore hanno tenacemente insistito sono i seguenti, e tutti, meno uno e il più interessante e il più grave per i coltivatori diretti, compresi nella famosa cartolina stereotipata. Li elenco:

1) la concessione dell'assistenza farmaceutica;

2) il contributo dello Stato pari a due terzi della spesa;

3) una maggiore democraticità delle mutue locali, attraverso il controllo di tutti gli iscritti, e la rappresentanza della minoranza;

4) l'onere troppo gravoso per i coltivatori più poveri.

Questo quarto punto però, che è il più importante, non è compreso nella cartolina.

Questa l'antitesi: vediamo brevemente, se mi riesce, di convincere i colleghi della sinistra che per ora dobbiamo essere paghi di quanto abbiamo ottenuto e che è meglio per ora accantonare ogni ulteriore richiesta.

1) *Concessione dell'assistenza farmaceutica.*

Ma credete voi, onorevoli colleghi di quel settore, che io, che noi di questa parte compresi i colleghi Spallicci, Zagami e Marina, sia pure per ragioni topografiche, non siamo al pari di voi convinti che questa non concessa assistenza non rappresenti una lacuna, una deficienza, una mancanza? Ci fareste torto il pensarlo. E non diciamo che non si è concessa solo perchè darebbe luogo agli inconvenienti gravi, gravissimi lamentati dal senatore Bitossi e che si ripetono purtroppo con una frequenza impressionante. Leggete cosa si è scoperto proprio di questi giorni a Benevento (« Corriere della Sera » del 22 ottobre). Gli abusi si devono reprimere; bisogna però colpire il male alla radice.

Il senatore Marina ha fatto una diligente e approfondita diagnosi del male sulla esperienza di altri Paesi e sulla sua personale.

Bisogna avere il coraggio di por mano al bisturi e tagliare il bubbone prima che infetti le parti ancora sane del corpo. Il senatore Bitossi ha invocato la formazione di una coscienza onesta!

Anche noi l'abbiamo invocata da sempre con risultati sempre peggiori. Con le leggi non si migliora il costume quando fa difetto la buona volontà del soggetto.

Non è neppure per l'alto, esagerato costo dei medicinali che non si è concessa questa assistenza, sebbene e gli abusi e il costo dei medicinali giochino un ruolo importante, se non decisivo, in questa forzata non concessione.

La vera ragione, onorevoli signori, è questa: non la possiamo dare perchè non siamo in grado di sostenere la spesa e noi non vogliamo vivere in continuo stato di decozione o essere dichiarati falliti.

Sapete, onorevoli colleghi, a quanto ammonta la spesa? A circa 11 miliardi, la metà di quanto costano tutte le altre quattro forme di assistenza.

Infatti, da un calcolo approssimativo fatto, la spesa per ogni singolo assistibile è di lire 1.500 — il numero degli assistibili è di 7 milioni e 200 mila. — La cifra che vi ho indicato è quella più vicina al vero. Al vero? sì, senza gli abusi con l'apporto dei quali la cifra aumenta notevolmente. I senatori Marina e Spallicci hanno messo il dito sulla piaga.

Dove andiamo a trovarli questi denari?

Apprezzo quanto ha detto l'onorevole Mariani e cioè, se non erro, di comprendere le legittime nostre preoccupazioni al riguardo.

E poi non considerate che dopo i coltivatori diretti vengono gli artigiani, che sono 3-4 milioni; poi c'è la pensione di invalidità e vecchiaia per i coloni e mezzadri e poi ... c'è la nostra povertà!

Permettetemi di rilevare una vostra contraddizione avvertita anche dal collega Pelizzo.

Voi dite che una parte almeno dei coltivatori diretti è tanto povera che non è in grado di pagare nemmeno il contributo per le altre prestazioni, esclusa quella farmaceutica; e allora come fa a pagare anche questa che da sola importa una spesa di 1.500 lire, mentre tutte le altre costano 3.200?

Ciononostante la concessione non è esclusa del tutto: è lasciata facoltà ai dirigenti di concederla a seconda delle disponibilità di cassa (articolo 4).

Capisco che ogni contributo per quanto basso che paga il coltivatore diretto poverissimo è un pezzo di pane che si toglie dalla bocca o un chilogrammo di concime che sottrae alla terra. Ma dovete riconoscere come avete riconosciuto, che le conquiste non si regalano: che la mutualità donata non ha valore, che il sacrificio che ognuno fa per la sua assicurazione la valorizza, lo stringe più ad essa, contribuisce a formare la sua coscienza sociale, mutualistica, previdenziale.

Mi consenta, onorevole Ministro, prima di concludere su questo punto, di richiamare la sua attenzione sul costo dei medicinali, che aumenta vertiginosamente.

