

N. 2103-A
Resoconti XIV

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1967

ESAME IN SEDE CONSULTIVA
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(Tabella n. 14)

Resoconti stenografici della 10ª Commissione permanente
(Lavoro, Emigrazione, Previdenza sociale)

INDICE

SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 MARZO 1967	
PRESIDENTI	Pag. 2, 32, 34
BETTONI, <i>relatore</i>	2
GUARNIERI	34
PEZZINI	32

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 MARZO 1967	
PRESIDENTE	34, 52, 58
BETTONI, <i>relatore</i>	49
BOSCO, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i>	36, 39, 40, 42, 43, 45, 46 50, 51, 52, 55, 56, 57, 58
CAPONI	45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 56
DI PRISCO	34, 36
SAMARITANI	37, 39, 40, 42, 43, 45
TORELLI	55
TREBBI	52, 55, 56, 57, 58
VARALDO	55

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 MARZO 1967	
PRESIDENTE	Pag. 59, 74, 82, 83, 84 85, 86, 87, 88, 92, 95
ANGELINI	73
BERA	75, 82, 88, 90, 91
BERMANI	71, 87, 88
BETTONI, <i>relatore</i>	91, 92, 93, 94
BITOSSÌ	73, 80
BOCCASSI	59, 60, 61, 88
BOSCO, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i>	60, 61, 65, 70, 71, 74, 75, 76 79, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88
BRAMBILLA	60, 71, 75, 85
CAPONI	75, 76, 79, 84, 86, 87, 93, 94
DI NARDO, <i>Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i>	90
DI PRISCO	83
FIGIORE	62, 65, 69, 70, 86, 87, 88
MACAGGI	87
SAMARITANI	88, 95
TREBBI	71
VARALDO	65, 69, 90
ZANE	90, 94

SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 MARZO 1967**Presidenza del Presidente GATTO***La seduta è aperta alle ore 10,05.*

Sono presenti i senatori: Angelini Cesare, Bera, Bermanni, Bettoni, Boccassi, Borrelli, Caponi, Celasco, Di Prisco, Fiore, Gatto Simone, Guarnieri, Macaggi, Pezzini, Rotta, Samaritani, Torelli, Trebbi, Varaldo e Zane.

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

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967**— Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella n. 14)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Do la parola al relatore, senatore Bettoni, per una esposizione introduttiva all'esame del bilancio.

B E T T O N I , *relatore.* Onorevoli colleghi

1. — L'esame del bilancio preventivo dello Stato e, più particolarmente, delle relative tabelle che le Commissioni in via preliminare e l'Assemblea del Senato e della Camera, in seconda istanza, sono chiamate a compiere è atto indubbiamente di notevole rilevanza, tale da investire tutta la responsabilità dell'organo legislativo nella sua funzione non secondaria di controllo.

È in questa circostanza che, assai più di quanto avviene in occasioni diverse e disperate, in modo meno frammentario e contingente, è possibile rivolgere l'attenzione a

quegli elementi di caratterizzazione e di scelta che nel bilancio si esprimono e che costituiscono i pilastri di tutta la politica del Governo.

Ma è proprio in tale circostanza che, pur con diverse funzioni e peculiare orientamento, maggioranza e minoranza esercitano, insieme all'innegabile funzione di controllo, anche quell'azione di stimolo e di verace collaborazione con l'Esecutivo, a garanzia del persistere del vincolo di interdipendenza che l'accettazione del programma di Governo e la concessione della fiducia stabilirono. È essenzialmente per tale motivo che l'esame e la discussione mancherebbero al loro fine reale e primario se si adagiassero nella facile e acritica accettazione delle linee proposte, delle scelte adombrate, delle iniziative suggerite come possibili, della dimensione degli interventi presentati come indispensabili o non superabili e non si sforzassero invece di fornire, con adeguato supporto di studio e di argomenti, tutti quei suggerimenti, quelle proposte, quelle indicazioni, quelle riserve che, con senso di responsabilità, paiono indispensabili ed utili al perfezionamento dello strumento in base al quale si condurrà la vita amministrativa del Paese per un lungo anno.

Si sono e da più parti mosse osservazioni allo stato attuale delle norme per l'esame dei bilanci; qualcuno sembra non apprezzare le innovazioni introdotte con la legge Curti; non mancano gli apprezzamenti negativi intorno alle lungaggini ed alle remore da imputare al sistema bicamerale. Ma mi pare che tali considerazioni possano rimanere ai margini della nostra trattazione senza consistente danno. Esse infatti appartengono alla serie delle osservazioni, senza dubbio pertinenti ma non altrettanto urgenti, in ordine a problemi di natura costituzionale, da non trascurare ma da affidare alle sedi proprie.

Bilancio e programmazione.

2. — Mi pare altrettanto pacifico ed univocamente accettabile che i bilanci, oggi, oltre che in ordine e nelle prospettive degli impegni di Governo, vanno ugualmente col-

locati, intesi, interpretati, giudicati nel quadro generale della programmazione economica.

Siamo tutti consapevoli che il documento che imponga la programmazione come norma è ancora *in fieri*; ma sembra altrettanto evidente che, se siamo al punto di darci e dare al Paese uno strumento di tal fatta, già è matura nella nostra coscienza ed appartiene alle acquisizioni dell'opinione comune la certezza che ci si trova di fronte ad una strada obbligata e non ripugnante. Davvero imperdonabile sarebbe lo svincolato procedere alla giornata, continuando a produrre testi legislativi e ad approvare documenti decisivi senza gli indispensabili coordinamenti.

Qualche critica in tal senso costantemente avviene di rilevare e non sono mancati rilievi in questa direzione nell'altro ramo del Parlamento, discutendosi appunto il bilancio e la presente tabella.

Bilancio e tabelle.

3. — Altra innegabile difficoltà nella quale ci imbattiamo in sede di Commissione è costituita dal fatto che gli intendimenti finalistici, le ragioni determinanti, le scelte effettive riescono indubbiamente assai più evidenti dall'esame del bilancio nel suo complesso che dall'esame di una singola tabella, anche se particolarmente significativa come è appunto la tabella n. 14 del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Ma ritengo si debba resistere alla tentazione di estendere, nell'ambito di ciascuna Commissione, il discorso ad ogni possibile argomento, proprio per le ragioni di snellezza e sollecitudine universalmente auspicate.

Basteranno in questa sede alcune principali considerazioni di carattere generale, che pure esercitano influenza non indiretta sui problemi, sulle materie e sulle voci e le poste della tabella al nostro esame, per una migliore e più documentata formulazione del nostro giudizio di merito.

Tra considerazioni di questo ordine collocherò, senza presumere della completezza dell'elenco: lo stato permanente di disavanzo, le difficoltà di indiscriminato incremen-

to dell'entrata, la conseguente rigidità del bilancio, il percentuale opprimente gravame della spesa corrente, il modestissimo margine di scelta.

Ritengo inutile, per la costante e puntuale informazione dei colleghi, indugiare a considerare i problemi derivanti dalla congiuntura pesante, almeno in questa sede, pur senza rinunciare a riconoscere gli intralci che essa oppone allo sviluppo economico, alla piena occupazione, alla realizzazione dei programmi, alla stesura stessa dei bilanci.

Tempi di approvazione ed esercizio provvisorio.

4. — Non è a caso che la norma costituzionale si attardi a fornire indicazioni per quanto riguarda i termini di presentazione, esame, approvazione dei bilanci preventivi. Il progetto di bilancio deve giungere al Parlamento in modo tale che sia possibile allo stesso provvedere al suo esame nei due rami ed alla sua approvazione entro e non oltre i quattro mesi dal suo inizio cronologico. Ne risulta evidente la assai remota elaborazione e predisposizione, anche in considerazione dell'elevato numero di allegati che si richiedono.

Non si può dire che l'esercizio provvisorio, cui ormai abitualmente si fa ricorso per una somma di considerazioni che qui sarebbe troppo lungo ricordare e che indubbiamente costituiscono attendibili giustificazioni, possa considerarsi strumento ideale, anche se utilizzato nella presunzione che dalla maggioranza su cui conta il Governo non saranno pretermesse le ragioni di fondo cui il Governo stesso ispira il progetto di bilancio.

Ove non si frapponessero altre ragioni, ove non incalzasse il dettato costituzionale, motivi evidenti di opportunità politica consiglierebbero ogni lecito sforzo per normalizzare la situazione.

Bilancio di previsione e conto consuntivo.

5. — Le stesse ragioni di opportunità politica, in aggiunta ai motivi di chiarezza amministrativa, rendono conveniente l'esame

del bilancio preventivo sulla scorta delle risultanze del conto consuntivo, anche se il già citato articolo 81 della Costituzione non ne faccia esplicito comando. Ma sarebbe improprio considerare i due documenti necessariamente e strettamente ed immediatamente connessi. È noto infatti che il conto consuntivo disponibile mentre si esamina il bilancio preventivo — e ciò tanto più quanto più tempestiva sia stata la presentazione dei progetti di bilancio — non è ovviamente quello dell'anno ancora in corso, ma quello precedente; sicchè, di fatto, il solo esame possibile è quello del consuntivo che lo precede di due anni. Ne deriva una connessione alquanto precaria e ne scaturiscono delle possibilità di valutazione che acquisteranno senso solo nella visione dinamica del bilancio, soprattutto se non si restringa l'esame a tempi brevi.

Ma ancora merita che si consideri come i due documenti siano notevolmente diversi e caratterizzati, essendo il preventivo un documento squisitamente politico, il conto consuntivo anche e soprattutto un documento essenzialmente tecnico contabile, pur nelle sue indubbie implicanze politiche pratiche.

Queste ed altre considerazioni e la meno cogente perentorietà del dettato costituzionale giustificano il mancato esame contemporaneo, anche se non esimono dalla convenienza di procedere ugualmente avendo preso conoscenza dei consuntivi disponibili e dei pareri espressi in merito dall'organo amministrativo di controllo e cioè la Corte dei conti.

Parere della Corte dei conti.

6. — Non sarà pertanto inopportuno leggere quanto la Corte dei conti annota in ordine al consuntivo dell'anno 1965, per le deduzioni che se ne devono ricavare e per i suggerimenti che si possono conseguentemente e proficuamente cogliere. Scrive dunque la Corte dei conti, sulla parte di bilancio che esaminiamo e cioè la tabella 14:

« Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale è fra quelli i cui compiti si risolvono in prevalenza nell'espletamento di funzioni e servizi di vigilanza, direttiva e coor-

dinamento, di attività autorizzative, permissive e certificative, e da simili forme di intervento anche nell'azione di natura sociale di altri organismi pubblici. Ciò si riflette nella struttura della spesa di questo Ministero, in quanto, benchè dei circa 388 miliardi della previsione complessiva iniziale oltre 362 siano compresi nella categoria economica dei "trasferimenti" (sia di parte corrente che in conto capitale), la corrispondente attività amministrativa presenta una incidenza assai più modesta sull'insieme dei servizi, esaurendosi detti trasferimenti nelle erogazioni comprese sotto le rubriche n. 6 e n. 9 (rispettivamente concernenti la "previdenza ed assistenza" e l'"orientamento ed addestramento professionale"), cioè in contributi, concorsi e simili determinati dalla legge in favore di enti e gestioni speciali varie, quindi in un mero passaggio di fondi il cui concreto impiego è affidato a questi ultimi, seppure sotto la vigilanza ministeriale.

Discende da tali considerazioni che, in questa sede, cioè in sede di relazione al Parlamento sulla gestione della spesa direttamente svolta dall'Amministrazione statale, secondo le previsioni di bilancio, l'esame della Corte resta in effetti necessariamente limitato a una parte di gran lunga inferiore al totale della spesa prevista, mentre per la utilizzazione della quota più cospicua non può che rinviarsi alle risultanze del diverso tipo di controllo effettuato sugli enti gestori, nei limiti e nelle forme in cui esso è deferito alla Corte dalla legislazione vigente.

Ed è ovvio che in nessun modo ed in nessuna sede la Corte può essere in grado di controllare e riferire quando sussistano gestioni che, pur previste dalla legge, da un lato siano estranee al bilancio dello Stato, e, dall'altro, non prestino gli estremi per sottostare al controllo sugli enti cui la Corte è chiamata a partecipare. In tale situazione, come si è già posto in luce in precedenti relazioni, trovasi il "Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori" (istituito con la legge 29 aprile 1949, n. 264) a favore del quale il capitolo 5030 dello stato di previsione della spesa del Ministero autorizza un contributo statale dell'importo di otto

miliardi di lire. Trattasi di organi del Ministero che gestiscono fondi apprestati dallo stesso Ministero e dall'INPS. La sua gestione, dunque, dovrebbe svolgersi in conformità delle norme sulla contabilità generale dello Stato.

Altra gestione della quale occorre far cenno è quella degli stanziamenti oggi compresi nella rubrica n. 4, relativi alle spese, comprese quelle di personale, dell'Ispettorato del lavoro, indicate più avanti in apposito prospetto. Tali stanziamenti hanno la caratteristica di essere notevolmente inferiori — nella previsione iniziale — all'importo della spesa occorrente per il fabbisogno effettivo, in quanto (come già precisato nella relazione 1958-59) l'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1955, n. 520, prevede che di tale spesa siano a carico dello Stato solo 500 milioni (peraltro il totale della rubrica risulta di poco più di 444 milioni) mentre alla parte rimanente deve provvedersi con contributi a carico degli Istituti di assicurazione sociale e delle imprese industriali ed agricole soggette alla disciplina assicurativa, contributi la cui misura è determinata dal Ministero del lavoro e che vengono versati in entrata con imputazione ad apposito capitolo, per la successiva riassegnazione delle somme agli stanziamenti di spesa in parola.

Sulle caratteristiche e sul funzionamento di tali gestioni la situazione rimane quella illustrata con la relazione per l'esercizio 1958-1959, alle cui osservazioni altro non è da aggiungere.

In tema di impiego di fondi per compensi inerenti ad incarichi per speciali studi, si deve osservare che la maggior parte di tali incarichi appare conferita non ad estranei all'Amministrazione, come in generale accade per gli altri Ministeri, bensì a docenti universitari, rispettandosi così l'ordine di priorità stabilita dall'articolo 380 del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3, e fornendosi, al tempo stesso, più plausibile e convincente affidamento circa la specifica competenza degli incaricati.

Simile positiva valutazione merita l'impiego dei fondi per studi, indagini e rilevazioni, poichè su di essi non risultano, di regola,

corrisposti compensi per prestazioni individuali, essendo destinate le erogazioni ad istituti, enti ed organismi particolarmente attrezzati, anche per quanto concerne il rilevamento e l'elaborazione di dati statistici.

In tema di attività contrattuale, infine, va rilevato il prevalere dei contratti a trattativa privata (247, per un importo complessivo di lire 750.075.910) su quelli a licitazione privata (90, per un importo di lire 264.718.631), mentre di assai più modesto ammontare è l'importo dei lavori in economia (lire 7 milioni 122.000 per il cottimo, peraltro impiegate, in un solo contratto) ».

Alcune delle considerazioni dianzi lette possono riferirsi, nei diamo atto, anche all'attività di altri Ministeri, così come alcune delle annotazioni sul bilancio dello Stato in generale o su altre specifiche tabelle potrebbero trovare la loro applicazione in questo nostro settore. Mi pare tuttavia che ci convenga restringere il nostro esame per motivi di sobrietà e pertinenza.

Complessivamente ritengo di poter considerare il giudizio della Corte dei conti, e non per la prima volta, positivo in ordine al consuntivo presentato, tanto da costituire giustificato motivo di compiacimento per il Ministero interessato.

Motivi di contestazione.

7. — Il relatore si permette di ricordare, a questo punto, molto brevemente alcune delle questioni e ragioni di contestazione e norme contraddittorie — o apparentemente tali — ed interventi di organi cui compete il controllo: motivi tutti che, se non direttamente investendo il bilancio del lavoro e della previdenza sociale, certamente su quello esercitano, e più eserciteranno nel futuro, notevole incidenza. Mi riferisco alle considerazioni intorno alle variazioni di bilancio che intervengono ad esercizio non solo iniziato ma, talora, addirittura concluso; alla sentenza della Corte costituzionale 10 gennaio 1966, n. 1, di straordinaria efficacia in tutti i settori nei quali si possano immaginare prefigurazioni di oneri differiti e scaglionati nel tempo, come necessariamente

pretende ogni tentativo di programmazione; alle difficoltà insorgenti da tardive e non puntuali registrazioni di operazioni che pertanto si annotano fuori del bilancio di competenza; alle modalità non uniformi di compilazione dei documenti contabili, tanto da renderne meno agevole la lettura e l'interpretazione corretta; alle remore che la permanente condizione di disavanzo pone, anche se il disavanzo non si può logicamente mettere in evidenza nei limiti di una tabella che, alla fine, è un piano di spesa.

Criteri di esame.

8. — Secondo le norme contenute nella legge 1º marzo 1964, n. 62, l'esame dei bilanci si effettua in modo più chiaro, coordinato e spedito, sulla scorta di documenti diversi, dei quali sembra qui opportuno richiamare almeno:

- i conti dei residui;
- i bilanci degli enti sottoposti a controllo.

Pur condividendo l'apprezzamento per la opportunità di tale esame congiunto, ritengo lecita qualche considerazione che, senza rifiutare le indicazioni di principio, ponga tuttavia l'accento su alcune situazioni di fatto che sembrerebbero convenientemente modificabili.

Una prima osservazione. Gli allegati più consistenti sono certamente quelli costituiti dai bilanci degli enti sottoposti a controllo, che nella fattispecie, trattandosi del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sono numerosi e veramente importanti. Secondo il meccanismo proposto, si realizza un duplice esame di merito, da parte del Parlamento; la prima volta in occasione del bilancio preventivo; una seconda volta in sede di lettura delle relazioni della Corte dei conti sui consuntivi degli Enti. Mentre il primo esame prescinde da ogni e qualsiasi giudizio della Corte dei conti medesima, il secondo, come i fatti dimostrano, per la constatata difficoltà di avere tempestivamente in visione le osservazioni della predetta Corte, diventa praticamente inoperante o almeno molto tenue.

Una seconda osservazione. La quantità e qualità degli allegati dà corpo al rischio di disperdere la discussione, orientandola più sulle questioni di dettaglio che sui problemi di fondo. Non è raro il caso, nell'esperienza di tutti presente, che la discussione infatti si puntualizzi più su questo o quell'ente, più su questo o quell'aspetto marginale, specie se allettante per la carica di contenuti polemici o scandalistici di quanto non si eserciti sui dati concreti della politica del lavoro e dell'occupazione.