Io non sono certo fautore dello Stato commerciante, industriale, farmacista e via dicendo: fallirebbe in breve tempo. È suo dovere però controllare rigidamente il costo dei medicinali e punire severamente gli abusi, i disonesti. Ma occorre intervenire subito, signor Ministro! Noi attendiamo da lei, che ha particolare sensibilità per i problemi del lavoro, provvedimenti energici in merito, se occorre draconiani. Gioverebbero alla concessione dell'assistenza farmaceutica ai coltivatori diretti.

2) *Il contributo dello Stato deve essere pari a due terzi della spesa.*

Beh! Chiedere è sempre lecito: esigere ciò che si chiede è per lo meno presuntuoso: concedere ciò che non si può dare è irragionevole; promettere ciò che non si può mantenere è deplorevole.

Quando nel 1948 noi presentammo, dico noi per dire quelli della mia parte, la prima proposta di legge eravamo ben lontani dal credere di poter indurre il Governo a intervenire a favore dei coltivatori diretti che sono lavoratori indipendenti; eppure, senatore Bolognesi, eravamo vicini al 18 aprile e il 7 giugno era ancora lontano.

E quando a mezzo di trattative, riunioni, convegni si ottenne l'intervento dello Stato con un contributo notevole ci pareva di aver toccato il cielo col dito. Ora si vogliono e si chiedono allo Stato i due terzi della spesa il che vorrebbe dire 23 miliardi circa invece dei presunti 11 circa, comprendendo anche l'assistenza farmaceutica. La corda, onorevoli colleghi, se si tende troppo si spezza, e voi sapete che stava quasi per rompersi l'altro ieri.

Vi prego di voler considerare:

1) che siamo partiti dal nulla e che abbiamo ottenuto circa 11 miliardi e per la prima volta per una categoria di lavoratori indipendenti;

2) che oltre ai coltivatori diretti stanno bussando alla porta altri lavoratori indipendenti come gli artigiani;

3) che c'è un disegno di legge dell'onorevole Boccassi per l'assistenza farmaceutica ai bisognosi;

4) che c'è un altro disegno di legge Bonomi per la pensione di invalidità e vecchiaia ai coloni e mezzadri, per ricordare solo quanto si chiede allo Stato per i lavoratori dei campi o indipendenti.

Ma chi è lo Stato, Signori! Lo Stato siamo noi! Qualcuno lo ha figurato come un tino dal quale tutti vogliono spillare vino, ma nessuno vuole portarvi uva. Abbiamo fatto un passo avanti notevole che apre nuovi orizzonti, nuovi campi di applicazione, come hanno riconosciuto i senatori Boccassi e Mariani.

Andiamo dunque avanti adagio e con prudenza su questa strada per evitare il peggio.

Non ho la pretesa di avervi persuaso con queste mie osservazioni ad abbandonare la vostra tesi: capisco che la sostanziate per onore di firma, ma oso sperare che nel vostro intimo voi diciate che forse non abbiamo tutti i torti; spero soprattutto, anzi ne sono sicuro, che nel vostro intimo riconosciate che, per il momento, è soddisfacente ciò che insieme abbiamo ottenuto, che l'insistere ancora è, io non voglio usare parole grosse, per lo meno pericoloso

3) *Maggiore democraticità delle Mutue locali e centrali attraverso il controllo di tutti gli iscritti e la rappresentanza delle minoranze.*

Noi parliamo troppo, onorevoli colleghi, di democrazia e di democraticità. Ma occorrerebbe stabilire, a mio avviso, cosa si intende per democrazia e per democraticità; occorrerebbe precisare il significato di queste parole perchè, parmi, non suonano per tutti alla stessa maniera.

Per il Maritain, per esempio, la democrazia « è una tendenza sociale per assicurare alle classi lavoratrici quelle condizioni di vita che sono richieste dalla giustizia sociale ».

In questo senso non havvi dubbio che il disegno di legge è democraticissimo.

Io non vi ripeterò le argomentazioni con le quali i colleghi De Bosio ed Angelini vi hanno dimostrato la democraticità delle disposizioni, di tutte le disposizioni contenute nel disegno di legge. A me preme solo precisare alcuni

concetti che forse non sono stati rettamente intesi.

Non dimentichiamo innanzi tutto che il soggetto assistito è un lavoratore indipendente, piccolo proprietario, affittuario, usufruttuario, enfiteuta e che il titolo che gli dà diritto alla assistenza è il lavoro indipendente sì, ma solo in tanto in quanto questo diritto ha la sua base e sulla proprietà, e sull'usufrutto o su un contratto. Ora è solo il titolare di questi titoli che ha il diritto originario all'assistenza, tutti gli altri derivano il loro diritto da lui, non lo hanno proprio.

Prendiamo ad esempio il piccolo proprietario coltivatore diretto. È lui, come proprietario, che paga la contribuzione anche per conto degli altri; è contro la sua proprietà che la Mutua si rivolge per il pagamento dei contributi arretrati e via dicendo. Così dicasi per l'usufrutto, l'affitto, l'enfiteusi. L'assistito non ha diritto di intervenire nell'amministrazione in quanto inscritto, ma solo in quanto paga ed è titolare del titolo che gli dà il diritto alla assistenza. Ma pagano tutti, mi si obietterà. Vero, tutti devono versare le contribuzioni ma è uno solo che paga per tutti effettivamente: paga per il lattante, per il malato, per tutti, insomma, col denaro tratto dalla sua cassa: non cassa comune, badate bene, ma cassa sua.

Non si tratta qui di comunione del « diritto » (articolo 1100 del Codice civile) di proprietà fra tutti gli inscritti, che, in questo caso la cosa sarebbe diversa, ma di uno solo che ha il diritto, di uno solo che è proprietario, di colui insomma che fino ad oggi ha pagato le rette ospedaliere per i suoi, le imposte, i canoni e via dicendo.

Da queste precisazioni sgorgano a luce meridiana le conseguenze.

Chi paga ha diritto di vedere e sapere come vengono spesi ed amministrati i suoi denari; gli altri che non pagano di loro tasca o perchè non possono o perchè, più fortunati, hanno chi paga per loro pur beneficiando di provvidenze, ringrazino Iddio e se le godano.

Pensate poi se tutti gli iscritti fossero ammessi al controllo, come dice la cartolina, cosa succederebbe! Le minoranze sono tutelate perchè hanno il diritto di voto se sono titolari del diritto base, dirò così! Se non riescono eletti pazienza, ma nessuno gli contesta il diritto di voto!

E poi, voi, colleghi della sinistra, siete tanto abili nel preparare le elezioni che fate risultare maggioranza la minoranza!

Il senatore Bosi ha fatto richiamo alla democrazia dei paesi nordici Olanda, Danimarca, Svezia e Norvegia: ma quelle popolazioni hanno una educazione democratica diversa dalla nostra; altro concetto del metodo democratico, altro carattere, altro temperamento.

Io invoco l'esempio di un Paese più a noi vicino per tradizione, per civiltà, per educazione: la Francia. Non potete negare che in quel Paese non esista la democrazia fin troppo idolatrata.

Ebbene, in quel Paese la materia di cui ci occupiamo è trattata molto più « paternalisticamente », per usare una parola a voi cara.

Ho sottomano un recente studio del Pouillot, sulle « Prestations familiales agricoles ». Leggete, vi prego, quanto sta scritto sotto il n. 372 e vedrete subito quanto più democratico è questo disegno di legge.

Ancora: indicatemi, vi prego, una sola legge previdenziale del nostro Paese che si avvicini alla presente per democrazia. Tutto viene dall'alto!

Ma non v'accorgete voi che invocando un maggior contributo dal Governo lo invitate con ciò stesso a venir a sorvegliare dove vanno i suoi contributi? Vi dico ancora, onorevoli colleghi, che non pochi iscritti non possono discutere, proporre, consigliare, amministrare: amministrare che cosa? I denari degli altri. Discutere di che?

Tra le molte cartoline ricevute ho sott'occhio quella firmata senza dubbio da una brava massaia rurale, tale Costanza Filomena da Latina. Quale contributo possa portare alla discussione dei bilanci ed alla amministrazione della Cassa questa bravissima donna non saprei dire; certo molto poco se la sua firma e così informe da renderla quasi illegibile. (*Interruzioni dalla sinistra*).

4) *L'onere del contributo è ancora grave per i coltivatori diretti più poveri, che non sono in grado di sopportarlo.*

Questa richiesta però, come ho detto, non è indicata nella citata solita cartolina stereotipata, ma in un documento molto più importante e serio, anzi senza « più » perchè que-

sta cartolina non è una cosa seria. Non solo non è una cosa seria, ma è controproducente e talvolta anche pericolosa. Già pericolosa come lo dimostra il seguente episodio della cui autenticità qualche nostro collega qui può far fede.

I bravi coltivatori diretti di Cividale del Friuli si lamentavano da tempo, e a ragione, che i fagiani, le lepri e i cinghiali di una vasta riserva di caccia colà esistente, evadendo dai loro confini segnati, danneggiassero gravemente le colture dei loro fondi.

E protestarono, giustamente, ma per dare forma concreta alla loro protesta e muovere l'Autorità giudiziaria a intervenire, uno dei danneggiati più zelante, raccolse le firme da presentare al Pretore di Cividale. Non sembrandogli però sufficienti quelle raccolte e, per avvalorare ancor più la protesta, ne aggiunse parecchie altre di suo pugno e fece male, tanto che il Pretore spiccò contro lo zelante raccoglitore di firme mandato di cattura per falso ideologico in scrittura privata.