Si potrebbe più a lungo continuare. Ma basti ulteriormente considerare la mole delle somme complessivamente amministrate dagli Enti in parola per convincerci, se ve ne fosse bisogno, che i modi e le scelte nell'amministrazione di detti Enti non è irrilevante, agli effetti della previsione; che la tardiva azione di controllo di cui ci si lamenta, rende veramente scarsa la possibilità d'incidere sull'iniziativa e sulla politica loro; che per alcuni, ad esempio gli enti operanti nel settore dell'istruzione professionale, una larga parte dello sforzo di promozione delle forze di lavoro che il Ministero doverosamente si propone, passa per il loro tramite. E tuttavia reputo conveniente rinviare il discorso appunto al luogo della sicurezza sociale e dell'istruzione professionale.

Il relatore si riserva di sviluppare qualche considerazione intorno al bilancio degli Enti, che qui si elencano per memoria e richiamo:

Ente nazionale di addestramento per i lavoratori del commercio (ENALC);

Istituto nazionale per l'addestramento e il perfezionamento dei lavoratori dell'industria (INAPLI);

Ente nazionale di assistenza orfani dei lavoratori (ENAOLI);

Ente nazionale per la prevenzione degli infortuni (ENPI);

Ente nazionale per la previdenza e l'assistenza ai dipendenti dello Stato (ENPAS);

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS);

Ente nazionale di previdenza per i dipendenti da enti di diritto pubblico (ENP DEDP);

Federazione nazionale casse mutue di malattia per gli artigiani;

Federazione nazionale casse mutue di malattia per i coltivatori diretti;

Federazione nazionale casse mutue di malattia per gli esercenti attività commerciali;

Gestione case lavoratori (GESCAL);

Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL);

Istituto nazionale di assistenza dipendenti enti locali (INADEL);

Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (INPDAI);

Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani « Giovanni Amendola »;

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS);

Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie (INAM);

Servizio per i contributi agricoli unificati.

Dichiaro la fretteiosità e l'incompletezza della mia indagine. D'altra parte ci sarà altra occasione di entrare nel merito dei singoli bilanci; al relatore sembra intanto opportuno sottolineare quegli aspetti che, non trovando sempre adeguata collocazione nella parte sulla sicurezza sociale, investono più enti e possono fornire indicazioni utili sia per il legislatore sia per l'Esecutivo; ben disponibile il relatore per introdurre quelle considerazioni che, derivando dal dibattito e dall'apporto comune, potranno integrare quanto intanto si espone.

A) Gli Enti controllati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale che operano nel settore dell'istruzione professionale (ENALC-INAPLI) lamentano difficoltà derivanti dall'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 1098 del 26 agosto 1965, che li ha obbligati a far coincidere

i bilanci con l'anno solare, quando la loro attività si estende in periodi diversamente determinati.

Gli stessi accusano un notevole incremento della già elevata spesa per il personale (si tenga conto del particolare tipo di attività) e un insufficiente ed aleatorio sistema di finanziamento che attinge a fonti prossime a disseccarsi.

L'ENALC inoltre segnala l'urgenza del rinnovo dello Statuto e della approvazione del relativo Regolamento organico.

B) Gli Enti che offrivano al proprio personale un trattamento meno allettante, si sono andati rapidamente adeguando, per comprensibili motivi, ai criteri degli Enti più generosi, con ulteriore appesantimento degli oneri diretti e riflessi. Volutamente rinuncio ad entrare nel burrascoso mare delle retribuzioni, pendendo apposti disegni di legge davanti il Parlamento.

C) Per qualche ente (vedi ENPAS, vedi INAM) il termine perentorio di tempo concesso per la presentazione dei consuntivi non può assolutamente essere rispettato e ciò per ragioni del tutto estranee all'organizzazione interna, alla funzionalità, alla buona volontà dei dirigenti. Infatti i conguagli dei contributi si fanno dopo l'approvazione del consuntivo statale; sembrerebbe inopportuno inscrivere cifre preventive che l'esperienza dimostra essere troppo lontane dal vero.

D) Nell'elenco dei debitori alcuni Enti (vedi INPS, vedi ENPI) iscrivono per cifre notevoli il Ministero che li controlla.

E) Spesso statuti e regolamenti sembrano inadeguati a rispondere alle mutate esigenze ed all'accresciuto volume dell'attività.

F) Alcuni Enti, segnatamente quelli dei lavoratori autonomi, esprimono la loro ostilità, almeno nel presente, all'unificazione con altri enti, nell'ambito di un'eventuale riforma che li privi dell'autonomia e del diretto controllo dei soci (vedi Federazione delle Casse mutue dei commercianti).

G) A proposito della GESCAL, non ancora completamente distinta nelle competenze

dall'ex INA-Casa, almeno sotto il profilo delle scritturazioni contabili, specie per le costruzioni del terzo periodo, il relatore, anche per le ragioni di rapidità del proprio esame, ritiene di poter far proprie le osservazioni del competente collegio sindacale, che così si esprime:

« A conclusione della presente relazione, il Collegio ritiene di porre l'accento su alcune di tali osservazioni che si riferiscono a problemi di maggiore urgenza ed importanza e più precisamente su quelle riguardanti:

l'adozione di un regolamento dei servizi, in generale, e della contabilità in particolare, con conseguente determinazione delle sfere di competenza e delle specifiche responsabilità dei singoli preposti ai servizi ed uffici;

il trasferimento agli IACP che, oltre a rispondere ad un preciso dettato di legge, consentirebbe di alleggerire notevolmente il lavoro dell'Ente e, conseguentemente, una più proficua distribuzione del personale;

la definizione e precisazione dei rapporti tra GESCAL e ISSCAL;

il completamento della ricognizione delle aree disponibili;

il problema relativo ai servizi di tesoreria ed alla gestione dei fondi disponibili.

Il Collegio ritiene, altresì, di dover richiamare l'attenzione del Consiglio di amministrazione su alcuni importanti problemi di carattere generale, che sono stati direttamente trattati nel corso dell'esame dei dati di bilancio e delle scritture contabili.

In primo luogo, il Collegio è dell'avviso che non possa essere ulteriormente rinviata la soluzione del problema — la cui importanza, del resto, è stata responsabilmente avvertita dal Consiglio di amministrazione della GESCAL — riguardante una organica ed unitaria disciplina dei compiti di indirizzo, di vigilanza e di controllo che le norme vigenti attribuiscono alla GESCAL; e ciò soprattutto allo scopo di assicurare una maggior incisività e speditezza all'azione dell'Ente e degli organi esecutivi del programma decennale. In tale quadro sarà da esaminare se, attraverso una strutturazione ed or-

ganizzazione dei servizi più adeguata ai suddetti compiti, possa eventualmente ottenersi una maggiore produttività dei servizi stessi, anche con il ricorso a più moderne tecniche.

Altro problema importante, a parere del Collegio, è quello riguardante i costi massimi ammissibili a vano che sono determinati, per i singoli comprensori, dal Comitato centrale ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 60. Ritiene il Collegio in proposito che la Gestione, in relazione a concreto avanzamento dei lavori ed agli studi di carattere sperimentale, debba fornire al Comitato elementi precisi — sia con riferimento a singole costruzioni che a programmi di intervento organico — per una revisione ed un tempestivo aggiornamento dei costi di cui trattasi da parte del Comitato stesso.

Il Collegio si è, infine, posto il problema se il costo delle costruzioni, comprensivo di tutte le spese e quindi anche della quota per spese generali e di amministrazione, corrisponda a livelli economici accettabili, tenuto conto, beninteso, degli *standards* stabiliti in base alle norme adottate dalla GESCAL ed approvate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, nonché delle esigenze di ordine sociale alle quali deve corrispondere l'attività costruttiva della GESCAL. Senonchè, il Collegio, non disponendo degli elementi per poter esprimere un giudizio in proposito, auspica che il Consiglio di amministrazione dell'Ente voglia promuovere, appena possibile, gli studi e le indagini all'uopo occorrenti ».

H) Il legislatore, quando aggiunge oneri agli Enti, deve suggerire le forme di finanziamento, ove non voglia creare difficoltà talvolta insormontabili, specie in ordine ad eventuali arretrati o a rivalutazione di rendite precostituite. Si cita un solo caso:

« A proposito dell'accantonamento dei capitali di copertura il Collegio tiene a porre nuovamente in evidenza che mentre per le nuove rendite si provvede a tale accantonamento, il bilancio non reca i maggiori importi che si renderebbe necessario devolvere a tal fine, in un sistema di pura capitalizzazione per le variazioni che subiscono le rendite pregresse.

Il problema, in tale quadro, viene ad assumere un contenuto di particolare rilevanza nel bilancio in esame, data la notevolissima entità delle variazioni che dette rendite pregresse — e cioè tutte quelle costituite per eventi determinatisi entro il 30 giugno 1965 e che assommano a circa 500.000 — hanno subito per effetto dei miglioramenti disposti dal 1° luglio 1965 in applicazione dell'articolo 116 del testo unico e del decreto ministeriale 13 ottobre 1965; miglioramenti che, come è noto, comportano per il solo settore dell'industria, a titolo di spesa corrente, un maggiore onere annuo di oltre 40 miliardi ».

Parimenti deve essere presente alla consapevolezza del legislatore, per quanto umanamente prevedibile e non ipotizzabile come accettato « costo di opportunità », l'effetto del disposto legislativo. Citerò, a titolo di esempio, la fiscalizzazione degli oneri sociali, sulla quale leggo, dalla relazione al consuntivo dell'INPS per il 1965:

« Le diminuzioni più rilevanti si riferiscono alle gestioni i cui contributi sono stati in tutto o in parte fiscalizzati a partire dal 1° settembre 1964, oppure dal 1° aprile 1965 e precisamente:

al Fondo adeguamento pensioni, la cui aliquota contributiva è stata ridotta dello 0,35 per cento dal 1° settembre 1964 e, per i soli settori dell'industria e dell'artigianato, ulteriormente ridotta del 3 per cento dal 1° aprile 1965;

alle assicurazioni disoccupazione e tubercolosi, le cui aliquote sono state ridotte, dal 1° settembre 1964, rispettivamente dello 0,30 per cento e del 2 per cento (di cui l'1,40 per cento per la quota INPS).

Le riduzioni contributive con decorrenza dal 1° settembre 1964 ben poca influenza fecero sentire nel decorso esercizio, a causa del normale sfasamento che si verifica fra il periodo di competenza e quello della effettiva riscossione; nel 1965 si manifestano invece appieno gli effetti delle riduzioni stesse le quali corrispondono, all'incirca, al contributo sostitutivo posto a carico dello Stato, ed ammontante a 18.312 milioni per il Fondo adeguamento pensioni, a 16.116 milioni per l'assicurazione disoccupazione e a 89.870,2

milioni per l'assicurazione tubercolosi: cioè in complesso a 124.298,2 milioni.

Per quanto riguarda invece l'ulteriore riduzione del 3 per cento, apportata all'aliquota del FAP dal 1° aprile 1965, sia pure limitatamente ai settori industriale e artigianato, i relativi effetti si sono manifestati certamente nello stesso anno 1965, ma con due o tre mesi di ritardo, onde si può ragionevolmente presumere che essi abbiano operato per circa 6 mesi. E poichè il decreto legislativo 15 marzo 1965, n. 124 ha stabilito in 87,7 miliardi il contributo sostitutivo dello Stato per l'intero periodo, ivi considerata la 13ª mensilità, i cui contributi affluiscono però generalmente nell'anno successivo, si può ritenere che il minore gettito del FAP per l'anno 1965 ammonti a circa 52 miliardi.

Dal complesso dei provvedimenti di fiscalizzazione dei contributi, sarebbe derivato, pertanto, nell'anno 1965, un minore gettito di circa 176 miliardi se la evidente dilatazione della base imponibile non avesse in parte compensato gli effetti della fiscalizzazione suddetta riducendo, per il complesso delle tre gestioni interessate, la contrazione dei contributi a soli 106,8 miliardi ».

Dello stesso tenore la relazione al consuntivo dell'INAM per il 1965:

« Per effetto di questo provvedimento l'Istituto ha introitato 64.350 milioni di lire relative al contributo fiscalizzato dello 0,58 per cento (lire 26.334 milioni) e al contributo dello 0,60 per cento delle retribuzioni soggette al contributo antitubercolare.

Ancorchè non possano essere dimenticate ragioni di altra natura che militano a favore di tale fiscalizzazione — come quella di una sicura realizzazione del gettito relativo — va considerato che l'importo fiscalizzato è sensibilmente inferiore (circa 16 miliardi di lire) a quello che presumibilmente l'Istituto avrebbe potuto direttamente riscuotere dalle aziende contribuenti ».

I) Sembra opportuno segnalare alla comune attenzione il cumulo delle contribuzioni che l'INPS versa, per le prescrizioni di legge, ai fini di attività collegate con la previdenza ma non strettamente d'Istituto.

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

Tali erogazioni hanno raggiunto, nel 1965, la cifra di 39 miliardi. Se ne dà conto con lo specchio seguente:

	1965	1964	Differenze	
	(milioni di lire)			
Ispettorato del lavoro (articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1955, n. 520)	5.803,6	2.803,5	+	3.000,1
Enti di patronato e di assistenza sociale (articolo 4 del decreto legislativo 29 luglio 1947, n. 804)	4.910,7	4.744,4	+	166,3
Ente nazionale addestramento lavoratori commercio (E.N.A.L.C.) (articolo 50 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797)	2.360 -	2.360 -	—	—
Fondo addestramento professionale lavoratori (articolo 62 legge 29 aprile 1949, n. 264).....	18.000 -	25.000 -	—	7.000 -
Opera nazionale pensionati d'Italia (O.N.P.I.) (articolo 12 legge 20 febbraio 1958, n. 55, e legge 12 agosto 1962, n. 1338).....	3.790,6	3.791,1	—	0,5
Istituto nazionale addestramento e perfezionamento lavoratori industria (I.N.A.P.L.I.) (articolo 50 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797)	3.190 -	3.382 -	—	192 -
Istituto nazionale istruzione e addestramento settore artigiano (I.N.I.A.S.A.) (articolo 50 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797)	1.100 -	1.100 -	—	—
Istituto italiano di medicina sociale (articolo 12 legge 10 febbraio 1961, n. 66)	49,8	49,8	—	—
Consorzi provinciali per l'istruzione tecnica (legge 26 maggio 1942, n. 846).....	10 -	15 -	—	5 -
Unione internazionale organismi familiari (articolo 53 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797)	3 -	—	+	3 -
TOTALE.....	39.217,7	43.245,8	—	4.028,1

Conto dei residui.

9. — Altro capitale allegato, sul cui merito così frequentemente ebbero occasione di soffermarsi gli organi di controllo, è il conto dei residui e, per quanto particolarmente ci può interessare, l'ammontare dei residui passivi propri. È noto infatti che, per questa via è possibile di fatto eludere le attese che dai bilanci di previsione e dalle relative deliberazioni potevano trarre origine.

Mi piace osservare che già in occasione della discussione del bilancio di previsione per

l'anno 1966 il collega illustre senatore Pezzini, spezzando una lancia in favore della sollecita applicazione della norma corretta di riduzione, per quanto possibile, dei residui passivi, constatava, sulla scorta dei dati forniti negli allegati, come il Ministero del lavoro si collocasse fra quelli che, in tale materia, potevano essere oggetto di apprezzamento abbastanza soddisfacente. Credo che lo stesso discorso si possa ripetere anche per il bilancio in esame. Dall'allegato A/14 al n. 3389 della Camera dei deputati ricavo infatti i seguenti dati:

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

CAPITOLI	Residui al 31 dicembre 1965 esclusi quelli di cui alla successiva colonna 3	Residui al 31 dicembre 1965 mantenuti ai sensi dell'articolo 36 della legge di contabilità di Stato	Totale residui al 31 dicembre 1965
DENOMINAZIONE	2	3	4 = 2 + 3
1			
RIASSUNTO PER SEZIONI			
SEZIONE VIII. — AZIONE ED INTERVENTI NEL CAMPO SOCIALE.			
Titolo I	15.013.937.212	»	15.013.937.212
Titolo II	130.725.518	»	130.725.518
	15.144.662.730	»	15.144.662.730
RIASSUNTO PER CATEGORIE			
CATEGORIA II. — Personale in attività di servizio .			
— Sezione VIII	4.965.214.886	»	4.965.214.886
CATEGORIA III. — Personale in quiescenza.			
— Sezione VIII	93.148.920	»	93.148.920
CATEGORIA IV. — Acquisto di beni e servizi.			
— Sezione VIII	3.463.330.690	»	3.463.330.690
CATEGORIA V. — Trasferimenti.			
— Sezione VIII	6.478.914.021	»	6.478.914.021
CATEGORIA IX. — Somme non attribuibili.			
— Sezione VIII	13.328.695	»	13.328.695
CATEGORIA XII. — Trasferimenti.			
— Sezione VIII	130.725.518	»	130.725.518
RIEPILOGO			
TITOLO I. — SPESE CORRENTI (o di funzionamento e mantenimento)	15.013.937.212	»	15.013.937.212
TITOLO II. — SPESE IN CONTO CAPITALE (o di inve- stimento)	130.725.518	»	130.725.518
	15.144.662.730	»	15.144.662.730

Nella sua relazione la Corte dei conti osserva:

« La mole dei residui passivi rimane sempre notevole anche senza tener conto dei residui di stanziamento. La esigenza, universalmente avvertita, di ridurre l'entità complessiva dei residui passivi normali costringe a ricercare preliminarmente le cause determinanti degli stessi.

Principali fra tali cause sono le seguenti:

1) il procedimento contabile fa sì che talune spese, pur essendo state effettivamente pagate, non sono discaricate entro la fine dell'esercizio, sicchè si tratta di *residui puramente contabili*, che tali non sono sul piano giuridico. Appartengono a questa categoria i residui derivanti:

dai titoli di spesa pagati fuori dai capoluoghi di provincia dagli uffici postali, con fondi anticipati dal Tesoro e non prodotti alla Tesoreria alla fine dell'esercizio;

dai pagamenti effettuati dai contabili demaniali con i fondi della riscossione;

dai pagamenti effettuati all'estero con il provento dei diritti consolari e da regolarsi in sede di rendicontazione dei singoli agenti;

dai pagamenti disposti mediante anticipazione dai fondi scorta delle Amministrazioni militari;

dalla regolazione contabile, senza effettivo movimento di cassa, delle ritenute erariali effettuate dallo Stato.

Questa categoria di residui può essere — se non eliminata del tutto — almeno ridotta notevolmente con la revisione e la semplificazione delle procedure nel quadro della organica utilizzazione dei già introdotti sistemi di rilevazione ed elaborazione meccanografica ed elettronica per le entrate e le spese dello Stato.

2) Vi sono casi di assegnazioni contemporanee ed equivalenti, nell'entrata e nella uscita, regolabili con semplici scritturazioni contabili, non sempre disposte tempestivamente alla chiusura dell'esercizio, che danno luogo, pertanto, a residui attivi e passivi

puramente formali. Appartengono a questa categoria:

la regolazione contabile delle quote di tributi il cui gettito viene acquisito direttamente, in base alle norme vigenti, dalla Regione siciliana e dalla Regione sarda;

il pagamento dell'indennità di espropriazione dei terreni, nel quadro dei provvedimenti di riforma fondiaria, da effettuarsi mediante la emissione di appositi titoli di debito pubblico.