Io non voglio fare alcuna allusione a queste cartoline; osservo solo che sono controproducenti e talvolta anche pericolose.

Dicevo dunque che in esse non è fatto cenno della richiesta anzi indicata, eppure era l'unica o almeno la più interessante e importante per una parte di coltivatori diretti.

Perchè, vedete, onorevoli colleghi, io capisco che essi chiedano l'assistenza farmaceutica, capisco, sebbene un po' meno, la richiesta di un maggiore contributo da parte dello Stato, dico maggiore perchè essi non conoscono e non hanno studiato le frazioni; non capisco invece affatto la richiesta di una maggiore « democraticità » che per loro è una parola ostrogota; capisco ancor meno come i compilatori della cartolina che sostennero le spese di stampa e fecero raccogliere le firme abbiano omesso la richiesta di alleviare l'onere contributivo per i poverissimi fra i coltivatori diretti, i quali avrebbero compreso bene solamente questa richiesta. La quale, dicevo, è stata esposta in un documento serio, voglio dire nel verbale della XI Commissione della Camera dall'onorevole Di Vittorio nella sua dichiarazione di voto del 3 agosto 1954.

Fu avanzata qui, in questa Commissione, nella passata seduta, dal senatore Mancino il quale di queste cose se ne intende per averle vissute e perciò le tratta con passione, e dal senatore Barbareschi che l'ha prospettata col suo ben noto equilibrio, con la solita obiettività e serenità. Ed è stata appunto la situazione in cui sarebbero venuti a trovarsi i « poverissimi » fra i coltivatori diretti che ha dato le maggiori preoccupazioni ai miei amici di parte in questo e nell'altro ramo del Parlamento, i quali hanno studiato a fondo senza riuscire a trovare, almeno per ora, un rimedio radicale, sicuro, rapido, ma solo un temperamento.

Vi confesso che nello studio che feci del disegno di legge questo punto mi ha turbato. Mi sono prospettato diverse soluzioni, ma, allo stato degli atti, come diciamo noi avvocati, la migliore è stata ancora quella escogitata con il temperamento di cui parlano gli articoli 22 e seguenti: ve lo dimostro. Vi prego di seguire per pochi minuti il mio ragionamento.

Dividiamo *grosso modo* questa numerosa categoria in tre gruppi. Il primo comprende coloro che stanno e vivono bene e possono pagare senza difficoltà anche l'assistenza farmaceutica, le cure balneo-termali e idropiniche, le protesi dentarie, gli apparecchi protesici e presidi terapeutici, e via discorrendo; il secondo gruppo è di coloro che stanno meno bene, i quali tuttavia possono pagare senza difficoltà alcuna la somma dovuta per l'assistenza prevista dal disegno di legge; il terzo gruppo comprende i più poveri che stentano a pagare e per farlo devono togliersi di bocca un pezzo di pane o sottrarre all'agricoltura un chilogrammo di concime.

Quanti sono, quale somma sarebbe necessaria per venir loro maggiormente in aiuto, come trovarla e in qual moto erogarla?

Ecco, onorevoli colleghi, il *busillis* da risolvere e che allo stato attuale delle cose non può essere risolto per mancanza di dati statistici per il computo tecnico, perchè, non dimentichiamolo, è il primo esperimento che noi facciamo nel campo dei lavoratori indipendenti.

Bisogna prima censirli, accertare poi il loro reddito, inscriverli negli elenchi, ecc., e voi sapete quanto sia difficile penetrare nel mondo rurale per fare certe indagini.

Quando saranno iscritti negli elenchi degli assistibili, di cui parla l'articolo 2, allora ne

potremo riparlare perchè penseranno, spero, i compilatori di essi elenchi a impedire le (come dire?) compiacenti dichiarazioni, a denunciare le dichiarazioni non esatte, le abusive iscrizioni perchè essi stessi sono interessati.

Se avessimo aperto una breccia nella legge per favorire i veramente bisognosi, credetemi, onorevoli colleghi, che attraverso quella breccia sarebbero, o quanto meno, avrebbero tentato di passare tutti; certo sarebbero passati, in un primo tempo, i più grossi.

E vi immaginate voi le recriminazioni, i raffronti, i malcontenti che ne sarebbero derivati! Oso affermare che questa legge difficilmente avrebbe avuto, allo stato degli atti, pratica attuazione con l'apertura di quella breccia. E allora dobbiamo abbandonare questi poveri *travets* alla loro sorte? Tutt'altro! Intanto questa legge migliora la loro attuale posizione.

Oggi infatti in caso di malattia, di ricovero in ospedale, il campicello sarebbe stato devastato delle spese di cura. Il pericolo è scongiurato per il domani: è già qualcosa.

Ma c'è di più. Il disegno di legge li contempla espressamente e a loro favore mette in moto, fa giocare, lasciate correre la parola, la solidarietà interna della categoria, in forza della quale coloro che stanno e vivono meglio devono versare una quota in base all'imponibile di mano d'opera a favore dei più disgraziati (articolo 24).

E poi c'è l'ultimo comma dell'articolo 24 che facoltizza gli enti comunali di assistenza di versare alle Mutue comunali parzialmente o totalmente il contributo *pro capite* dovuto da famiglie di coltivatori diretti in condizioni di particolare stato di bisogno.

Queste considerazioni e questi temperamenti hanno calmato le mie ansie e le mie preoccupazioni. L'esperienza ci dirà se il temperamento sarà sufficiente, altrimenti provvederemo.

Mi sia consentito, a questo riguardo, rivolgere un caldo appello al collega Pelizzo. Egli ha espresso qui, a nome di tutte le Amministrazioni comunali, la soddisfazione per essere state alleviate dalle spese ospedaliere. Ora io la prego, e la preghiera è rivolta a tutte le Amministrazioni comunali, perchè facciano opera di persuasione e di convincimento presso gli E.C.A. dipendenti di fare largo uso dell'ultimo comma dell'articolo 24.

Il senatore Barbareschi ha invocato un ulteriore sforzo, un altro passo a favore di questi poverissimi, ma non ne ha indicato la direzione e io in verità, che avrei fatto due passi e due sforzi non sono stato capace di trovarla, perchè, allo stato degli atti non c'è.

Noi abbiamo forzato al massimo la solidarietà della categoria, siamo per ora paghi: oggi non è l'ultimo giorno.

Ancora una parola, onorevoli colleghi. Qualcuno avrà forse sorriso quando il relatore ha sostenuto la formazione di questo nuovo istituto, egli che è uno strenuo difensore della unificazione non solo dei contributi ma, per quanto è possibile, anche degli istituti e certo dei servizi.

Resto sempre, e oggi più che mai, dello stesso parere. Le ragioni della mia difesa per l'istituto autonomo le ho dette nella mia relazione. Fino a quando essi non saranno riorganizzati, ammodernati e messi su un altro piede di amministrazione e di economie tali da permettere contrazioni di spese per allargare le prestazioni, nessuno, senatore Bitossi, in coscienza può aggregare loro altre gestioni che ne aggraverebbero, appesantirebbero e peggiorerebbero il funzionamento. Ciò che sta succedendo in questi giorni ci serva di saggio ammonimento.

Il senatore Barbareschi si è messo le mani nei capelli quando qualcuno qui ha accennato al funzionamento di un istituto, che non è l'I.N.A.M.: è di ieri l'appello a noi rivolto dai marittimi perchè possano continuare a usufruire della loro Cassa.

Questo ho voluto dire solo per invocare dall'onorevole Ministro un'azione energica in questo senso.

Sappiamo che ella, signor Ministro, è ben intenzionata, sappiamo che è versata in materia, che conosce a fondo meriti e demeriti di questi istituti; sappiamo che ha nominato di recente una Commissione per l'unificazione dei contributi. Faccia un altro sforzo e studi la unificazione degli istituti, per quanto è possibile, e dei servizi. So che le difficoltà sono gravi, ma a lei non manca il coraggio per affrontarle e superarle: avrà così acquistato

altra grande benemerenza verso gli assistiti e i bisognosi.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, ho finito: scusatemi se mi sono dilungato, trascinato dalla passione che porto a questi problemi che riguardano i piccoli, i poveri, i lavoratori.

Non pretendiamo di aver innalzato con questo disegno di legge un edificio completo: abbiamo però la coscienza — e voi, anche se non lo dite, e noi che lo diciamo — di aver gettato le basi solide e sicure sulle quali domani, se l'esperienza, e come l'esperienza ce lo indicherà, potremo sopraelevare l'edificio, abbellirlo, perfezionarlo, completarlo senza pericoli di crolli rovinosi. Oggi, signori, non è l'ultimo giorno

VIGORELLI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Onorevoli senatori, sarò molto breve anche perchè la discussione è stata tanto esauriente da avere convinto chi si poteva sperare di convincere da una parte e dall'altra. Non credo quindi di dover aggiungere molti elementi a questo riguardo; ho solo il dovere di precisare alcuni punti essenziali e di dire quale sia l'atteggiamento del Governo su tali punti.