Anche questa categoria di norme può essere eliminata a seguito di una più organica sistemazione dei rapporti finanziari fra Stato e Regioni, nonchè mediante una più tempestiva azione amministrativa per tutti i casi che comportino regolazioni puramente contabili.

3) Altri residui — ed in misura notevole — traggono origine dal ritardo, già denunciato nel primo capitolo, con cui vengono approvati dal Parlamento provvedimenti di variazioni di bilancio. Infatti, le variazioni di bilancio intervenute dopo la chiusura dell'esercizio ne determinano la integrale traduzione in residui, essendo scaduti i termini per la normale assunzione degli impegni.

Questi residui, dovuti, come già detto, ad una prassi di dubbia legittimità, sono in parte destinati a sanare situazioni di fatto (spese impegnate sulla base di semplici proposte di variazioni di bilancio) mentre in parte si risolvono ineluttabilmente in residui di stanziamento, formalmente non consentiti dal nostro sistema contabile per le spese correnti.

Trattasi di inconvenienti che si possono eliminare mediante una tempestiva presentazione delle proposte di variazioni di bilancio ed una altrettanto tempestiva approvazione delle stesse da parte del Parlamento ».

Per quanto riguarda la sostanza dei suggerimenti volti alla risoluzione del problema dei residui passivi, anche in considerazione del fatto che non si tratta di stretta competenza della nostra Commissione, si rinvia a quanto annotato dalla Corte dei conti con particolare efficacia al capo IV della parte 2ª

e nella parte 4ª e 5ª, anche se tali considerazioni non riguardano esplicitamente e tanto meno esclusivamente l'argomento, ma si diffondono piuttosto ad approfondire lo studio sulla gestione della spesa e sul coordinamento della finanza pubblica. In tale materia non mi addetto, ben consapevole dei limiti della mia preparazione remota e dei tempi concessi alla mia indagine prossima.

Nota programmatica.

10. — Trascrivo dalla già citata relazione Pezzini: « In occasione della discussione della legge Curti, era stato espresso il voto che i singoli stati di previsione fossero preceduti da una relazione del Ministro competente, che avrebbe potuto orientare gli interventi, alleggerirli e renderli più utili. Si riteneva che uno sguardo introduttivo d'insieme del settore, sull'attività svolta e da svolgere, riuscisse più utile della replica conclusiva, che ne sarebbe stata anche facilitata. Ma tale voto non è stato tradotto in una precisa norma e così, anche per questo esercizio, invece delle desiderate brevi relazioni programmatiche, i singoli stati di previsione sono preceduti dai consueti riepiloghi contabili, più o meno accurati.

A questo proposito, però, bisogna riconoscere, dandone atto all'onorevole Ministro del lavoro, che la Nota preliminare al bilancio del suo Ministero, oltre un accurato riepilogo contabile, contiene anche una succinta relazione programmatica, corredata da un opportuno elenco delle variazioni dipendenti da nuovi provvedimenti legislativi ».

Fin qui il senatore Pezzini. Credo di poter reiterare il parere sopra espresso anche a proposito del presente documento di bilancio, per le preziose indicazioni della nota che lo precede. Sono anch'io convinto che non si tratti di dati esaurienti e completi; ma mi pare che non si possa accettare *in toto* il giudizio espresso dall'onorevole relatore nell'altro ramo del Parlamento, anche se i rilievi e le riserve sono dettati certo dalle migliori intenzioni. In occasione della discussione in Commissione della presente tabella,

l'onorevole Armaroli, preoccupato ed attento estensore della relazione, scrive infatti:

« Prima di entrare nel merito dell'illustrazione dei dati contabili e dell'esame della politica del Ministero del lavoro, il relatore ritiene di dover richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo sul compito fondamentale cui dovrebbe assolvere la nota preliminare, anche questo anno insoddisfante sia dal punto di vista dell'ampiezza della trattazione, sia da quello, ben più importante, dell'inquadramento del bilancio di esercizio nella cornice della programmazione economica.

Invero il sistema della programmazione, che deve essere inteso ed applicato come nuovo metodo di gestione della cosa pubblica anche nei singoli settori dell'amministrazione, postula che in sede di bilancio annuale ogni Ministero dia conto degli interventi legislativi ed amministrativi che esso intenda promuovere ed effettuare nel campo di sua competenza in conformità degli obiettivi del programma.

In altri termini la nota preliminare è destinata a diventare la sede più idonea per fornire al Parlamento l'indicazione dei criteri di ripartizione territoriale e dei tempi di attuazione degli interventi il cui finanziamento è previsto dal bilancio dello Stato, in modo da offrire un quadro preciso degli orientamenti delle singole amministrazioni, non desumibile per ora dall'impostazione del bilancio, eppure indispensabile ai fini del coordinamento affidato agli organi della programmazione ».

Questo ampio passo, che volutamente si riporta e che in larga misura può essere condiviso nella sua generale impostazione e nelle accettate premesse, mi pare non considerare che, pur durando, ed accesa, la discussione del programma di sviluppo alla Camera dei deputati, si tratta di norma *in fieri*. Ugualmente mi sembra, come cennato, si debba tenere conto di alcune indicazioni che dalla seconda parte della nota preliminare alla tabella 14 facilmente si ricavano, a proposito di assistenza e previdenza nel quadro della sicurezza sociale, a proposito della salvaguardia dei diritti pregressi consolidati in periodo di libera ed autonoma inizia-

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

tiva nel campo in esame, a proposito del coordinamento delle iniziative anche in vista delle auspiccate riforme strutturali, a proposito di interventi congiunturali e di sviluppo, nel settore dell'occupazione della formazione professionale, eccetera.

Il passo riportato potrà apparire più idoneo a sottolineare aspetti forse eccessivamente o aridamente contabili più evidenti nella nota preliminare generale al quadro riassuntivo del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1967. Ma anche a questo proposito mi permetto di sommestamente osservare che intendimenti e orientamenti si possono ugualmente ricavare dalla destinazione della spesa e dal modo spesso nuovo di distribuzione di voci e capitoli e di singole poste, secondo le nuove disposizioni messe in essere dalla legge n. 62 citata.

Quanto premesso non toglie che ci associamo responsabilmente a quanti sollecitano più ampia e più chiara e più determinata indicazione delle volontà e dei fini che guidano l'Esecutivo nei suoi programmi a medio e breve termine. Sono infatti davanti la nostra comune responsabilità non soltanto i fatti della congiuntura ma pure quelli di fondo, di strutture; incalzano le istanze della migliore utilizzazione di tutte le nostre risorse ai fini della realizzazione di un più adeguato ed umano e giusto assetto sociale; riaffiorano tendenze egoistiche mai spente e scontri sul fronte del lavoro che solo, forse, negli schemi di scelte politiche generali potranno trovare occasione di attenuazione. Ecco perchè, ben oltre il dettato per ora non strettamente cogente della norma, noi pensiamo vi sia posto per le determinazioni delle volontà accettanti e non sopportanti passivamente l'impegno della programmazione.

PARTE SECONDA

LA TABELLA 14

Dati sintetici del bilancio.

11. — A questo punto pare quanto mai conveniente passare ai dati sintetici del bilancio ed a quel tentativo di analisi di alcu-

ni dei suoi aspetti che, forse poco obiettivamente, sembrano particolarmente importanti al relatore. Ponendo a raffronto il preventivo 1966 e l'attuale preventivo 1967, dopo aver riferito i dati finali del consuntivo del 1965, abbiamo i risultati seguenti:

Consuntivo 1965

Entrata	7.724.189.574.019
Uscita	8.463.789.362.779
Differenza	739.599.788.760

Previsione

	1967	1966
Entrata	7.786.122.200.000	7.121.350.400.000
Uscita	8.950.726.800.000	8.013.057.100.000
Differ.	1.164.604.600.000	891.706.700.000

Appena si accenna che aumentano le entrate tributarie (94,4 per cento), aumentano le spese correnti (80,8 per cento), aumenta il disavanzo (che raggiunge il 13 per cento della spesa complessiva).

In tale quadro si colloca il discorso intorno alla tabella 14; per la stessa si riferiscono in questa sede le voci seguenti (in milioni di lire):

Previsioni anno finanziario 1967

Spese correnti	469.988,1
In conto capitale	8.000,2
<i>Totale</i>	477.999,3
Anno finanz. 1966	433.090
<i>Differenza</i>	+ 44.809,3

Alle somme così esposte vanno aggiunte lire 232,8 miliardi, accantonate negli appositi fondi speciali (903,6 miliardi) in relazione a provvedimenti legislativi in corso.

L'incremento della spesa prevista raggiunge quasi il 10 per cento. Va tuttavia sottolineato che tale aumento è completamente assorbito dalle spese correnti. L'unica aggiunta che si può concedere a quanto già ampiamente esposto, se non si tratta di mera ripetizione, consiste nella ribadita constatazione che i modestissimi margini non

consentono, sotto il profilo della spesa, interventi largamente modificativi dell'attuale situazione, così come sembrerebbe auspicabile, in presenza di situazioni assolutamente nuove e rapidamente maturanti, entro e fuori l'area nazionale, nel quadro più vasto della Comunità Europea, di fronte all'emergere di problemi inediti e di esigenze improcrastinabili.

Ma si dovrà concedere che non si tratta soltanto di un problema di spesa, sebbene di revisione non ulteriormente dilazionabile di strutture e di scelte.

Problemi del personale.

12. — Volgiamo ora la nostra attenzione ad alcuni problemi più significativi, rintracciabili nelle articolazioni del bilancio, incominciando da quelli del personale.

Da parecchie parti e ripetutamente e non infondatamente si rivolgono critiche e si segnalano carenze, solo in parte e forse non rilevante da imputare al personale impegnato, in ordine al dovuto controllo, al mancato rispetto della legislazione sociale, all'insufficiente azione di prevenzione e di repressione delle violazioni delle leggi che tutelano la persona fisica e la sua dignità morale sui luoghi di lavoro. Così si invocano soluzioni nuove per una funzione che non sembra tollerare ulteriori carenze e per quello stesso impegno umano, civico e cristiano cui intendiamo informare la nostra azione.

Un esame anche sommario degli specchi del personale ci avverte che gli organici non sono coperti e già ci sembra di ravvisare in ciò una delle complesse cause dei lamentati fenomeni negativi. Ugualmente possiamo constatare che le vacanze si fanno particolarmente incisive nei gradi o coefficienti bassi, iniziali, mentre si constata uno slittamento ed un ammassamento, anche oltre la capienza dell'organico, nelle qualifiche e nei gradi relativamente più alti. Il relatore non è in condizione di dire se si tratti di mera questione di stipendi o salari o anche di attribuzioni di funzioni non esattamente coincidenti con quelle previste dagli organici stessi.

Provvedimenti anticongiunturali.

13. — Credo sia opportuno sottolineare anche, alla luce del bilancio, la somma degli sforzi, delle iniziative legislative, delle disposizioni, dei tentativi apprezzabili, pur se non sempre perfettamente pervenuti allo scopo, tendenti a porre freno, riparo e rimedio alla stretta congiunturale che da lunghissimi mesi travaglia il mondo del lavoro e della produzione e, in ultima analisi, tutta la vita economica e sociale del Paese.

Siamo tutti in condizione di poter apprezzare ed intendere come a creare le ben note difficoltà e ad aggravarne le conseguenze abbiano contribuito non soltanto effettive motivazioni di carattere economico, di natura recessiva, pur sempre possibili anche in economie più salde della nostra e più robustamente controllate dai pubblici poteri; sappiamo come le ragioni di reazione e i modi del suo manifestarsi, in un sistema ordinato a criteri di profitto indiscriminato e talvolta facile, troppo facile, tanto che, creata la consuetudine ad una vita economica avventurosa ed imprevedente, se « . . . giunge il tempo che perder lo face, in tutti i suoi pensieri piange e s'attrista », tali modi, dicevo, abbiano spinte ribelli, componenti psicologiche profonde e durino spesso assai oltre il confine del fenomeno stesso.

È chiaro che tutti gli interventi anticongiunturali tendevano alla salvaguardia delle possibilità di piena occupazione, di stabilità del reddito e di equilibrio della sua distribuzione, insieme alla conservazione della capacità di competitività nel mercato internazionale e di collaborazione economica con tutti i Paesi, ivi compresi quelli di recente autonomia e i tradizionali dell'area europea.

Eppure, proprio alcuni di tali provvedimenti, poichè adottati in un sistema che soltanto come orientamento o come istanza ed ipotesi, si volge ad un generale assetto moderno di piano, pur avendo garantito nel contingente qualche apprezzabile beneficio, si sono rivolti, in ultima istanza, proprio contro le categorie più deboli, per la natura deleteria e stravolgente che il lievito del sistema vi ha introdotto, sminuendone l'effetto e offrendo il fianco alle critiche più dure.

Basterà ricordare due soli esempi, fra i molti disponibili: la fiscalizzazione di determinati oneri sociali e le esenzioni in occasioni di recenti fusioni di società.

Tali considerazioni, che non sono di critica qualunquistica ed irresponsabile, vogliono giungere ad affermare che ogni più nobile sforzo e ogni più costosa iniziativa può essere vanificata e capovolta, se non si armonizza con un quadro ed una struttura che rimane troppo vecchia.

Congiuntura e mondo del lavoro.

14. — La legislazione anticongiunturale, s'è detto, aveva di mira, in particolare, la difesa dell'occupazione piena o la più larga possibile nel nostro Paese. Non si può dire che abbia mancato il suo bersaglio, anche se non l'ha colpito come e quando si sarebbe sperato. Non si può trascurare che esiste anche in questo campo una specie di vischiosità, di inerzia, che prorogano l'insistenza dei fenomeni congiunturali ben oltre i tempi di superamento delle cause che li hanno provocati. Va altresì ricordato che i provvedimenti anticongiunturali sono, per natura loro, tumultuari e tali da provocare onde di ritorno e fenomeni concomitanti difficilmente prevedibili nella loro esatta portata e dimensione. Tutto ciò va posto nel conto delle attenuanti generiche.

Ma le difficoltà, e queste interessano particolarmente il Ministero del lavoro nella sua funzione di controllo e di tutela, sono in parte derivate dalla riaffiorante mentalità paternalistica e dal comportamento incomprendibile di certa parte imprenditoriale, la quale sembra aver immaginato essere questo il momento propizio e l'occasione favorevole per drastici e polemici tagli nel settore del personale, in dispregio delle norme contrattuali e di tutela, confidando nella ben nota constatazione che le condizioni di necessità svigoriscono spesso il lavoratore, riaccendono atteggiamenti egoistici, lo rendono disponibile per la sottoccupazione ed arrendevole complice delle evasioni. Tale fenomeno, naturalmente, è tanto più evidente, quanto più debole è il tessuto economico ed

il grado di maturazione sociale della zona interessata.

Di qui la riduzione delle garanzie per il lavoratore nell'azienda; di qui la minore efficacia dell'impegno contrattuale; di qui ugualmente l'esigenza di interventi legislativi di sostegno o suppletivi, quale il provvedimento che regola i licenziamenti individuali.

Di qui, ancora l'urgenza di sollecitare tutti i provvedimenti, già presenti alla coscienza del legislatore e alla responsabilità del Governo, in ordine alla tutela dei minori, delle donne lavoratrici, degli invalidi, dei disoccupati.

Nessuno di noi è tanto ingenuo da ritenere che basti l'apprestamento di uno strumento legislativo per modificare il costume e correggere distorsioni e discrasie; ma è pur vero che tali strumenti hanno in sé una carica psicologica che va oltre la lettera e opera in senso costruttivo del costume.

Collocamento e Cassa integrazione guadagni.

15. — Tra gli strumenti di tutela certo si pone il collocamento che, secondo molteplici fonti, è maturo per una riforma legislativa, superata dai tempi e dai fatti essendo ormai la vecchia normativa della legge n. 264 del 1949. Senza entrare, per il momento, nel merito della questione e senza esaminare le possibilità e modalità di una richiesta più efficiente partecipazione dei lavoratori alla gestione del servizio, ritengo di poter aderire, in linea di massima, alla proposta di studio d'una qualche innovazione razionale, tale da soddisfare esigenze legittime e giustificate.

Il discorso si farebbe più penetrante e vivace, ove si ponesse mente ad alcuni particolari settori, che sono diversi da regione a regione, secondo il contesto socio-economico; cito, a mero titolo esemplificativo, il settore bracciantile, i lavoranti a domicilio, eccetera.

Altro discorso a parte meriterebbero i lavoratori-studenti, una categoria che non ha ancora trovato nella legislazione del nostro Paese adeguato riconoscimento e che meriterebbe tutta la considerazione, giacché si tratta di elementi capaci e volenterosi, che

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

tentano con forze proprie di ricuperare gli svantaggi della loro posizione di partenza, nell'interesse personale certo, ma con indubbia opportunità generale e beneficio sociale.

Ma, prima che procediamo oltre, convie-

ne osservare, con una certa ampiezza, i dati concernenti la disoccupazione.

Ecco quanto apprendiamo dalla Direzione generale per il collocamento della manodopera:

		Totale (1) 5 classi	1 ^a classe	2 ^a classe	Totale 1 ^a e 2 ^a classe		Differenza mese precedente		Differenza anno precedente
Novembre	1965	1.300.866	927.105	270.501	1.197.606		—		—
Dicembre	1965	1.400.563	1.038.296	257.345	1.295.641	+	98.035	+	8.206
Gennaio	1966	1.495.580	1.126.774	260.835	1.387.609	+	91.968	+	42.847
Febbraio	1966	1.422.803	1.064.411	252.378	1.316.789	—	70.820	—	1.445
Marzo	1966	1.347.579	990.085	254.049	1.244.134	—	72.655	—	37.846
Aprile	1966	1.219.863	887.648	236.402	1.124.050	—	120.084	—	50.977
Maggio	1966	1.174.568	844.251	235.184	1.079.435	—	44.615	—	48.832
Giugno	1966	1.109.321	788.842	228.968	1.017.810	—	61.625	—	60.306
Luglio	1966	1.077.749	765.597	222.638	988.235	—	29.575 = 2,98%	—	86.826 — 8,08%
Agosto	1966	1.044.223	739.666	219.461	959.127	—	29.108 = 2,95%	—	87.524 — 8,36%
Settembre	1966	1.077.457	745.896	246.078	991.974	+	32.947 = 3,42%	—	99.463 — 9,11%
Ottobre	1966	1.121.212	779.504	253.534	1.033.038	+	41.064 = 4,14%	—	94.593 — 8,11%
Novembre	1966	1.165.577	829.100	246.656	1.075.756	+	42.718 = 4,14%	—	121.850 — 10,17%
Dicembre	1966	1.256.308	934.559	231.037	1.165.596	+	89.840 = 8,35%	—	130.045 — 10,04%
Media	1966	1.209.354	874.694	240.602	1.115.296		—	—	64.291 — 5,45

(1) I classe: lavoratori disoccupati per effetto della cessazione del rapporto di lavoro; II classe: giovani sotto 21 anni e altri soggetti in cerca di prima occupazione; III classe: casalinghe in cerca di lavoro; IV classe: pensionati in cerca di occupazione; V classe: lavoratori occupati in cerca di altra occupazione.