Innanzitutto sulla questione della struttura organizzativa di questo Ente. Io sono d'accordo con il senatore Bitossi che il principio della unicità degli istituti per l'unicità dei servizi debba presiedere a tutte le organizzazioni previdenziali. A questo scopo ho costituito una Commissione che deve appunto preparare un progetto di legge in brevissimo termine per l'unificazione dei contributi, che è la strada necessaria per arrivare alla unificazione dei servizi previdenziali, che servirà anzitutto a semplificare il servizio degli incassi, a combattere le evasioni che diventeranno praticamente impossibili e soprattutto a porre a disposizione tutte le somme perchè affluiscano là dove maggiore è il bisogno e vengano distolte da altre prestazioni previdenziali che per una ragione o per l'altra perdono di importanza od hanno mezzi troppo larghi a disposizione; in sostanza servirà alla utilizzazione completa delle riserve, venendo ad assumere anche una funzione di vera solidarietà nazionale nel senso che il Nord potrà così dare una mano al Sud che ha più bisogno. Infatti l'indagine sulla miseria che io ho condotto ha accertato che le famiglie misere nel Nord corrispondevano all'1,50 per cento della popolazione, intendendo per famiglie misere quelle che non consumano mai carne, vino e zucchero, mentre nel Sud le famiglie misere costituiscono ben il 28,9 per cento della popolazione. È tale quindi la disparità tra le due parti d'Italia che il principio stesso dell'unità dello Stato comporta il dovere della zona più ricca di intervenire a favore dell'altra.

Mi sembra che in teoria tutti siamo d'accordo sul principio della unificazione dei contributi; si tratta di uno di quei princìpi che tradotti in atto urtano degli interessi formidabili e contro i quali bisognerà battersi affinchè prevalga l'interesse della collettività. Senza l'unificazione delle entrate sarebbe difficile l'unificazione delle spese.

È di ieri una discussione a cui ho dovuto assistere fra l'Ente che presiede, o dovrebbe presiedere, alla lotta contro gli infortuni ed un altro Ente sorto con funzioni tutte particolari, ma che comunque si veniva a trovare in contrasto con l'Ente già in precedenza esistente; si verifica insomma una concorrenza continua che rende quanto mai necessario ritornare al principio secondo il quale ogni istituto deve avere la sua precisa funzione e lasciare agli altri i rispettivi compiti. In tal senso ci si è indirizzati per l'unificazione dei servizi antitubercolari; in questo campo assistevamo al fenomeno di una sovrabbondanza dei mezzi a disposizione dell'I.N.P.S., che appunto cura gli assistiti previdenziali, e dall'altra parte alla povertà dei consorzi che non disponevano nemmeno dei mezzi necessari. Ora, anche a questo inconveniente io spero di porre rapidamente rimedio con una diversa organizzazione dell'assistenza antitubercolare la quale deve essere unificata perchè solamente attraverso l'unificazione si otterrà l'efficacia dei servizi. Io sono quindi pienamente d'accordo con il senatore Bitossi sul principio della unificazione, ma sono nondimeno favorevole a questo disegno di legge che almeno apparentemente crea una situazione nuova, in quanto è diretto a favore della categoria dei coltivatori diretti, i quali appunto costituiscono la prima categoria di lavoratori non dipendenti a cui si rivolge l'assistenza di origine previ-

denziale. Ora, per questo tipo di lavoratori mi sembra non sussista una possibilità di inserimento negli istituti esistenti in quanto gli enti che si occupano attualmente dell'assistenza malattie risultano dalla presenza contemporanea dei datori di lavoro e dei lavoratori. Voi, onorevoli senatori, sapete come i datori di lavoro e i lavoratori, pur nel contrasto degli interessi, siano uniti nei riguardi degli istituti di assistenza. Lo vediamo in questi giorni a proposito della sciagurata vicenda dell'I.N.A.M. di cui debbo occuparmi: i lavoratori e i datori di lavoro sono perfettamente d'accordo nei confronti dell'istituto che deve dare le prestazioni e nei confronti dei medici da cui si attendono le prestazioni stesse.

Qui invece non esistono datori di lavoro e quindi l'organizzazione che si deve costituire è del tutto diversa: piuttosto questo nuovo istituto dovrà essere capace di accogliere nel suo seno in un secondo tempo le altre categorie di lavoratori non dipendenti, e penso in modo particolare agli artigiani per i quali è già pronto un disegno di legge che prevede lo stesso trattamento fatto ai coltivatori diretti. Si procede insomma per gradi per quanto riguarda sia le categorie che i tipi di assistenza e questa gradualità è assolutamente indispensabile.

Stabilita la diversità delle categorie, stabilita la necessità di creare un Ente che abbia una sua particolare struttura, e nel quale la democraticità della struttura stessa è più facile che non negli altri enti perchè qui abbiamo una categoria omogenea che si preoccupa direttamente dei suoi interessi, se è vero il principio della gradualità, è evidente che con questo disegno di legge si è fatto tutto quanto era possibile perchè gli enti fossero strutturati secondo un principio di democraticità. Noi abbiamo le elezioni nelle Mutue comunali ed abbiamo poi una specie di elezione di secondo grado quando dalle Mutue comunali passiamo alla Federazione delle mutue; mi sembra che una elezione di secondo grado non implichi un concetto antidemocratico. È innegabile che, per quanto riguarda la democraticità, con questo nuovo istituto siamo di fronte ad un progresso notevolissimo. Il progetto Longo-Pertini, che era stato proposto insieme a quello che attualmente esaminiamo, e che con delle ragioni solide, serie, voleva appoggiare l'assistenza ai coltivatori diretti su istituti già esistenti, non avrebbe dato ai coltivatori diretti quelle possibilità di controllo immediato della loro organizzazione che si hanno invece nel tipo di organizzazione previsto in questo disegno di legge. Quindi anche per quanto riguarda la democraticità è innegabile che siamo di fronte ad una situazione nuova rispetto a quella dei vecchi istituti previdenziali. Penserei perciò che questo disegno di legge dovrebbe essere accettato, da questo punto di vista, da tutti e spero che la sua struttura possa essere estesa in futuro anche ad altri istituti.

Diceva poco fa il senatore Bosi che gli altri enti dovrebbero essere guidati esclusivamente dai lavoratori che ne sono i legittimi proprietari, in quanto attraverso il salario differito dei lavoratori si costituisce il patrimonio di questi enti. Il senatore Bosi però dovrebbe sapere che questa concezione è stata largamente superata dalla dottrina più moderna: non si tratta di salari differiti nè, tanto meno, come pretendono i datori di lavoro, di una forma di economia obbligata, di una forma di risparmio obbligatorio: è invece la collettività che in realtà paga. Ognuno di noi quando va a comprare, per esempio, una cravatta, senza accorgersene, in una parte del prezzo che corrisponde, paga anche la previdenza a favore dei lavoratori che l'hanno prodotta. Quindi è la collettività, e non i singoli lavoratori, a pagare, in quanto l'onere previdenziale in pratica viene riversato sulla collettività. Se così è, quale è la maggiore democraticità a cui questi istituti possano aspirare? E il controllo dello Stato, il quale è l'organo democratico — quando lo Stato sia democratico come è il nostro — che deve assumere la responsabilità per la collettività della gestione di questi enti. Noi oggi abbiamo dato agli assistiti stessi la possibilità di condurre i loro enti; e quindi sulla democraticità di tali istituzioni credo ci sia ben poco da dire a meno di aggrapparsi al pretesto del voto unico del padre di famiglia.

Il voto unico del padre di famiglia anzitutto è una tradizione ancora ben viva nella campagna, come sa chi vive in mezzo ai lavoratori dei campi, poichè il capo famiglia a tutt'oggi è una istituzione utile, vorrei dire basilare, in tutta la organizzazione della vita dei campi. D'altra parte è la famiglia che ha un patri-

monio unico, che paga una volta per tutti i suoi componenti le imposte, le tasse, ecc., e una volta per tutti i componenti dispone degli attrezzi di lavoro, patisce i mutui ecc. Questa unità non può essere distrutta senza un danno grave. Di qui l'opportunità di dare a questo nucleo basilare della nazione una rappresentanza espressa dal capo famiglia, anche se questi sia una donna. Tali elementi fanno ritenere il sistema che vogliamo adottare il più democratico in rapporto all'altro sistema secondo il quale dovrebbero votare anche dei minorenni. Il problema che noi ci poniamo è quello di amministrare nel modo migliore questi istituti e amministrarli bene significa innanzi tutto amministrarli con buon senso; ed allora nessuno può negare che in sede amministrativa il senso di responsabilità che ha il capo famiglia non è certo paragonabile al senso di responsabilità che, per esempio, può avere un ragazzo ventunenne.

BOSI. Ma si tratta dell'assistenza ai singoli individui. Dove va a finire il rispetto della persona umana e della libertà?

VIGORELLI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Senatore Bosi, se tutta la questione della democraticità si limita veramente a questo punto della rappresentanza per famiglia contrapposta alla rappresentanza individuale, mi consenta di dire che veramente possiamo votare tranquillamente il principio senza dubitare di venire meno a nessun criterio di democraticità, tanto più che tale principio va considerato in rapporto al fine che è quello di amministrare bene il nuovo organismo, senza fare, come qui in Parlamento abbiamo invece il diritto ed il dovere di fare, della politica.

Per quanto riguarda l'assistenza farmaceutica, dovrò fare qualche osservazione molto rapida.