Questi dati ci consentono alcune interessanti osservazioni. Intanto si rileva la costante diminuzione, rispetto all'anno precedente, della disoccupazione, particolarmente nelle classi 1^a e 2^a, che sono quelle ovviamente più significative. Gli incrementi rilevati da

settembre 1966, già largamente migliorativi rispetto al 1965, sono giustificati con il fenomeno stagionale conseguente alla interruzione od al rallentamento di alcune attività; non si tratta quindi di elemento da valutare senza questa chiave.

Tuttavia i dati certamente positivi non ci esimono dal dovere di perseguire, per tutte le vie, il traguardo della piena occupazione, riducendo in limiti più sopportabili anche i fatti dovuti a riconversioni e trasferimenti, pesanti almeno fin quando il nostro sistema di sicurezza sociale non prenda corpo, a tutela non aleatoria dei lavoratori involontariamente non occupati. Non sembri inutile che si ponga questo problema all'attenzione nostra e del Governo, come fine primario del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e di tutto il Governo e della politica di centro sinistra.

Per altra via ancora abbiamo modo di ricavare utili elementi per valutare lo stato dell'occupazione in Italia. Mi riferisco ai dati forniti dalla Cassa integrazione guadagni. Tale Cassa ha concesso, agli operai sospesi:

1° semestre 1966 ore	84.546.169
2° semestre 1966 ore	30.974.801
(di cui 3.376.025 agli alluvionati)	
2° semestre 1965 ore	98.739.157
Totale 1965 ore	281.038.492
Totale 1966 ore	115.520.970

Pur riconoscendo che la mutata situazione non è soltanto la conseguenza dei provvedimenti anticongiunturali, non possiamo rifiutare di prenderne atto con comprensibile soddisfazione, fermo restando l'impegno più sopra proposto. Infatti la situazione è andata progressivamente e notevolmente migliorando, nonostante nel sesto bimestre del 1966 si sia aggiunta una quota per gli alluvionati pari al 10 per cento ed oltre di tutto il semestre.

Un discorso a parte, interessantissimo ed ammonitore, meriterebbe appunto lo stato e la disponibilità della Cassa.

Con uguale urgenza si propone l'esame dei problemi connessi all'assistenza ed al soccorso di disoccupazione, nel più vasto quadro dell'auspicata sicurezza sociale. A tali questioni si connette il controverso, ma non trascurabile, discorso intorno alla formazione degli elenchi anagrafici in agricoltura; tale discorso non si può sbrigare secondo for-

mule e schemi inaccettabili, se non tengano conto di realtà sociali e territoriali assolutamente irripetibili.

Istruzione professionale.

16. — Strettamente collegato con i problemi dell'occupazione è il grosso tema dell'istruzione professionale, frequentemente ricorrente nella discussione politica interna ed internazionale, ma di cui non sempre e non esattamente si afferrano tutti i termini e l'importanza. Pur rinunciando, in questa sede, a voler sviscerare materia così delicata e complessa e riconoscendo che la sede propria di tale tipo di dibattito sarà la riforma, speriamo imminente, del settore, sembra indispensabile indicare alcuni aspetti del problema che hanno stretta connessione col bilancio in discussione e servono ad illustrare le caratteristiche del contesto economico e sociale in cui la spesa pubblica, con le sue scelte, le sue cautele, il suo coraggio, deve operare. Respingiamo anche la tentazione di porre particolarmente l'accento su quegli aspetti del tema che trascendono la mera preparazione per l'avviamento al lavoro e attengono alla formazione totale della persona umana, che pure non possono sfuggire alla sensibilità di uomini politici di una società democratica, pluralisticamente concepita e rispettosa dei valori personali.

A nessuno sfugge che è questo un campo aspramente conteso da Ministeri ed Enti, da Associazioni e privati; tale contesa ingenera procedimenti e sviluppi spesso contraddittori, sempre rallentanti e dispersivi, specialmente se l'azione di ciascuno si sviluppa fuori di ogni controllo e coordinamento, secondo esasperate esigenze settoriali o locali, per finalità di lucro o per mero sgravio di coscienza. Davvero molte volte pare, da noi, che tutti si possano impunemente e con competenza interessare di istruzione e particolarmente di formazione professionale.

Ancora varrebbe la pena di soffermarsi un istante sulla distinzione dei concetti di formazione ed istruzione, se distinzione c'è, e sul concetto certamente più limitato di ad-

destramento, giacchè ciò ci potrebbe portare a scoprire opportunità di destinazione di sforzi, attribuzione di competenze, limitazione di iniziative, eccetera.

Fino a questo momento pare che si possa affermare essere l'istruzione e la formazione e l'addestramento professionale in Italia stati soprattutto opera di iniziative particolari, con o senza partecipazione dello Stato, secondo buone volontà disperse, secondo iniziative sovente aziendali; per queste ultime in specie occorre dire che, pur trattandosi di iniziative il più delle volte pregevoli e condotte con mezzi adeguati, proprio perchè destinate a servire ben precisi interessi, appaiono le meno idonee a risolvere il grosso problema che ci sta davanti. Non è mancata la riprova di quanto appena affermato, in occasione di congiunture difficili, in presenza di necessarie riconversioni e riqualificazioni, quando la mancanza di adeguata preparazione di fondo ha reso vani gli sforzi e minori i risultati.

In materia sembra difficile contestare, pur in presenza delle troppo note difficoltà di carattere finanziario, che gli 8 miliardi previsti dalla tabella, costituiscono un ben modesto apporto alla risoluzione del problema. Sappiamo che a questa somma si debbono aggiungere altresì i fondi prelevati a tale scopo, secondo il disposto della legge di avviamento al lavoro dei disoccupati, dalla Cassa unica assegni familiari; così ricordiamo che in concorrenza positiva operano altri Ministeri per competenze settoriali. Ma le esigenze sono così urgenti e vaste, le richieste così pressanti e definite, che non si può aspettare ulteriormente. E non è un puro caso che, discutendosi della programmazione nell'altro ramo del Parlamento si sia destinata una somma cospicua, pari a 400 miliardi nel quinquennio, alla formazione professionale. Del resto, se si considera il progressivo impoverimento delle disponibilità della Cassa per gli assegni familiari, per tutti i motivi ben noti, non si può neppure immaginare che per simile via si conseguano i frutti sperati.

Ci si potrebbe anche chiedere se non sia stata trascurata qualche occasione di perseguire il fine attraverso l'intervento e la collaborazione delle comunità internazionali di

cui siamo membri e degli strumenti e trattati che la regolano. Per fare un solo esempio, quale applicazione ed utilizzazione abbiamo realizzato delle facoltà concesse dall'articolo 56 del trattato della CECA, specialmente per quanto concerne il punto III della lettera c) del primo comma e il punto IV della lettera b) del secondo comma? Se stiamo alle cifre del bilancio ed alle informazioni che direttamente abbiamo raccolto, non possiamo andare esenti da gravi omissioni.

Eppure lo sforzo più grave nel settore dell'istruzione e della formazione professionale deve essere compiuto, direttamente od indirettamente, dallo Stato, che potrà utilizzare tutte le iniziative e le forze sane esistenti, ma che si deve far carico della necessità di orientare non solo secondo le immediate richieste ed il più immediato guadagno, ma anche secondo linee di sviluppo prevedibili e future esigenze ipotizzabili della comunità nazionale ed internazionale. In un tempo nel quale più viva ed incalzante si fa la ricerca di maestranze effettivamente qualificate nel settore tecnico e delle attività industriali, è veramente pregiudizievole che ci si orienti così facilmente e senza adeguata preparazione verso i livelli minimi del settore terziario, con un anonimato di prospettive e di prestazioni veramente irresponsabile.

Soltanto la guida ed il coordinamento dei pubblici poteri potrà garantire la rispondenza della formazione professionale a criteri tecnici universalmente validi, pur nel rispetto delle possibilità occupazionali locali. A queste possibilità conviene si faccia costante riferimento, affinché anche le iniziative di formazione professionale non si trasformino in strumenti acceleranti fenomeni migratori non adeguatamente controllati.

Non ci soffermeremo a considerare la formazione professionale nei suoi molteplici aspetti e possibilità: prima formazione, riqualificazione, apprendistato, eccetera. Ma non rinunciamo a spendere una parola a favore dello sviluppo delle iniziative destinate all'inserimento nelle attività produttive di anziani, disadattati e sottodotati, invalidi e mutilati. Oltre le ragioni di carattere umanitario che sembrano evidenti, è indubbio

che il costo sociale dell'inserimento o del reinserimento è quasi sempre di gran lunga inferiore all'onere che grava sulla comunità quando non li utilizzi secondo le loro possibilità. Per alcune delle categorie accennate, il problema sta davanti alla competenza degli Enti di previdenza, oltre che agli organi responsabili della formazione professionale.

Per concludere, diremo che appare urgente riordinare la materia; occorre stabilire chi si debba interessare di formazione professionale, definire le competenze dei Ministeri oggi in concorrenza (e non solo Lavoro e Pubblica istruzione, come si potrebbe pensare), riorganizzare, istituire, estendere gli istituti professionali, con criterio, larghezza di vedute, elasticità nella predisposizione dei profili, serietà nella scelta dei docenti. Analogo sforzo deve essere compiuto nel confronto degli enti gestori di Centri di addestramento professionale; anche in questo campo si impone una selezione, sulla scorta dei criteri che recentemente ispirarono il provvedimento di modifica al testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari e nuove disposizioni in materia di formazione professionale (legge 12 febbraio 1967, n. 36): enti nazionali, giuridicamente riconosciuti, che abbiano esplicite finalità di formazione professionale, senza scopo di lucro, che dispongano di personale qualificato e siano riconosciuti idonei dall'apposito servizio ispettivo dello Stato. Almeno questo, in attesa che lo Stato faccia compiutamente la sua parte e che le Regioni possano accollarsi proprie competenze.

Un discorso a parte si potrebbe aprire intorno alle qualifiche rilasciate al termine dei corsi di formazione professionale. Abbiamo già avuto occasione di trattarne in tempi recenti, proprio in occasione della approvazione delle leggi che riconoscono i diplomi di qualifica degli Istituti e scuole professionali sia per il settore del pubblico impiego sia per l'impiego privato. Anche allora non si mancò di rilevare la difficoltà di far accettare simili titoli cartacei, quando non vi corrisponda adeguata e seria preparazione. Se ne accorgono i nostri emigranti; se se ne accorgono gli apprendisti. Proprio in queste settimane, incontrando fuori di Italia, nell'area delle Comunità europee, al-

cuni nostri connazionali, li abbiamo intesi instaurare un confronto tra Enti italiani e stranieri di istruzione professionale e non a vantaggio delle istituzioni italiane. Non vogliamo generalizzare; ma ci pare che il tempo sia maturo per iniziative serie e, se ci si permette, da troppo tempo attese. Ma il discorso, ovviamente, non riguarda più soltanto il Ministero del lavoro e la tabella che esaminiamo.

Emigrazione.

17. — Poco sopra ne abbiamo fatto cenno; riprendiamo solo per un istante l'argomento; ci riferiamo alla nostra emigrazione. Era difficile sfuggire a questo aspetto particolarmente incalzante dell'occupazione e ai collegamenti con le questioni dell'istruzione e formazione professionale.

Sappiamo che anche in questo campo la competenza è mista e in compartecipazione con il Ministero degli esteri; ma poichè, oltre che con la formazione professionale, ha indubbi agganci con l'assistenza e la previdenza, non sembri inopportuno il richiamo.

Secondo informazioni attinte agli organi comunitari, il Ministero del lavoro italiano avrebbe fornito, come dato previsionale per il 1966, 200.000 emigranti disponibili per la Comunità e 80.000 fuori della stessa. Tali dati si sarebbero dimostrati molti vicini al vero. Ci si chiede se si possano modificare e fin dove le correnti migratorie, con quali strumenti e a quali fini; ma ci si chiede soprattutto se i nostri emigranti sono partiti con l'ausilio della preparazione professionale e psicologica opportune per un salto così importante. Ci si domanda se non debbano proprio trovarsi nella nostra legislazione protettiva i freni ad un'emigrazione indiscriminata, ad un'esportazione di potenziali disoccupati, prima ancora che nelle salvaguardie predisposte dagli Stati che attendono la nostra manodopera.

Fatte queste considerazioni, il relatore ritiene tuttavia di poter coincidere con i suggerimenti e gli apprezzamenti favorevoli del relatore nell'altro ramo del Parlamento:

«...ritiene opportuno trattenersi brevemente sull'argomento, per manifestare il suo apprezzamento all'opera svolta dal Ministero

in materia di assistenza in favore dei lavoratori interessati all'emigrazione, ed auspicare un'azione più incisiva e di più ampio respiro che sia coordinata con l'attività che nel settore svolge il Ministero degli esteri.

Ad esempio il previsto riordinamento di tale Ministero consentirà che il personale destinato all'assistenza dei lavoratori all'estero sia costituito pure in parte, da funzionari del Ministero del lavoro . . . ».

Per non essere frainteso, tuttavia, il relatore ritiene di aggiungere che la politica del Ministero del lavoro, più che all'aspetto assistenziale, deve volgersi a quello che pare compito suo proprio: compiere ogni sforzo per ridurre l'emigrazione, realizzando o tentando di realizzare il fine della piena occupazione e almeno favorendo la realizzazione di quel sistema di sicurezza sociale di cui poco avanti ci interesseremo e che costituisce la più valida garanzia in una società che non si lasci prendere dal mito della produzione, dimenticando i più immediati ed imprescrittibili valori umani.

PARTE TERZA

SICUREZZA SOCIALE

Confronto tra situazione italiana e comunitaria.

18. — Il termine « sicurezza sociale » sembra al relatore impropriamente usato quando si voglia riferire soltanto o specialmente all'area coperta dalla garanzia degli Istituti di previdenza e di assistenza. In qualche misura abbraccia e coinvolge contemporaneamente anche l'occupazione, anche il collocamento, anche la formazione, anche la libertà nell'azienda, anche la rimanente legislazione di tutela. In questo senso, il termine « sicurezza sociale » appartiene, per

ora, agli auspici, alle indicazioni programmatiche, alle esigenze emergenti dal mondo del lavoro. Non si darà sicurezza sociale fino a quando non si realizzi lo stato proprio del cittadino in quanto tale, il quale sia garantito in tutte le sue libertà e tutelato *ope legis* in tutte le sue necessità, fuori dalle diminuzioni di ogni concezione assistenziale, per virtù dell'intervento coadiuvante o supplementivo della comunità, ogni volta che, per personali eventi infausti o per la situazione generale, si trovi nell'impossibilità di provvedere alle fondamentali necessità proprie e della famiglia.

Ciò significa introdurre modifiche radicali all'attuale sistema di previdenza e di assistenza, del quale non si disconosce il notevole progresso e miglioramento, ma che lascia ancora zone inadeguatamente protette e scoperte, settori insoddisfatti, bisogni latenti; in esso resistono, nonostante ogni migliore iniziativa (si pensi alla legge di avviamento alla riforma delle pensioni), sperequazioni insopportabili; ugualmente restano disparità contributive, diversità di prestazioni, aleatorietà dei margini di rischio. Perfino utili innovazioni e conquiste, proprio perchè realizzate in ordine sparso e senza un quadro programmatico (vedi settori dei lavoratori autonomi, casse e fondi speciali dei professionisti, clero, casalinghe, eccetera) rischiano di non raggiungere completamente ed efficacemente i loro fini e talvolta diventano sorgente di confusione e insoddisfazione. D'altra parte, ove si voglia esaminare comparativamente la spesa per la sicurezza sociale anche solo nei Paesi delle Comunità europee, esprimendola in percentuale del prodotto nazionale lordo ai prezzi di mercato, si hanno i seguenti elementi di confronto (da « Statistiche generali della Comunità » - 1966):

	1959	1960	1961	1962	1962	1964
Germania	14,1	13,5	13,5	13,6	13,9	13,9
Francia	11,9	11,7	12,4	12,9	13,6	14,1
Italia	10,4	10,6	10,6	11,0	11,9	12,2
Paesi Bassi	11,2	11,3	11,4	11,8	13,6	13,8
Belgio	12,9	12,7	12,6	12,9	13,2	12,7
Lussemburgo	13,6	13,1	13,1	13,6	14,1	15,1

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

Da tali elementi l'Italia risulterebbe investire per la sicurezza sociale la più bassa percentuale del reddito lordo, nonostante nello spazio di sei anni si sia avuto un costante, anche se lieve, incremento.

	Moneta	1959	1960	1961	1962	1963	1964
Germania	DM	640	680	740	800	860	930
Francia	Ffr	660	720	800	920	1.060	1.190
Italia	Lit	39.000	42.800	46.900	54.800	66.400	72.800
Paesi Bassi	Fl	360	400	420	460	580	680
Belgio	Fb	7.100	7.400	7.800	8.500	9.200	9.600
Lussemburgo	Flbg	9.500	9.900	10.000	10.500	11.400	13.500

Dalla tabella si evince che, considerata in valori assoluti, la spesa ha subito incrementi vari nei singoli Paesi; in Italia l'incremento è stato particolarmente significativo, anche a por mente al lento slittamento del valore reale della moneta.

Se poi si raffrontano, tradotti in lire, i valori assoluti dell'ultimo anno in esame, si otterrebbe:

Germania	146.010
Francia	149.940
Italia	72.800
Paesi Bassi	117.640
Belgio	119.040
Lussemburgo	167.400

Le cifre citate ed i confronti instaurati ci offrono, insieme ad altri elementi, se non la giustificazione almeno la spiegazione delle carenze in atto esistenti nel nostro sistema previdenziale ed assistenziale, cui con tanta fatica si pone mano.

Le stesse indicazioni del Piano di sviluppo, però, orientate alle necessarie unificazioni ed integrazioni, risulteranno tanto più difficili da attuare quanto più dovranno affrontare problemi in parte più o meno rilevante compromessi per iniziative pregresse; bisognerebbe almeno che si cessasse di dar luogo a nuove e ulteriormente settoriali iniziative, fino a quando non si metta mano con coraggio alla difficile operazione: difficile ma attesa unanimemente dalla società italiana. Bisognerà almeno che tutte le iniziative che si prenderanno siano nel quadro delle nuove prospettive di riforma.

Stato e sicurezza sociale.

19. — Ci si pone anche la domanda se ed in qual misura lo Stato intervenga nelle

Dalla stessa fonte ricaviamo i seguenti dati in moneta locale corrispondenti alle prestazioni di sicurezza sociale per abitante nell'intero anno:

	1960	1961	1962	1963	1964
Germania	680	740	800	860	930
Francia	720	800	920	1.060	1.190
Italia	42.800	46.900	54.800	66.400	72.800
Paesi Bassi	400	420	460	580	680
Belgio	7.400	7.800	8.500	9.200	9.600
Lussemburgo	9.900	10.000	10.500	11.400	13.500

spese per la sicurezza sociale. La tabella al nostro esame indica appunto, tra i trasferimenti correnti, la spesa complessiva di milioni 437.137,5 quale contributo nel campo della previdenza sociale. Può qui illuminarci la considerazione dei criteri seguiti nei rimanenti Paesi con noi associati nelle Comunità?

Dalle « Tabelle comparative dei regimi di sicurezza sociale applicabili nei Paesi membri delle Comunità europee » (4^a ed. luglio 1966) stralciamo quanto segue:

« Lo Stato partecipa sempre più al finanziamento della sicurezza sociale. Tale partecipazione può avere diverse forme:

partecipazione al contributo: questa formula si ritrova solo nei Paesi Bassi per l'assicurazione disoccupazione;

sovvenzione annuale o presa a carico di certe spese: in Germania (invalidità, infortunio sul lavoro), in Belgio (malattia, invalidità, vecchiaia, assegni familiari), nel Lussemburgo (malattia, vecchiaia, assegni familiari), in Italia (invalidità, vecchiaia), nei Paesi Bassi;

in Germania gli assegni familiari sono a carico del bilancio federale.

A queste formule che prevedono *a priori* la partecipazione finanziaria dello Stato si deve aggiungere la copertura, da parte dello Stato, dei *deficit* eventuali.

Conviene aggiungere infine che l'assistenza disoccupazione è a carico dei poteri pubblici (Germania, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi) ».

Ancora una volta sembra di poter rilevare che il nostro Paese deve fare qualche passo sollecito, anche se il quadro generale non ci colloca all'ultimo posto e se le nostre de-

preocate molteplici strutture non sono peggiori di altre anche più frammentarie ma, forse, più direttamente controllate dai beneficiari. Si veda, in proposito, la già citata pubblicazione:

« Le formule adottate sono molto diverse e piuttosto complesse. In nessuno dei sei Paesi è stata realizzata una organizzazione unificata.

L'organizzazione francese, che è la più centralizzata, è del tipo territoriale e comprende solo due varietà di organismi sul piano locale: le casse di sicurezza sociale (primarie e regionali) e le casse di assegni familiari alle quali corrisponde, sul piano nazionale, un solo organismo: la Cassa nazionale di sicurezza sociale.

In Italia, la gestione dei diversi rischi è suddivisa fra tre istituti (ed i loro organismi locali): l'INAM che gestisce l'assicurazione malattia l'INAIL che gestisce l'assicurazione infortuni sul lavoro, l'INPS che gestisce i rischi invalidità, vecchiaia, morte, disoccupazione, tubercolosi e si occupa inoltre delle prestazioni familiari.

Negli altri Paesi le strutture sono più complesse. Tale complessità deriva sia dall'esistenza di organismi di gestione diversi per ogni rischio o gruppo di rischi (Germania, Belgio), sia dalla coesistenza per uno stesso rischio, di parecchi organismi, essendo gli uni casse di impresa (Germania, Lussemburgo), o organismi professionali (Germania, Paesi Bassi) o mutue (Belgio), e gli altri organismi pubblici.

In tutti i Paesi e qualunque sia la formula di organizzazione adottata, i lavoratori e i datori di lavoro sono rappresentati in seno agli organismi di gestione ».

Il relatore ha ritenuto di poter indugiare in tale confronto, anche se non di immediata pertinenza, proprio per le ragioni di più documentata conoscenza, che ci permettono di scoprire, insieme agli aspetti negativi, anche gli aspetti positivi delle nostre strutture previdenziali e ci potrebbero suggerire alcune delle vie di studio delle più razionali soluzioni.

Costo della sicurezza sociale. Prestazioni.

20. — Quanto costa il servizio della sicurezza sociale, se così impropriamente lo vo-

gliamo chiamare? Recenti polemiche e fatti clamorosi, gonfiati ad arte per tesi di parte, hanno portato sul tappeto la questione, specialmente in presenza dello stato di disavanzo dei bilanci dei maggiori Istituti previdenziali e della impossibilità per gli stessi di far fronte ai nuovi oneri che il legislatore, non sempre accortamente ed equamente indicando le fonti di finanziamento, ha ritenuto di porre in essere. È solo un problema di eccessive retribuzioni del personale o il sistema dispersivo moltiplica gli oneri, accresce le spese generali e per le attrezzature, aggravando contemporaneamente gli adempimenti dei contribuenti e degli assistiti e creando situazioni di contrasto, questioni di competenza, sovrapposizioni, disparità? Il relatore è decisamente della seconda opinione che sola, veramente, esige i provvedimenti di riforma. Se si immaginasse di risolvere il problema della sicurezza sociale attraverso un contenimento, pur comprensibile, della spesa corrente per il personale, non rimarrebbero facili speranze di concreta soluzione. Ciò non esclude che accordi ragionevoli possano essere trovati, nel rispetto della legge e secondo criteri generali che debbono informare il trattamento di tutti i pubblici dipendenti.

D'altra parte, appare estremamente difficile distinguere chiaramente gli oneri e la loro natura (i tecnici dei bilanci sbalordiranno ascoltando o leggendo simili « eretiche » dichiarazioni), estraendo dalle spese di ogni genere la parte piccola o grande dovuta agli impegni verso il personale. È lo stesso discorso che si può fare anche per altri titoli di spesa. Se così non fosse, come avrebbe potuto sorgere la querela che pone assistiti contro enti, come, ad esempio, a proposito dell'applicazione dell'articolo 10 della legge n. 903?

Leggo, a tale proposito, nella relazione presentata alla Camera:

« Un'aspra polemica è avvenuta in sede di bilancio INPS per la richiesta applicazione della rivalutazione automatica prevista dall'articolo 10 della legge n. 903, che non è stata accolta. Si sono fatte questioni contabili un po' capziose sia da parte di chi ha ritenuto inapplicabile la norma, sia

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

da parte di chi ha ritenuto che il sistema dovesse scattare ».

Se i termini ai quali ci si riferisce fossero davvero tanto incontrovertibili, mancherebbero i presupposti per ogni discussione, a questo proposito, come per ogni altro aspetto del problema. Di fatto, gli enti, le organizzazioni sindacali, gli uffici statistici non sempre concordano nell'indicazione del costo della sicurezza sociale e sull'incidenza delle spese per ciascuna componente; tanto più delicata è la questione quando si tratta del personale. Certo non si può rimanere fermi solo alla misura finale, complessiva della spesa; essa va rapportata an-

che alle dimensioni reali del servizio reso ed alle incombenze che ogni giorno più agli enti si affidano. Tuttavia escludo che, per converso, si possa assumere come solo termine di riferimento significativo il volume delle erogazioni od il numero delle pratiche trattate; ognuno ben sa di quante diverse prestazioni ed incombenze possa essere causa la stessa somma erogata e come diverso tempo ed impegno esigano le pratiche, che non si possono solo numericamente indicare.

A tale proposito, il relatore si permette di sottoporre all'attenzione dei colleghi i dati seguenti, distinti per i tre maggiori enti di previdenza ed assistenza:

I. N. P. S.

DATI SIGNIFICATIVI CONCERNENTI L'ATTIVITÀ DELL'ISTITUTO IN RAPPORTO ALLA CONSISTENZA DEL PERSONALE NEL PERIODO 1945-65

VOCI CONSIDERATE	1945	1955	1965	Indice di variazione; anno 1945 = 100
Unità impiegate in forza alla fine dell'anno n.	12.587	14.816	18.543	147
Conti individuali in essere alla fine dell'anno (*) ... »	25.774.708	29.564.828	43.348.281	268
Aziende iscritte »	88.739	361.762	1.059.537	1.193
Pensioni in corso di godimento alla fine dell'anno »	1.007.728	2.771.417	6.665.048	661
Pensioni liquidate nel corso dell'anno »	105.516	320.201	643.401	609
Prestazioni concesse per disoccupazione »	514.803	891.574	1.934.049	375
Entrate complessive L.	22.096.000.000	835.439.000.000	3.361.030.000.000	15.211
Contributi riscossi »	19.919.000.000	801.751.000.000	3.189.001.000.000	16.009
Totale prestazioni erogate . »	22.004.000.000	700.104.000.000	2.885.490.000.000	13.113
Pensioni in pagamento »	4.372.000.000	295.789.000.000	1.755.578.000.000	40.155
Assegni familiari erogati nel corso dell'anno »	10.521.683.000	323.036.181.000	652.897.606.000	6.205

(*) Ciascun assicurato può essere titolare di più conti in relazione e al tipo di attività svolta ed alle diverse provincie nelle quali l'attività stessa è stata prestata. I dati della prima colonna si riferiscono al 1° gennaio 1950.

Si rileva che l'incremento delle pensioni in godimento è anche l'effetto del naturale maturare dell'età e dei tempi contributivi.

INPS

Incidenza percentuale del totale delle spese di amministrazione e delle spese per il solo personale sui contributi riscossi nel periodo 1945-1965 in milioni di lire

	1945	1955	1965
Contributi riscossi	19.919	801.751	3.189.001
Totale spese di amministrazione	2.001	27.097	103.893
Incidenza spese di amministrazione rispetto ai contributi riscossi	10,04%	3,39%	3,74%
Spese di amministrazione per il solo personale	1.683	21.807	65.201
Incidenza spese per il solo personale rispetto ai contributi riscossi	8,44%	2,72%	2,04%

Significativa, ma fuori del normale, la rilevante diminuzione percentuale di cui all'ultimo dato.

I. N. A. M.

ALCUNI DATI STATISTICI RELATIVI AGLI ANNI 1951, 1955, 1961 e 1965

V O C I	valori assoluti				Indice variazione 1965 1951 = 100
	anno 1951	anno 1961	anno 1955	anno 1965	
Numero dipendenti	11.468	13.747	17.211	19.958	174
Numero assicurati (iscritti principali e familiari)	14.282.138	16.887.638	24.544.825	25.869.190	181
Numero casi di malattia indennizzati	1.874.548	2.252.644	2.880.699	3.631.429	194
Numero visite notula	20.097.003	39.588.480	87.391.804	125.281.200	623
Numero prescrizioni farmaceutiche	35.296.860	69.270.002	185.452.712	307.724.746	872
Numero casi di ricovero	680.573	949.081	2.147.543	3.068.153	451
Numero prestazioni specialistiche	11.420.544	16.169.081	32.912.780	43.990.039	385

L'incremento dei valori delle prestazioni è in proporzione notevolmente inferiore a quello dell'INPS. Ma il confronto non può essere proposto in termini così semplicistici.

I. N. A. I. L.

DATI SIGNIFICATIVI CONCERNENTI L'ATTIVITÀ DELL'ISTITUTO IN RAPPORTO ALLA
CONSISTENZA DEL PERSONALE NEL PERIODO 1945-1965

	Anno base: 1945 (o anno successivo)	1955	1965	Numeri indici rispetto all'anno base	
				nel 1955	nel 1965
PERSONALE:					
Personale in forza	n. 3.898	n. 7.559	n. 11.688	193,9%	299,8%
ATTIVITÀ ASSICURATIVA:					
Rendite costituite a tutto il 31 dicembre dell'esercizio	n. 224.857	n. 619.199	n. 1.262.685	275,4%	561,6%
Rendite costituite nell'eser- cizio	n. 19.351	n. 57.645	n. 72.023	297,9%	372,2%
Posizioni assicurative in vi- gore a fine esercizio (1) .	n. 23.236	n. 424.160	n. 791.320	1.825,4%	3.405,5%
Casi di infortunio denunciati nell'esercizio	n. 363.695	n. 1.114.461	n. 1.358.593	306,4%	373,6%
Casi di inabilità temporanea indennizzata	n. 284.482	n. 802.765	n. 1.210.832	282,2%	425,6%
Assistiti (esposti al ri- schio) (2)	n. 2.662.470	n. 3.739.472	n. 5.344.413	140,5%	200,7%
ATTIVITÀ OSPEDALIERA:					
Ricoverati nelle Unità ospe- daliera dell'Istituto (3) ...	n. 6.263	n. 24.343	n. 85.822	388,7%	1.370,3%

(1) Solo settore industriale.

(2) L'anno base è il 1946.

(3) L'anno base è il 1948.

È l'ente per il quale si è verificato il più consistente incremento di personale fra quelli considerati e nel tempo in esame.

Da tutte le notizie e dai dati forniti emerge chiaramente che la produttività del personale risulta complessivamente migliorata e che non vi è stato nelle assunzioni andamento proporzionale allo sviluppo della quantità di lavoro. Riteniamo che queste ed altre informazioni molto opportunamente debbano diffondersi, ad evitare ingiuste campagne denigratorie, ben altro essendo del resto l'obiettivo dei rilievi sollevati in Parlamento e rimbalzati nella pubblica opinione in termini di scandalo.

Gli Enti che gestiscono forme di assistenza di malattia denunciano, per le relative gestioni, pesanti disavanzi cui si fa fronte con strumenti non sempre accettabili e, alla lunga, destinati a divenire inutilizzabili.

Non sarà inutile richiamare, a tale proposito, quanto scritto nella « Relazione generale sulla situazione economica del Paese » (vol. II, pagg. 331 e seguenti) in ordine all'attività previdenziale ed assistenziale nell'anno 1965. Vi leggiamo:

« L'INAM denuncia oltre 52 miliardi di disavanzo, l'ENPAS quasi 9 miliardi, l'ENPALS 974 milioni. Di minore entità per le loro dimensioni, sono i disavanzi delle Casse marittime.

Il problema del pareggio delle gestioni di malattia continua ad essere pressante, poichè anche per l'esercizio 1966 la situazione non si presta a più favorevoli previsioni. Indubbiamente taluni fattori economici hanno esaltato il fenomeno: tuttavia, è certo che la continua lievitazione dei costi (oneri per i medici, rette ospedaliere, spesa per i farmaci), nel 1965 come nei precedenti anni, è stata di impedimento ai tentativi di riportare sulle vie dell'ordinaria regolarità le gestioni.

Peraltro non è certo possibile ridurre o eliminare talune prestazioni (anche quelle cosiddette facoltative disposte dagli enti, ma ormai facenti parte interessante della tutela), nè comprimere le aspirazioni di categorie, come quella dei lavoratori dell'agricoltura, cui di recente sono state estese tutele pari a quelle riconosciute alle altre categorie (legge 26 febbraio 1963, n. 329). Pertanto, sono

allo studio provvedimenti intesi a fronteggiare, sia pure parzialmente, la preoccupante situazione finanziaria degli istituti di malattia ».

Per quanto riguarda la situazione degli enti gestori dell'assicurazione malattia per i lavoratori autonomi, il documento rileva come « l'importo per le prestazioni erogate ai coltivatori diretti è valutato per il 1965 in 48 miliardi e 459 milioni circa, con un incremento sul 1964 del 18 per cento (40.864 milioni).

Il predetto incremento complessivo si è avuto soprattutto in conseguenza dell'aumento nella voce « rette ospedaliere » che nel 1965 ha assorbito ben 28 miliardi 718 milioni con una maggiorazione sul 1964 del 19 per cento (24.038 milioni).

Da rilevare che gli accennati aumenti sono da ritenersi tanto più elevati in quanto — nello stesso periodo di tempo considerato — il numero degli assistibili è solo lievemente aumentato anche per effetto del ridimensionamento operato a seguito della legge 9 gennaio 1963, n. 9, da 4.993.678 nel 1964 a 5.246.190 nel 1965 con un incremento del 5 per cento.

La difficile situazione finanziaria creatasi nelle Casse mutue provinciali dei coltivatori diretti — si legge nel documento — ha sollecitato l'adozione di provvedimenti straordinari per l'integrazione del contributo dello Stato. Nel relativo provvedimento si prevede la corresponsione di un concorso agli oneri delle gestioni per altri 25 miliardi, da corrispondersi nel quinquennio 1966-1970 ».

Anche per l'assistenza malattia agli artigiani si è registrato secondo le notizie « un sensibile incremento di spesa (21 per cento) rispetto al 1964. Nel corso del 1965 sono state erogate prestazioni per 24 miliardi (19.779 milioni nel 1964), mentre è rimasto presso che invariato il numero degli assistibili (n. 2.895.900 nel 1965, contro numero 2.807.261 nel 1964).

È da notare che, a partire dal 1966, le Casse mutue di malattia saranno sollevate dell'onere per l'assistenza sanitaria in caso

di infortunio sul lavoro a seguito dell'entrata in vigore nei confronti di tutti gli artigiani, con o senza dipendenti, dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, gestita dall'INAIL.

Peraltro anche per gli artigiani, la presente situazione finanziaria, derivante soprattutto dai motivi, già denunciati, della continua lievitazione dei costi, dovrà essere affrontata con adeguati provvedimenti, che sono in corso di studio ».

Di conseguenza da qualche parte si sollecita che lo sforzo dello Stato si orienti specialmente verso il settore ospedaliero.

Fra le cause dell'accresciuta spesa annovereremo, oltre l'aumentato costo delle prestazioni, cui già si è accennato, l'incremento nella frequenza dei ricoveri e della durata media della degenza. Tali valori sono diversi nelle diverse regioni italiane.

Si richiede, specialmente in tale settore, l'intervento dello Stato ed « azioni compensative » come quelle prefigurate in alcune proposte e disposizioni, che tuttavia non sempre hanno raccolto unanime favore.

Il problema pare non dilazionabile. Scrive in proposito il Collegio sindacale dell'INAM:

« L'esame del bilancio sin qui condotto, ha posto in evidenza il grave peggioramento determinatosi durante il 1965 nella gestione e il preoccupante riflesso che esso ha prodotto nella situazione di tesoreria da cui è derivato un ulteriore e più accentuato indebitamento dell'Istituto.

Il Collegio sindacale sottolinea, con preoccupazione, tale situazione giacchè, allo stato delle cose, gli impegni maturati nel 1965 andranno a gravare sull'esercizio 1966 senza adeguata copertura.

La situazione esige, quindi, urgenti determinazioni che valgano a conseguire, sia pure gradualmente e con la concorrenza di iniziative atte a realizzare ogni possibile economia, l'equilibrio del bilancio.

L'INAM non dispone, com'è noto, di capitali di riserva e deve assolvere improrogabilmente ai suoi impegni finanziari per il funzionamento di servizi sanitari che non pos-

sono e non debbono essere arrestati, sicchè il grave stato di carenza finanziaria in cui esso è posto rischia di compromettere la funzionalità stessa dell'assistenza.

Pertanto, il Collegio sindacale auspica che siano attuate quanto prima le misure necessarie affinché l'Istituto sia posto nella condizione di continuare ad assolvere i suoi compiti istituzionali ».

Altra considerazione. Tutti gli Enti tendono, anche sotto la spinta e per la richiesta degli assistiti, a migliorare le prestazioni. Ciò comporta ampliamento delle strutture ed incremento degli oneri, con consolidamento del disavanzo a livelli preoccupanti. Inoltre l'ampliamento degli organici e la realizzazione di impianti e sedi renderà più difficili i processi di coordinamento ed unificazione.

Terza considerazione. L'esame dei consuntivi ci offre occasione di fornire alcuni dati, indirettamente ricavati, su problemi particolarmente presenti alla sensibilità del Parlamento ed all'attesa della pubblica opinione. Mi riferisco qui al problema degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali.

Leggo nel consuntivo INAIL per il 1965, a pagina 37:

« Per le denunce di casi di infortunio e di malattia professionale, per i quali l'INAIL è stato chiamato a svolgere il suo intervento, la più immediata osservazione è la diminuzione rispetto al 1964 che, nel complesso, è pari al 12,18 per cento.

Tale diminuzione ha rilievo soprattutto nell'industria (14,43 per cento), mentre nell'agricoltura si riscontra più che altro una stazionarietà (0,27 per cento in meno).

Le denunce dell'industria costituiscono l'82 per cento dei casi in totale, con una lieve diminuzione rispetto all'esercizio precedente; le denunce nell'agricoltura, di conseguenza, sono salite al 18,00 per cento ».

Così alla pagina 40 e seguenti, vale la pena di leggere:

« I casi di malattia professionale (esclusa la silicosi e l'asbestosi) in aumento dal 1959

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

al 1964, presentano anch'essi un valore più basso nel 1965.

Tale fenomeno non si verifica per i casi di silicosi e asbestosi in netta fase ascensionale.

Questo aumento dei casi di silicosi è dovuto probabilmente: in primo luogo ad una causa intrinseca e cioè al naturale ritardo, rispetto al momento del lavoro, della manifestazione della malattia, per il che si presentano ora casi relativi ad un'attività lavorativa precedente a quella del 1965; in secondo luogo all'abbandono del lavoro conseguente alla recessione economica che ha

contrastato la tendenza all'occultamento della malattia per evitare il licenziamento.

La flessione totale (14,57 per cento) non si distribuisce in ugual maniera: l'Italia settentrionale accusa un valore superiore (15,78 per cento), mentre nella centrale e nella meridionale la contrazione è stata rispettivamente del 12,89 per cento e del 12,48 per cento ».

Quarta considerazione. Il carico contributivo del settore previdenziale grava all'incirca per il 72 per cento sui datori di lavoro e per il 28 per cento sui lavoratori, con diverso peso secondo le gestioni, come risulta dallo specchio seguente:

G E S T I O N I	Contributi a carico diretto della produzione		Contributi trasferiti fra gestioni o provenienti da Enti esterni all'Istituto	Totale
	Datori di lavoro	Lavoratori		
Assicurazione generale obbligatoria, Fondo sociale e gestioni speciali I.V.S.	765.283.904.772	444.428.631.118	81.744.507.039	1.291.457.042.929
Fondi speciali di previdenza integrativi o sostitutivi dell'assicurazione I.V.S.	82.168.507.849	26.554.020.792	888.678.012	109.611.206.653
Cassa unica assegni familiar	670.052.532.658	—	—	670.052.532.658
Cassa integrazione guadagni..	8.074.983.627	—	—	8.074.983.627
Assicurazione disoccupazione..	137.299.731.388	—	—	137.299.731.388
Assicurazione tubercolosi ...	9.434.077.421	—	—	9.434.077.421
Fondi previdenza impiegati e salariati I.N.P.S.	13.947.736.575	4.721.462.678	—	18.669.199.253
Altre gestioni	157.678.988	473.261.677	20.582	630.961.247
TOTALI	1.686.419.153.278	476.177.376.265	82.633.205.633	2.245.229.735.176

Sarebbe veramente interessante instaurare un confronto tra settori (primario, secondario, terziario) conglobando le contribuzioni dei rispettivi operatori, siano essi datori di lavoro o lavoratori. Ma il relatore non ne ha avuto il tempo e rinuncia ad esprimere il proprio non documentato parere.

I contributi dello Stato dimostrano un andamento crescente, rispetto a quelli della produzione e costituiscono il:

12,39%	nel 1963
13,49%	nel 1964
29,59%	nel 1965

Sul 1964 in parte e sul 1965 si fa sentire il peso della fiscalizzazione.

La morosità delle aziende, pur elevata, sembra mitigata e volta a ridursi, specie in concomitanza agli sgravi conseguenti ai provvedimenti di fiscalizzazione degli oneri sociali.

Quinta considerazione. I beneficiari di pensione, l'ammontare delle quali ha subito nel 1965 un incremento del 31,11 per cento rispetto al 1964, sono aumentati di circa mezzo milione, come risulta dalla tabella seguente:

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

GESTIONI	Al 31 dicembre 1965	Al 31 dicembre 1964	Differenze
Assicurazione generale obbligatoria.....	5.325.359	5.027.495	297.864
Gestione speciale assicurazione I.V. dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni	1.244.348	1.122.098	122.250
Gestione speciale assicurazione I.V.S. degli artigiani	155.928	125.784	30.144
Gestione speciale di previdenza dei lavoratori miniere, cave e torbiere	3.907	3.551	356
Fondo di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di trasporto	43.960	41.965	1.995
Fondo di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di telefonia	6.604	6.085	519
Fondo di previdenza per gli impiegati dipendenti dalle esattorie e ricevitorie delle imposte dirette	6.733	6.194	539
Fondo di previdenza per il personale addetto alle gestioni delle imposte di consumo	4.983	4.617	366
Fondo di previdenza per il personale dipendente dalle aziende private del gas	4.173	4.008	165
Fondo di previdenza per il personale dipendente da aziende elettriche private	14.917	13.404	1.513
Fondo di previdenza delle iscrizioni collettive....	5.128	5.246	— 118
Fondo di previdenza per il Clero.....	4.554	4.163	391
Fondo di previdenza dei Ministri di culti non cattolici	50	50	—
Cassa nazionale previdenza marinara	42.548	40.537	2.011
	6.863.192	6.405.197	457.995

Si sottolinea il particolare incremento nel settore dell'assicurazione generale obbligatoria (297.864) e della gestione coltivatori diretti (122.250).

Problemi particolarmente urgenti.

21. — Accenneremo a questo punto, assai brevemente, quali siano gli aspetti dell'assistenza e della previdenza che attendono solleciti interventi, integrazioni indispensabili, revisioni parziali o radicali. Il relatore si scusa se procede a modo di elenco, per non appesantire ulteriormente la già troppo laboriosa relazione.

a) Assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione: l'indennità giornaliera appare insufficiente anche nelle nuove misure;

la cassa, per le ragioni che si intuiscono in situazione congiunturale, accresce il suo passivo; il costo del servizio è notevole; la parte dirottata verso l'addestramento professionale non può ulteriormente trovare capienza nel fondo striminzito.

b) Gli assegni familiari debbono essere portati a livello idoneo a garantire parità di condizione a parità di lavoro tra operatori della stessa qualifica e settore. In particolare bisognerà estenderli a tutte le categorie che ne sono prive. Quanto si è detto altrove a proposito del sistema in atto in altri Paesi europei potrebbe servire di traccia. La Cassa, dopo periodi di attivo, in conseguenza degli oneri recentemente accollati, non è in condizione di soddisfare a tutti gli insorgenti impegni.

c) Casse degli autonomi: sembra opportuno adeguarle, per quanto possibile, nel costo, nelle strutture, nelle prestazioni. Non credo opportuno sollevare in questa sede il contestato problema del rinnovo dei consigli delle Mutue dei coltivatori diretti, già ampio essendo il dibattito sui propri e numerosi disegni di legge. Il numero stesso di tali disegni e la polemica aspra dimostrano l'importanza che si annette all'argomento, del resto ben noto.

d) Settori che restano privi di assistenza nel momento più delicato, per decadenza di provvedimenti precari; vedasi, ad esempio, l'assistenza di malattia ai coloni e mezzadri pensionati.

e) Pensioni: esiste eccessiva sperequazione tra settore e settore, con evidenti, gravi e giustificati malumori. Ma fino quando non si entrerà davvero in un sistema di sicurezza sociale, ben difficile sarà portare efficaci correttivi. Può aiutarci a riflettere la tabella che si trascrive:

Pensioni esistenti alla fine dell'anno 1965

	Media individuale
Pensioni elettrici	1.184.000
» marittimi (gest. spec.)	954.000
» esattoriali	819.000
» telefonici	763.000
» addetti ai trasporti . .	675.000
» minatori (gest. spec.)	588.000
» dipendenti del gas . .	554.000
» imposte di consumo . .	554.000
» marittimi	365.000
» regime generale . . .	283.000
» coltiv. dir. ed artigiani	157.000

Conviene osservare che, in genere, le pensioni liquidate nell'ultimo anno sono superiori alla media delle pensioni in godimento alla fine dell'anno, giacchè le prime si riferiscono a retribuzioni più elevate e spesso a maggior anzianità.

Non c'è bisogno di sottolineare che, anche nella incerta ed anonima indicazione delle medie, la pensione degli elettrici contiene circa otto volte quella di un artigiano o di

un coltivatore diretto, non esistendo qui « gradi ».

Si aggiunga che la rivalutazione delle pensioni ha lasciato insoddisfatti diversi gruppi, fermi ai minimi del fondo sociale.

Gravissimo problema è poi quello dei contributi figurativi, non computati per carenze varie di contribuzione a causa di guerra, malattia, disoccupazione. Tale trattamento è in evidente contrasto con quello assicurato ai dipendenti dello Stato.

Ma a questo punto è doveroso rilevare che tutte queste richieste, tante pregnanti attese, tante accarezzate speranze non possono certo trovare soddisfazione nè dallo slancio del Ministro competente nè dalle dimensioni e capienze del bilancio così come configurato nella tabella 14 e forse neppure da interventi non coordinati sugli enti erogatori e gestori dei servizi.

Si tratta di rinnovare l'impostazione e i principi, impegnando tutte le energie ed i mezzi di cui lo Stato dispone, nel quadro di tutte le garanzie fornite ai cittadini, dalla prevenzione all'assistenza, alla pensione, alla tutela sul lavoro.

Si tratta ancora di riprendere in termini concreti tutto il discorso intorno alla solidarietà tra classi, gruppi, categorie, che l'hanno spesso « al sommo della bocca » ma che profondamente protestano, e non senza ragione, quando la solidarietà è richiesta in assenza di adeguato sistema di fiscalizzazione degli oneri sociali e di più diretta richiesta di prestazioni ad ogni cittadino secondo le sue reali possibilità.

Si tratta di contemplare, nello spirito delle finalità stesse della programmazione, la serie degli squilibri fra le regioni e i settori; sembra ancora inconcepibile che i prestatori d'opera nel settore terziario trovino facilmente redditi più elevati dei lavoratori del settore industriale e conseguenti migliori trattamenti e più consistente assistenza e sicurezza.

Il relatore pone fine a questa parte osservando che non tutti gli auspicati interventi sono da considerare sotto la luce della spesa, anche se non si può trascurare di perseguire l'utilità comune solo per la considerazione dell'onere. Ma vi sono provve-

dimenti che incidono poco o nulla sulla spesa e non si debbono trascurare. Valga per tutti l'accento alla prevenzione ed al controllo per il rispetto della legislazione sociale.

CONSIDERAZIONI FINALI E PARERE

Conclusione.

21. — Il relatore è ben consapevole delle lacune della presente relazione e delle carenze dovute non solo al tempo breve ma alla sua personale inadeguatezza. Egli tuttavia sa di essersi sforzato di portare un contributo alla conoscenza dei problemi adombrati nel bilancio del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, attingendo largamente dalle fonti più varie, che ha citato e a cui rinvia per una più completa informazione.

Altri aspetti dei problemi meritavano probabilmente di essere illustrati; ma egli non ha saputo rinunciare a porre l'accento ed a sottolinearne alcuni che gli sembrano particolarmente davanti la coscienza di ognuno; in tale sforzo è stato sostenuto dalla convinzione che fosse possibile, per questa via, fornire documenti validi sia alla linea d'azione che la tabella 14 suggerisce sia ai propositi che il Piano in elaborazione configura. Ugualmente è certo che le stesse indicazioni critiche emerse intorno a questo o a quell'argomento particolare non rendono meno certo il suo giudizio positivo sulla tabella in discussione e sul consuntivo per il 1965, che si è sforzato di illustrare contemporaneamente, sicchè invita ad approvare entrambi i documenti.

Il relatore motiva la sua proposta di favorevole parere come segue:

1. — Pur nelle difficoltà congiunturali, l'azione del Ministero, configurata nella Nota preliminare e preventivata negli stanziamenti, sembra destinata a provvedere ai più gravi problemi straordinari, oltre che all'ordinaria amministrazione.

2. — La limitatezza delle possibilità di iniziativa del Ministero discende da cause di carattere generale alle quali si dovrà provvedere, se possibile, in altra sede.

3. — È positivamente considerato lo sforzo compiuto per la eliminazione dei residui, per l'impegno rapido delle somme stanziante, per lo snellimento delle procedure, per affrontare con immediatezza i problemi congiunturali.

4. — La qualità e la quantità degli strumenti legislativi che il Ministero ha sottoposto al Parlamento e destinati ad affrontare in radice alcuni annosi o addirittura secolari problemi di fondo, costituiscono probatoria pezza d'appoggio per meglio interpretare il bilancio.

Terminando la sua lunga, anche se superficiale fatica, il relatore vuole altresì dare atto, per quanto può valere, al Ministro di aver compiuto con senso di responsabilità e personale sacrificio ogni atto e assunto ogni iniziativa per rendere più tranquillo, sicuro, sollecito il processo di crescita del mondo del lavoro in Italia.

P R E S I D E N T E . A nome dell'intera Commissione desidero esprimere al senatore Bettoni il più vivo compiacimento per la sua ampia ed esauriente relazione.

P E Z Z I N I . Anche se l'onorevole Presidente ha già espresso il compiacimento della Commissione per il lavoro compiuto dal senatore Bettoni, desidero ugualmente congratularmi di persona con lui per l'ampia e documentata relazione testè svolta.

Riservandomi di intervenire in un successivo momento in modo più particolare sul merito del bilancio, vorrei peraltro fare subito una considerazione, che per la verità mi porta a formulare un giudizio un poco deludente sul bilancio stesso, anche se — in ultima analisi — dovrò concordare, a ragion veduta, con le conclusioni del relatore e riconoscermi anche qualcosa di positivo.

A questa considerazione mi ha portato la rilettura di una parte della nota preliminare che accompagnava il bilancio dello scorso anno, nota preliminare che si può considerare una specie di enunciazione programmatica dell'attività che il Ministero si riprometteva allora di svolgere. In quella nota infatti tra l'altro era detto:

« L'esigenza di stabilire un ordine di priorità per l'impiego dei mezzi finanziari dispo-

nibili e le limitazioni che la situazione economica comporta in materia di pubblica spesa impongono un alto senso di responsabilità nella determinazione degli obiettivi da raggiungere a breve termine.

Ma anche aderendo a questo criterio, molto può ancora farsi nel settore previdenziale ponendo in essere modifiche dell'ordinamento vigente che non comportano necessariamente oneri per la pubblica finanza. Basti accennare all'unificazione dei sistemi di riscossione dei contributi previdenziali, al riordinamento dei vari regimi assicurativi e dei vari istituti operanti nel settore assicurativo.

Le esigenze sociali e la necessità di elevare la produttività ai fini dello sviluppo della nostra economia, fanno considerare il problema della formazione professionale extra scolastica nell'ambito dei mezzi che è possibile destinare allo scopo.

Ai fini di una più efficiente tutela delle condizioni di lavoro e dei diritti dei lavoratori si pone poi la esigenza di riformare ed aggiornare taluni fondamentali settori della vigente legislazione del lavoro.

A tale scopo sono in corso provvedimenti intesi ad adeguare le norme in tema di sicurezza ed igiene del lavoro alla evoluzione dei sistemi produttivi e delle tecniche di prevenzione. In questa prospettiva si pone altresì il problema dell'istituzione di servizi di medicina del lavoro nell'impresa sul quale è stato già acquisito il parere del CNEL.

Inoltre è stato sottoposto al Parlamento un disegno di legge per una sostanziale revisione della legislazione sulla tutela dei minori.

È altresì allo studio della Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza ai disoccupati la revisione della vigente disciplina del collocamento che appare ormai superata.

Con il disegno di legge contenente norme sui licenziamenti individuali, sottoposto al Parlamento, si attua, in adesione agli impegni programmatici del Governo, una disciplina legislativa intesa a superare il principio del licenziamento *ad nutum*. Ciò in armonia all'orientamento maturato nella coscienza giuridica e sociale di riconoscere la

liceità del licenziamento soltanto quando questo trova fondamento in un giustificato motivo.

Il movimento cooperativo merita di essere chiamato a partecipare sempre più largamente, per la sua funzione sociale, allo sviluppo economico del Paese.

Ma appare preliminare, rispetto a misure di carattere generale intese ad agevolare il movimento cooperativo, la revisione della legislazione cooperativistica in guisa da adeguare gli istituti giuridici alle esigenze di una moderna funzione del movimento cooperativo. Del pari si pone la necessità della formazione di personale idoneo a gestire gli organismi cooperativi e di quello incaricato di svolgere funzioni di assistenza di tali organismi ».

Ora, io avrei evidentemente desiderato trovare nella nota preliminare, che forma la premessa dello stato di previsione del Ministero del lavoro per l'esercizio finanziario 1967, un qualche rendiconto consuntivo di quello che è stato realizzato, ma devo dire che purtroppo l'ho cercato invano: anzi ho la sensazione — se non sono troppo poco informato — che dei vari obiettivi che allora il nostro Ministero si era proposto di raggiungere ben pochi abbiano trovato coronamento. Vorrei perciò che l'onorevole rappresentante del Governo — e rivolgo al riguardo formale istanza al sottosegretario di Stato Di Nardo — ci facesse almeno sapere a che punto siamo relativamente al riordinamento della previdenza e dell'assistenza.

Mi rendo perfettamente conto che certi problemi nello spazio di un anno non possono trovare la loro soluzione definitiva, ma ritengo che per lo meno sarebbe stato possibile fare dei passi tali da confortarci e da essere oggetto di apprezzamento.

In particolare desidererei che il rappresentante del Governo ci fornisse indicazioni su quanto si sta predisponendo soprattutto in materia di unificazione dei sistemi di riscossione dei contributi previdenziali (che si può considerare il primo passo su quella strada, irta di difficoltà, che è la riforma della previdenza in generale) e di riforma delle norme sul collocamento già da anni ritenute superate.

Sarò molto grato all'onorevole rappresentante del Governo se vorrà fornirmi qualche elemento di giudizio al riguardo.

G U A R N I E R I . Ho seguito con molta attenzione la relazione testè svolta dal senatore Bettoni e desidero anche io compiacermi con lui per l'ottimo lavoro compiuto.

Devo lamentare però, mentre approvo in pieno quanto in essa è stato detto relativamente ai problemi del lavoro e della previdenza sociale, che l'onorevole relatore abbia trattato la questione dell'emigrazione in modo alquanto superficiale, accennandovi appena. Riterrei quindi opportuno che il senatore Bettoni approfondisse ulteriormente questo argomento, sostenendo nel contempo la necessità di un maggiore intervento del Ministro del lavoro a tutela dei nostri lavoratori all'estero affinché questi avvertano costantemente il nostro interesse e non si sentano abbandonati a se stessi.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, se non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame dello stato di previsione è rinviato alle sedute della prossima settimana.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 11,50.

SEDUTA DI MARTEDI' 14 MARZO 1967

Presidenza del Presidente GATTO

La seduta è aperta alle ore 10,15.

Sono presenti i senatori: Bera, Bermani, Bettoni, Bitossi, Boccassi, Brambilla, Caponi, Celasco, Di Prisco, Fiore, Gatto Simone, Guarnieri, Pezzini, Samaritani, Torelli, Trebbi, Varaldo e Zane.

Intervengono il Ministro del lavoro e della previdenza sociale Bosco ed il Sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Di Nardo.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967

— Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella 14)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Proseguiamo l'esame dello stato di previsione.

D I P R I S C O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, desidero innanzitutto dare atto al senatore Bettoni dell'ampia e completa relazione sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro che egli ha svolto nella precedente seduta; sono stati illustrati sia i problemi di carattere strettamente economico e finanziario, sia quelli che interessano il Ministero del lavoro in relazione ai temi generali e particolari della politica del nostro Paese in questo settore.

Ritengo infatti che il bilancio del Ministero del lavoro, al di là di quelle che sono le cifre, debba farci meditare anche in merito ai vari problemi che interessano la nostra vita sociale e, proprio in questa direzione, desidero fare alcune osservazioni per segnalare l'urgenza della risoluzione di alcune questioni che devono trovare una aggiornata sistemazione da parte del Ministero del lavoro.

La prima osservazione che intendo fare riguarda il problema del collocamento della mano d'opera. Nel nostro Paese esiste una legge, pressochè trentennale, in base alla quale agli uffici periferici di collocamento spetta il compito dell'avviamento al lavoro della mano d'opera.

Sappiamo anche che l'unica eccezione prevista da tale legge, a proposito della chiamata diretta, riguarda l'assunzione del cosiddetto personale di fiducia che può essere richiesto nominalmente agli uffici di collocamento dalle direzioni aziendali; per

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

tutto il resto, infatti, la richiesta di personale deve essere solo di carattere quantitativo.

Senonchè, nel quadro della riconversione industriale dei sistemi produttivi, noi stiamo assistendo a questo fenomeno: la maggior parte delle aziende, e non solo quelle grandi ma anche le medie e le piccole, tendono a creare nel proprio seno appositi uffici di selezione della mano d'opera scavalcando completamente gli uffici di collocamento.

Avviene infatti che le aziende private ricevano direttamente le domande di lavoro e chiamino poi i lavoratori a sostenere un colloquio nel corso del quale agli interessati vengono fatte le domande più varie, non ultima quella relativa all'appartenenza alle organizzazioni sindacali di partito. Dopo tale colloquio, le direzioni aziendali si riservano di decidere e, anzi, il più delle volte assumono altre informazioni nella zona in cui il lavoratore vive; viene pertanto predisposto un vero e proprio fascicolo per ogni singolo lavoratore, dopo di che le aziende, al momento di assumere nuova mano d'opera, sanno già in quale direzione orientare le proprie scelte e chiamano direttamente le unità di mano d'opera necessarie.

Solo in una fase successiva comunicano agli uffici di collocamento le avvenute assunzioni.

È inutile dire, dopo quanto esposto, che la legge sul collocamento, ormai, è diventata anacronistica e sorpassata e che, pertanto, tutta la legislazione in materia necessita di un urgente aggiornamento.

Il problema, onorevole Ministro, è ormai diventato indilazionabile; ne parlano con insistenza tutti i giornali e proprio questa mattina « Il Corriere della sera », nel suo articolo di fondo, tratta della occupazione della mano d'opera anche in relazione alle dichiarazioni del Governo circa una flessione nell'avviamento al lavoro.

L'osservazione che viene fatta in tutti i settori interessati è che, senza dubbio, la situazione si sta aggravando soprattutto per coloro che sono in cerca di prima occupazione; vi è una forte percentuale di disoccupazione, infatti, nel settore della mano

d'opera giovanile e di quella femminile in particolare.

Si tratta di un grosso problema che si riallaccia all'insufficienza, più volte da noi denunciata in questa Commissione ed anche in Aula, delle norme di legge sull'apprendistato che sono state approvate in un certo periodo di tempo e che oggi si dimostrano del tutto sorpassate. I processi produttivi, infatti, sono mutati ed anche le leggi hanno bisogno di aggiornamento; tale questione, del resto, non può essere trattata separatamente dall'altra relativa alla tutela del lavoro minorile a proposito del quale abbiamo iniziato, in Commissione, un dibattito il cui iter è tuttavia rimasto in sospenso.

I problemi della mano d'opera giovanile, l'avviamento al lavoro di coloro che sono in cerca di prima occupazione, la tutela del lavoro minorile, evidentemente, sono questioni che vanno trattate in modo unitario e che devono trovare la propria soluzione nel quadro di un'organica politica del lavoro.

La prima esigenza da rispettare, comunque, rimane quella della piena libertà del lavoratore di accedere al lavoro mediante il pubblico servizio degli uffici di collocamento con l'assistenza delle organizzazioni sindacali che sono ormai diventate i pilastri della struttura della nostra vita sociale. C'è da ricordare che quando venti anni fa fu approvata la prima legge sugli uffici di collocamento non vi era ancora una caratterizzazione delle organizzazioni sindacali come strutture democratiche dell'attività del nostro Paese e ritengo che, a distanza di tanti anni e, soprattutto, ormai così lontani dalla guerra di liberazione, l'esperienza dimostri che gli organismi sindacali siano gli strumenti attraverso i quali può avvenire, su basi democratiche, il primo contatto dei cittadini con il mondo del lavoro.

Queste mie osservazioni, signor Ministro, sono fondate ed obiettive e trovano conferma nell'afflusso enorme di candidati registrato in tutti i concorsi pubblici indetti sia dalla Previdenza sociale che dalle Poste, dall'Istituto nazionale delle assicurazioni e così via fino ad arrivare al concorso indetto dall'ANAS per i cantonieri, a proposito

del quale, però, il ministro Mancini non ha ritenuto opportuno applicare le norme dei pubblici concorsi, ma ha stabilito che le assunzioni avvengano per chiamata diretta.

Abbiamo decine di migliaia di lavoratori, in massima parte molto giovani, che partecipano ai concorsi pubblici, il che dimostra come il problema più grave, in questo momento, sia quello dei lavoratori in cerca di prima occupazione.

Un'altro problema sul quale desidero richiamare l'attenzione del ministro Bosco, che sappiamo sempre sollecito e pronto a tener conto delle varie istanze, riguarda gli appalti delle imprese di Stato.

Più di una volta abbiamo notato che tali ditte, una volta che hanno vinto la gara d'appalto per un determinato lavoro, con riduzioni che, alle volte, meravigliano tutti, fanno sottoscrivere ad ogni lavoratore dichiarazioni nelle quali si dice che il lavoro da effettuarsi è di 24 ore settimanali e di 104 ore mensili.

Lei sa perfettamente, onorevole Ministro, che cosa questo significhi ai fini degli assegni familiari! Io stesso ho fatto un paio di segnalazioni all'Ispettorato del lavoro della mia città, Verona, ma questi fatti si verificano un po' in tutta Italia e sono particolarmente gravi proprio perchè la responsabilità ricade su imprese di Stato. Le organizzazioni sindacali intervengono sempre con rigore quando le aziende private ricorrono a questo genere di sotterfugi e, francamente, lascia perplessi il fatto che le stesse cose vengano fatte da imprese di Stato che dovrebbero essere le prime a rispettare le norme salariali e normative alle quali è vincolato ogni appalto.

E vengo ad un'altra questione di carattere generale. Il Parlamento approva leggi con caratteristiche sociali che, a volte, sono molto avanzate ma, nell'applicazione pratica delle varie norme, si presentano spesso difficoltà insormontabili. Pensiamo, ad esempio, alla legge per il riconoscimento dell'invalidità civile agli effetti dell'indennità mensile. Si sono ormai accatastate centinaia di domande presso gli uffici provinciali della sanità perchè la visita medica si rende indispensabile per il riconoscimento

di questi sussidi ma, purtroppo, le pratiche rimangono inevase per lungo tempo in quanto i compiti spettanti a tali uffici sono molteplici.

Come si può fare per sbloccare questa situazione?

Ritengo che l'unica soluzione sarebbe quella di autorizzare gli uffici provinciali della sanità a delegare ad altri le visite mediche per il riconoscimento dell'invalidità civile, altrimenti anche questa sarà una delle tante leggi che non troverà mai pratica attuazione.

E così per quanto riguarda l'ultima legge relativa al collocamento obbligatorio degli invalidi del lavoro presso le amministrazioni pubbliche. Le libere associazioni provinciali degli invalidi del lavoro accatastano le domande di assunzione; ma siccome qui occorre la visita medica...

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Il Ministero del lavoro ha sollecitato il Ministero della sanità perchè si renda conto che bisogna compiere questi adempimenti rapidamente.

D I P R I S C O. È uno degli aspetti del conflitto in atto tra Ministero del lavoro e Ministero della sanità.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Semmai, una concorrenza... leale.

D I P R I S C O. Io volevo comunque sottolineare come si fanno le leggi.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Lei vuol sottolineare che le cose, nell'ambito del Ministero del lavoro si fanno, quanto meno, più rapidamente, anche perchè siamo più sensibili...

D I P R I S C O. Un'altra questione richiamata dal relatore è quella dell'emigrazione. Io la volevo sottolineare soltanto per un aspetto grave che sta assumendo in questo momento relativamente ai Centri di emigrazione. Quello di Verona è un grosso centro attrezzatissimo, in un am-

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

biente moderno, con servizi notevoli, ma oggi gli emigranti che si fermano sono qualche centinaio all'anno, e ciò fa sì che queste attrezzature non servano più allo scopo. Recentemente ne abbiamo usufruito per due o tre mesi per alloggiare i profughi di Porto Tolle e del Delta padano. Ma si è trattato di una situazione di emergenza, e adesso se ne vanno. E questa situazione credo non si verifichi soltanto a Verona, ma anche in altre città.

Bisogna allora vedere se, nell'ambito dello stesso Ministero, questi Centri, che non servono più per quello scopo, non possano essere meglio organizzati per sopperire, ad esempio, a carenze di istituti professionali di addestramento. Tali attrezzature non possono certamente essere lasciate soltanto per i casi di emergenza che possono capitare nel nostro Paese.

Un altro problema, per cui presenterò un ordine del giorno, riguarda il calcolo del servizio militare agli effetti della pensione di anzianità.

Nella nostra legislazione la pensione di anzianità è stata istituita con la legge del 25 luglio 1965, n. 903. Ma c'è il problema del mancato versamento dei contributi per il servizio militare. Noi abbiamo oggi delle classi di lavoratori (dal 1910 al 1917) che in media hanno tre-quattro anni di servizio militare in Africa, in Grecia, in Russia, eccetera, e vediamo come questi lavoratori, rispetto ad altri, cominciano a sentire il peso delle passate sofferenze. Se si prendono i dati statistici della previdenza sociale, si vedrà che una grossa percentuale di richieste di pensione di invalidità sono proprio di queste classi, perchè con l'età cominciano a venir fuori i disagi sopportati in quei periodi di servizio militare.

Quindi mi pare che la questione del calcolo degli anni di servizio militare agli effetti della concessione della pensione di anzianità possa e debba essere portata avanti e non possa essere disgiunta dal problema della carenza esistente nell'immissione al lavoro degli elementi di prima occupazione; perchè se aggiorniamo, anzi se modifichiamo, aggiornandolo, il problema del collocamento, il problema della preparazione ed

addestramento professionale, rimane però il fatto che un datore di lavoro, anche se un suo lavoratore ha la pensione di anzianità, ma è un bravo operaio, prima di disfarsene ci pensa; quindi quell'operaio usufruisce della pensione di anzianità, più il salario pieno.

Io ritengo quindi che questo problema sia strettamente collegato con una visione nuova di quelli che sono i problemi dell'occupazione e quindi anche i problemi del pensionamento, o per lo meno della pensione di anzianità; e in questa nuova visione vengano attuate delle conferenze da parte del Ministero con le organizzazioni sindacali, perchè per affrontare questi problemi nuovi occorre avere una visione di ordine più generale.

Spero pertanto che il mio ordine del giorno venga accolto dal Ministro, perchè si tratta di questione che è veramente sentita da parte di tutti i lavoratori. Così pure confido che possa essere accolto un altro ordine del giorno, concernente il riassetto del servizio di collocamento.

Queste sono alcune osservazioni di carattere sia pure particolare che ritenevo di dover portare all'attenzione della Commissione per un contributo alla discussione sul bilancio.

S A M A R I T A N I . Io desidero, innanzitutto dare atto dello sforzo compiuto dal nostro relatore, anche se considero timide le critiche che egli ha rivolto alla politica del lavoro del Governo e assai generiche, a volte, e assolutamente inadeguate le indicazioni delle soluzioni ai problemi attuali ed urgenti del mondo del lavoro. Credo sia da considerare che mentre ci troviamo di fronte alla solita insufficiente, burocratica, nota preliminare approntata dal Ministero del lavoro, la Corte dei conti, invece, per la prima volta, ci fornisce le proprie deliberazioni e relazioni sia in ordine al rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato che degli enti sottoposti alla vigilanza del Ministero del lavoro nell'esercizio 1965.

Io concordo con quanto ha affermato qui il senatore Pezzini, che ci manca una rela-

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

zione introduttiva del Ministro sullo stato di previsione e anche sul consuntivo. Comunque, dagli allegati si riscontra che il Ministero del lavoro, alla data del 31 dicembre 1965, ha un residuo passivo di 15 miliardi per spese correnti, e di 130 miliardi per spese in conto capitale.

Non sono d'accordo con il relatore nell'esprimere un apprezzamento di soddisfazione per il fatto che di ben altra entità sono i residui passivi degli altri Ministeri. Non si tratta evidentemente di conseguenze inerenti alla tecnica amministrativa soltanto, ma siamo di fronte, io credo, a una ben definita politica del Governo, se è vero ormai che i residui passivi assommano complessivamente a 3.770 miliardi di lire. Sono però d'accordo con il relatore Bettoni che anche per questo verso si eludono di fatto le attese che dai bilanci di previsione qualcuno poteva vedere sollecitate e soddisfatte. Io cito testualmente questa osservazione che il senatore Bettoni faceva nella sua relazione.

Per ciò che si riferisce ai residui passivi del Ministero del lavoro, cinque miliardi circa si riferiscono al personale e 10 miliardi ad acquisti, servizi e trasferimenti. Sorge allora la domanda: perchè questi residui passivi, allorchè da tutte le parti, ormai, si sollevano aspre critiche all'attività del Ministero del lavoro? A pagina 140 della relazione della Corte dei conti, capitolo XXI, si afferma che « il Ministero del lavoro e della previdenza sociale è tra quelli i cui compiti si risolvono, in prevalenza, nell'espletamento di funzioni e servizi di vigilanza, direttiva e coordinamento di attività autorizzative, permissive e certificative e di simili forme di intervento anche nell'azione di natura sociale di altri organismi pubblici ». Questi compiti li abbiamo visti documentati dalle relazioni che la Corte dei conti ci ha presentato a proposito dei rendiconti sugli Istituti che sono soggetti alla vigilanza del Ministero del lavoro; compiti e funzioni che non sono stati assolti. Non sempre, o meglio quasi mai, si addiuvano all'approvazione dei bilanci di previsione e dei consuntivi degli enti, non sempre si provvede alla ricostituzione degli organi di questi istituti, non sempre — dobbiamo ancora

affermarlo — si coordina, si promuove questo bilancio sull'azione, in materia sociale, degli enti.

Certamente non è colpa soltanto dei residui passivi; le cause vanno ricercate nell'ambito politico e nella struttura degli enti, ma non v'è dubbio che ci troviamo qui di fronte, prima di tutto, alla non copertura degli organici del Ministero del lavoro e alla insufficienza di attrezzature, specie alla periferia, per svolgere adeguatamente i compiti di vigilanza e di controllo, e particolarmente le funzioni ispettive che sono demandate agli Ispettorati.

Si pone perciò l'esigenza di eliminare i residui passivi, di adeguare il personale agli organici, di svolgere un'azione efficace di controllo e di vigilanza nei confronti degli enti e nei confronti dei datori di lavoro perchè siano applicate e rispettate le leggi.

Su altri due problemi desidero brevissimamente soffermarmi. La Corte dei conti dichiara di non essere in grado di controllare gli otto miliardi del fondo per l'addestramento professionale; e afferma che detta gestione dovrebbe svolgersi in conformità alle norme sulla contabilità generale dello Stato. Noi chiediamo qui che ci si dia conto di come sono stati utilizzati i fondi, a chi sono andati e quali sono i risultati che sono stati conseguiti.

Inoltre vi è un'altra questione che ritengo debba essere presa in particolare considerazione dal Ministro ed è quella relativa alla rilevazione della Corte dei conti la quale, in tema di attività contrattuale, mette in risalto la prevalenza della trattativa privata. Su circa un miliardo di lavori effettuati dal Ministero, 750 milioni sono stati dati a trattativa privata. Giacchè siamo in tema di residui passivi, vorrei che si considerasse il problema che nasce per l'inadempienza nelle erogazioni a favore dei colpiti dalle alluvioni. Desidereremmo un rendiconto limitato e provvisorio almeno per la parte che interessa il Ministero del lavoro. Ho motivi seri di ritenere che ci siano delle inadempienze o, quanto meno, che si tenda a limitare di fatto le erogazioni per quelle provvidenze. Mi dispiace di non aver portato con me una lettera del prefetto di Ravenna nella quale, ad un certo momento, si dice di no a dei lavoratori

di una zona alluvionata che ha avuto un metro d'acqua al centro.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Senatore Samaritani, non vedo che cosa c'entri il prefetto. Per quanto riguarda i provvedimenti in materia di lavoro, di comune accordo abbiamo stabilito che le provvidenze si erogano su dichiarazione del sindaco. Il prefetto interviene per altre erogazioni, per i crediti agli artigiani, eccetera.

Faccio presente che il Ministro del lavoro è intervenuto con rapidità assoluta e sono in grado di dire che è stato fatto tutto il possibile. Vada a controllare quante quote contributive sono state date, quanti sussidi sono stati elargiti, quanti operai sono stati ammessi alla Cassa integrazione guadagni!

S A M A R I T A N I. Desidero ora dire poche parole sul bilancio di previsione e sulla nota preliminare. Rispetto al 1966 notiamo un aumento di spesa di oltre 44 miliardi che servono a soddisfare impegni, derivanti da leggi, che vengono assunti tutti gli anni nel conto spese correnti; vanno aggiunti cioè ai 232.850.000.000 accantonati nel fondo speciale. In relazione a questi qual è il programma delle iniziative per il 1967? Cinque sono i punti programmatici contenuti nella nota preliminare:

1) la concessione degli assegni familiari ai coltivatori diretti « che è un'esigenza che è stata oggetto di pressanti richieste e di affidamenti e che sembra indifferibile »;

2) una partecipazione più larga da parte dello Stato al finanziamento dell'assistenza di malattia, in particolare per i lavoratori autonomi (coltivatori diretti e artigiani), (ho notato che il Ministro ha presentato alla Camera un disegno di legge per gli artigiani);

3) un ulteriore sostegno alle attività produttive mediante la fiscalizzazione parziale degli oneri sociali sopportati dalle aziende (il Ministro ci dirà come verranno utilizzati);

4) la prosecuzione degli studi intesi ad aggiornare il *corpus iuris* della disciplina

della prevenzione degli infortuni sul lavoro, anche mediante l'approfondimento degli sviluppi tecnologici registrati nelle attività produttive e della efficacia delle tecniche di prevenzione;

5) l'intensificata cura dell'attività rivolta alla conciliazione delle controversie di lavoro, sia di quelle collettive che di quelle individuali.

Per quanto riguarda gli assegni familiari, abbiamo in Commissione il disegno di legge e nel corso della discussione esporremo le nostre critiche e le nostre osservazioni e porteremo gli emendamenti necessari ad eliminare una nuova sperequazione che si vuole introdurre nel sistema previdenziale.

Per quanto riguarda la fiscalizzazione degli oneri sociali, escluso il carattere di misura anticongiunturale, essa oggi più non si giustifica nell'inversione di tendenze che si verifica nella situazione economica. Allora vorrei fare una domanda: che fine faranno i 202 miliardi precedentemente destinati a tale scopo? Una parte sono serviti a finanziare il programma di sistemazione dei fiumi, ma il rimanente? Ricordo che si affermò che la parte restante sarebbe stata devoluta dallo Stato per il ripiano del *deficit* degli enti assistenziali. A questo riguardo nulla sappiamo. Conoscete il nostro atteggiamento di fronte a quel tipo di fiscalizzazione degli oneri sociali, la quale non era, come si sosteneva, l'avvio alla trasformazione del sistema assistenziale in un servizio sanitario nazionale.

A nostro avviso, il programma è deludente, misero. Il relatore Bettoni conclude che « non si tratta solo di spese, ma anche di una revisione di scelte e di strutture ». Però, senatore Bettoni, intanto siamo di fronte a questo bilancio e a queste scelte! Certamente, dopo la crisi ciclica iniziata nell'autunno del 1963, ci troviamo oggi in una nuova fase espansiva. Ma il problema è proprio quello di vedere « chi ha pagato » tutte le conseguenze della congiuntura sfavorevole. Se si guarda attentamente la politica svolta dal Governo ci si accorge che chi ha pagato in notevole misura è proprio la nostra piccola e media industria: si esaminino i dati relativi alla misura dell'occu-

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

pazione, al trattamento economico, alla stessa libertà nel mondo del lavoro e apparirà in tutta la sua crudezza!

Il beneficio, dunque, è stato tratto prevalentemente dalle grandi concentrazioni monopolistiche. Proprio in questo periodo abbiamo assistito ad una ristrutturazione all'interno del sistema e al realizzarsi delle grandi fusioni.

A nostro avviso le principali caratteristiche della attuale fase di sviluppo sono le seguenti: ripresa produttiva, quasi generalizzata, del settore industriale; situazione ancora stagnante, o scarsa ripresa, del settore edile; modesto incremento in agricoltura (1,5 per cento) che però riaccutizza tutti quanti gli elementi di squilibrio fra questo settore e l'industria; eccezionale incremento delle esportazioni e mancanza di sviluppo del mercato interno; elementi, questi, pericolosi, data la situazione (anche se il conto non è stato ancora completato, sappiamo che l'aumento degli investimenti, che è di circa il 6 per cento, è inferiore del 3,5 per cento rispetto al 1964 e del 10 per cento rispetto al 1963).

Ci sono poi alcuni aspetti deteriori come la tendenza complessivamente negativa dell'occupazione. Non so se il Ministro abbia letto sulla stampa del « grande incremento » dell'occupazione in questi ultimi tempi...

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Il Presidente del Consiglio ha usato una frase significativa al riguardo: « L'occupazione migliora congiunturalmente parlando ». Il che è esatto. Il gennaio 1967 implica un miglioramento rispetto al 1966, però, considerando gli anni da lei ricordati, e cioè il 1963 e il 1964, ci si accorge che siamo ancora molto lontani da quegli indici.

S A M A R I T A N I. Quello che in terzo luogo impressiona molto è il rendimento del lavoro e la forte riduzione dei costi salariali per unità di prodotto. Questo è un altro elemento che dimostra quanto sia giusta la mia affermazione che prima facevo su chi ha pagato certi costi.

Comunque, a proposito dell'occupazione « dipendente », ho reperito i seguenti dati che si riferiscono al periodo ottobre 1965-ottobre 1966: l'industria cresce di 48 mila unità; l'agricoltura cala di 63 mila unità; gli altri settori calano di 18 mila unità. Le spese del fenomeno sono sopportate in particolar modo dall'occupazione femminile.

Dall'esame di questi dati si può trarre la conclusione che l'attuale espansione economica sembra non essere in grado di determinare una rilevante crescita dell'occupazione, ma anzi risulta caratterizzata da un eccezionale sfruttamento del lavoro. Di qui il significato e l'ampiezza che acquistano le lotte che sono in corso per il rinnovo di alcuni contratti nazionali di lavoro. A questo proposito desidero soffermarmi in modo particolare su due vertenze: quella dei chimici delle aziende a partecipazione statale e quella dei pubblici servizi.

Per la vertenza dei chimici delle aziende a partecipazione statale c'è oggi un incontro, ma, onorevole Ministro, siamo arrivati a questo incontro, se non erro, dopo 12 giorni di sciopero. Ed è questa una posizione che io giudico assurda da parte dell'ASAP. Com'è possibile, infatti, che di fronte alla possibilità di un incontro, ove i sindacati possano esprimere le loro rivendicazioni, l'ASAP chiuda il libro e dica: non c'è possibilità di discussione. Io non so se tutto ciò abbia anche un substrato che possa essere riferito ai 102 miliardi che il Governo ha sottratto al fondo globale. Comunque, non c'è dubbio che, sul piano sindacale, assurda è la posizione di una Associazione la quale comprende le aziende a partecipazione statale nonché le organizzazioni della Confindustria, perché finora non si sono magari accolte le rivendicazioni, ma mai si era rifiutata la discussione.

Non basta. Questi 12 giorni di sciopero dell'ENI e delle altre aziende a partecipazione statale del settore chimico sono stati tragici, tormentati, perché si sono avuti intimidazioni, ricatti, addirittura ci sono state delle aziende a partecipazione statale (in proposito ho rivolto anche una interrogazione al Ministro delle partecipazioni statali e mi scuso di non aver richiamato anche

la sua attenzione, senatore Bosco) che hanno assunto una posizione inconcepibile: ci sono stati dei crumiri, all'ANIC di Ravenna, che lavoravano 8 ore e venivano pagati per 24 beneficiando altresì di tutti i confort per dormire, mangiare, bere, piena libertà di accesso al bar dell'azienda e di consumazione. E, da parte dell'azienda, la mobilitazione dei capi per intimidire, per promuovere i cosiddetti piegamenti della schiena dei lavoratori, con la prospettiva di essere non tanto licenziati, quanto trasferiti; ma non trasferiti vicino a Ravenna e neppure a Gela, ma addirittura in Africa, nel Marocco o in altre sedi.

È evidente che questo atteggiamento assurdo costituisce un indiretto sostegno a tutte le forze del padronato.

Per quel che concerne i pubblici dipendenti, è in atto una campagna che tende a dimostrare come essi siano i dittatori del bilancio dello Stato, quasi che l'incidenza eccessiva delle spese correnti sul bilancio fosse determinata dagli stipendi. Forse per questo voi condizionate tutto il bilancio; ecco i margini rigidi, che poi in effetti non ci sono. Comunque, le spese correnti del bilancio del 1967, se non erro, assommano a 7.229 miliardi, mentre 1.297 sono in conto capitale.

Ed allora, quale deve essere il nostro obiettivo immediato sul piano sindacale? Quello del blocco degli stipendi nei limiti fissati dal Governo, nonchè del blocco delle spese di tutto il settore della erogazione dei servizi? È da rilevare, infatti, che il 32 per cento delle spese correnti riguarda i pubblici dipendenti; ben un quinto dell'intero bilancio dello Stato, nella sua parte corrente, aziende autonome escluse, è assorbito dall'apparato militare e da quello poliziesco. A fianco della cifra globale di 2.331 miliardi di spese per il personale, poi, sta quella per trasferimenti, che è pari al 25 per cento. Ebbene, un serio principio di contenimento della spesa corrente dovrebbe riguardare non tanto gli stipendi degli statali, ma l'eliminazione di quegli stanziamenti che vanno particolarmente agli enti da tempo ritenuti inutili e che assorbono soltanto del denaro dello Stato. Si dice che la pubblica

Amministrazione dà scarsa produttività, ma il problema è quello di chiedersi: a chi è imputabile la scarsa produttività della pubblica Amministrazione? Certo, ci troviamo oggi con un apparato statale inadeguato ai nuovi compiti, ma l'aspetto che io intendo qui far risaltare è che la valutazione della continuità della spesa va riferita alla soluzione di problemi che riguardino l'ammodernamento di questo apparato, ossia la riforma della pubblica Amministrazione.

Invece, ecco che per impedire le lotte degli statali (intendo queste nel senso più alto) si interviene per limitarne il diritto di sciopero. Ho letto con piacere questa mattina la notizia che l'Associazione nazionale dei magistrati respinge la tesi secondo cui i magistrati sarebbero dei cittadini particolari dello Stato italiano, ritenendo invece che i suoi associati siano uguali al cospetto della legge, e proponendosi, perciò, di utilizzare come arma legittima lo sciopero. Ricordo che in occasione dell'esame del bilancio dello scorso anno, il senatore Pezzini disse che avevamo una concezione « siderale » della libertà di sciopero. Il fatto è che la libertà di sciopero è garantita dalla Costituzione a tutti i cittadini indistintamente. Certo, il discorso del Presidente della Repubblica, allorchè era in funzione di Presidente del Consiglio superiore della Magistratura, è stato richiamato da taluni settori della stampa e abbiamo avuto persino l'eco dell'onorevole La Malfa, che immediatamente ha detto come occorra limitare il diritto di sciopero particolarmente nel settore dei servizi pubblici e dei dipendenti dello Stato. Ora, io comprendo che questa limitazione si cerchi di estenderla nei Paesi della Comunità europea, ma la nostra Costituzione è un documento fondamentale, che regola la vita e le libertà democratiche del cittadino.

Ma non basta, perchè il Governo interviene anche in via amministrativa e allora ci scontriamo con la circolare Taviani per cui ad un dipendente dello Stato che scioperi per 2 ore viene trattenuta tutta la paga della giornata. Cose assurde, che coinvolgono, io credo, la responsabilità amministrativa del Ministro in primo luogo e poi, nella solida-

rietà di responsabilità, lo stesso Consiglio dei ministri. Sono cose assurde, che certamente mostrano il carattere della attuale maggioranza e a che punto di evoluzione essa sia arrivata. Si persegue, insomma, nella linea indicata dal Presidente Moro in un discorso che fece a Bari nel 1965, nel quale invitava il padronato a fare come il Governo, a respingere cioè ogni rinvedicazione sul piano del miglioramento dei salari, delle funzioni, delle qualifiche. Questa linea di blocco salariale viene seguita nel quadro di una politica dei redditi che non solo noi contestiamo, ma che viene contestata dalle lotte unitarie dei lavoratori, ai quali esprimiamo, ovviamente, tutta la nostra solidarietà.

Intendo a questo punto sottolineare ancora una volta la funzione stimolatrice degli aumenti salariali non solo in relazione al progresso tecnico, ma all'allargamento del mercato interno, al fine di procedere su basi solide. In molti settori dello sviluppo economico oggi abbiamo la predominanza del mercato internazionale, cui il mercato interno è subordinato. È una politica che va rovesciata: se vogliamo uno sviluppo economico su basi solide, dobbiamo allargare il mercato interno e ricercare la migliore sua integrazione nel mercato internazionale.

Nel quadro degli obiettivi tendenti allo sviluppo equilibrato del nostro sistema economico, essenziale diventa oggi il problema della utilizzazione delle forze lavorative. Ho molto apprezzato quanto ha detto il senatore Di Prisco, perchè è ormai ammissione generale che il sistema attuale di collocamento è maturo per una riforma, come del resto ha affermato anche il relatore, senatore Bettoni. Il quale senatore Bettoni, però, poi si rifugia in una proposta di studio di qualche innovazione razionale. Allo stato attuale porre in questi termini la questione significa rinvio della sua soluzione o semplice e inefficace correttivo del corrente sistema di collocamento. Una politica di piano ha invece bisogno di un moderno servizio di collocamento per una migliore utilizzazione delle forze del lavoro disponibili; ma ciò non si ravvisa nelle prospettive attuali ed ecco

perchè è esatto dire che non vi è alcun collegamento tra il programma di sviluppo economico e il bilancio presentato dal Ministro del lavoro.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Il bilancio di previsione non viene presentato dai singoli Ministri bensì dai Ministri del tesoro e del bilancio.

S A M A R I T A N I. È stato fatto rilevare dal senatore Di Prisco che le norme attuali sul collocamento si trovano al livello del passato. Superata, da una parte, la concezione del collocamento come semplice sistema assistenziale, abbiamo tuttavia dall'altra che i datori di lavoro, avvalendosi della facoltà della scelta, hanno posto in crisi il collocamento. Invece il collocamento deve essere riguardato come uno strumento di politica di sviluppo ed esercitato democraticamente, attraverso la preminente partecipazione dei sindacati. Noi abbiamo presentato un disegno di legge nel quale prevediamo che il collocamento sia attuato da un organismo che abbia personalità giuridica, che partecipi ai centri decisionali della programmazione, che veda i sindacati dei lavoratori nella funzione preminente della gestione.

In ordine allo sviluppo tecnologico e alle esigenze di una politica di piano, e, quindi, al collocamento della mano d'opera, decisiva diventa l'azione diretta non solo alla riforma della scuola, ma al riordinamento della istruzione professionale, che con la riforma della scuola è strettamente connessa. Anche qui occorre un mutamento degli indirizzi attuali, esigenza sulla quale a quanto pare ci troviamo tutti d'accordo ma che viene confortata da fatti concreti. Non è pensabile, a mio parere, rimanere nell'ambito dell'attuale sistema dei corsi di addestramento, dei cantieri di riqualificazione e dell'apprendistato. E credo che non sia neppure pensabile che si debba lasciare il campo alle iniziative delle singole imprese, le quali non mirano tanto a dare una istruzione professionale polivalente, ma tendono, invece, a fare dei *robot*, ad addestrare per un determinato tipo di mansione specializzata

e basta, cosicchè il giorno in cui quel lavoratore venisse licenziato, ove non trovasse una uguale occupazione, dovrebbe conseguire una nuova qualificazione professionale.

Nella riforma da realizzare io credo che si debba perseguire prima di tutto l'esigenza del collegamento con la scuola pubblica, limitando le dispersioni col raccogliere sotto un'unica direzione, articolata a livello comunale o anche provinciale, l'addestramento professionale.

Anche in questo caso bisognerebbe garantire la partecipazione dei sindacati in quanto la formazione professionale rientra nella sfera d'azione del potere sindacale. Inoltre, si dovrebbe adottare la misura di erogare i fondi solo agli enti pubblici e, allo stato attuale della nostra occupazione, vi è anche l'esigenza di nuove scelte nel campo della programmazione industriale e della trasformazione delle colture.

Ritengo altresì che debba essere riformata la assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e la Cassa integrazioni guadagni. Già altre volte siamo intervenuti in merito a tali problemi e, pertanto, non posso che richiamarmi a quanto già affermato.

E questi problemi, onorevole Ministro, non sono oggi marginali anche perchè la crisi congiunturale di alcuni Paesi europei, sui quali si è finora riversata gran parte della nostra emigrazione, tenderà se non a chiudere, per lo meno a limitare l'emigrazione stessa. In proposito, sappiamo che è al lavoro una commissione di studio; occorre sollecitarne le conclusioni ma ritengo che, senza attendere che venga detta una parola precisa sui problemi dell'emigrazione, il Ministero del lavoro dovrebbe affrontare un'altra questione. In che modo, infatti, si intende intervenire, a livello di Mercato comune europeo, per far sì che, tenuto conto della situazione in cui si trovano alcuni Paesi aderenti, si abbia il mercato comunitario della mano d'opera?

Al momento attuale, signor Ministro, il problema della libera circolazione della mano d'opera non rappresenta altro che una espressione; siamo infatti ben lontani dall'aver affermato nella realtà questo principio!

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Deve però ammettere, senatore Samaritani, che le cose vanno molto meglio di dieci anni fa. Nell'area del MEC il trattamento della mano d'opera italiana è molto migliorato; naturalmente, tendiamo sempre a qualcosa di più.

S A M A R I T A N I. Comunque, siamo ancora ben lontani dai principi introdotti in questo campo nel trattato della CEE.

Ma c'è un altro problema, signor Ministro, sul quale desidero soffermarmi in modo particolare anche perchè la sua soluzione faceva parte degli impegni che il Governo doveva mantenere in questa legislatura: mi riferisco allo statuto dei diritti dei lavoratori.

Per la verità, il termine « statuto » non è forse esatto ma, oramai, è entrato nell'uso comune e credo che si possa accogliere, nel suo significato più generale, per stabilire la necessità di un complesso di norme intese alla garanzia, alla assicurazione, alla libertà del cittadino lavoratore.

La legge sulla disciplina dei licenziamenti credo che riproponga la necessità immediata di disciplinare i licenziamenti collettivi e le sospensioni; lo Stato deve inoltre