Ha ragione il senatore Marina quando dice che la mancanza dell'assistenza farmaceutica costituisce una lacuna notevole. Siamo tutti d'accordo che non esiste una vera assistenza sanitaria che non sia anche farmaceutica-ospedaliera. Anche qui occorre però procedere per gradi. Innanzi tutto dobbiamo fare in modo che quando si addivenga anche alla piena assistenza farmaceutica non insorgano degli abusi e non si abbiano delle lacune, in modo tale da poterla addirittura annullare. Occorre quindi predisporre adeguati congegni contro gli abusi; ed a tale riguardo voglio assicurare l'onorevole relatore. Proprio in questi giorni io mi sto occupando di tali questioni trattando con i produttori di articoli farmaceutici. Qui al Senato è stato discusso il progetto Pieraccini che io non so se sia da accogliersi in tutte le sue parti, ma che comunque certamente contiene dei notevoli elementi e una soddisfacente soluzione del problema. Io penso appunto che a quegli studi, che sono già stati fatti in proposito, convenga riferirsi perchè l'assistenza farmaceutica possa essere conferita anche alle Mutue. L'I.N.A.M. spende circa 35 miliardi l'anno per prodotti farmaceutici e su questa notevole somma non fruisce di sconti. Voi comprendete bene che si tratta di un sistema che è necessario rivedere ed io penso appunto che sia opportuno prima rivederlo e riorganizzarlo e poi estendere questa forma preziosa di assistenza a tutte le categorie che fruiscono delle prestazioni degli istituti previdenziali. In conclusione, io non direi che si nega l'assistenza farmaceutica ai coltivatori diretti, ma che si rinvia la concessione di tale assistenza a quell'opportuno momento in cui potrà essere estesa a tutte le categorie degli assistiti previdenziali senza correre il rischio di farlo in una forma inadeguata e difettosa. Con sistemi affrettati e imprecisi corriamo il rischio di mettere in pericolo tutto il sistema della previdenza sociale per l'assistenza malattie. Lo I.N.A.M. quest'anno ha cinquanta miliardi di *deficit* e se noi continuassimo per questa strada correremmo il pericolo di fare un salto indietro e non un progresso.

BITOSSI. Gli amministratori degli istituti di assistenza sono dei buoni amministratori, ma non basta.

VIGORELLI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* L'unica cosa che si può dire dell'I.N.A.M. con sicurezza è che esso non è amministrato male perchè ha degli amministratori seri i quali fanno tutti gli sforzi possibili affinchè le cose vadano nel miglior modo.

La colpa è del sistema, non è loro; e noi provvederemo a mutare il sistema nei limiti in cui è possibile farlo. Per quello poi che riguarda me stesso, posso dire che l'unica mia ricchezza è quella di non avere interessi da difendere, di non avere legami di interessi con nessuno; quindi se ci sarà da colpire, colpirò perchè voglio dare il mio modesto contributo alla salvezza di questi istituti previdenziali che in effetti corrono un grosso pericolo.

Conclusa questa parte riguardante alcuni punti che si possono considerare anche difettosi del progetto, rimane da parlare dei meriti. Ed il primo merito di questo progetto è quello di applicare la Costituzione e rappresentare perciò un passo in avanti non soltanto per la categoria dei coltivatori diretti ma per tutti, aumentando l'efficienza dei lavoratori della terra ed evitando l'esodo dalla terra. Queste cose le ha dette il senatore Bosi mentre parlava ed io le ho annotate, sperando di non travisare il suo pensiero. Se questi sono i meriti del progetto di legge, io non comprendo perchè voi dell'opposizione esitiate a votarlo all'unanimità, poichè anche con i suoi difetti sono talmente grandi i vantaggi che lo stesso senatore Bosi ha illustrato che veramente vale la pena di votarlo, magari con la riserva che esso sia successivamente riveduto ed aggiornato alla stregua delle esperienze fatte e secondo le nuove forme di assistenza che si renderanno possibili. Sarebbe comunque molto bello che almeno su questi argomenti qualche volta ci trovassimo tutti d'accordo.

Ai meriti suddetti aggiungo che questo progetto introduce per la prima volta degli elementi nel nostro sistema giuridico; infatti esso rinnova il principio stesso su cui si basa l'intervento dello Stato. È facile disporre del denaro quando non si ha la responsabilità della sua destinazione; perciò io dico: contentiamoci oggi delle 1.500 lire che innanzi tutto si traducono in un apporto serio da parte dello Stato ma che soprattutto significano l'attuazione di un principio a cui io sono particolarmente affezionato, e che costituisce un precedente per costruire e migliorare molte cose.

Concludendo: con questo progetto non attuiamo la sicurezza sociale, ma ci incamminiamo sulla strada che alla sicurezza sociale conduce. Questa volta, più che in altri casi, abbiamo infilato la direzione giusta ed a mio parere dobbiamo continuare sulla strada intrapresa. Io spero che di questo si rendano conto tutti gli onorevoli senatori. Mentre mi dichiaro perciò senza riserve favorevole al disegno di legge ed ai suoi singoli articoli, vorrei indulgere alla speranza di avere il voto favorevole di tutti i componenti della Commissione.

PRESIDENTE. L'esame degli articoli di questo disegno di legge è rinviato alla prossima seduta.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

---

Dott. MARIO CARONI
Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari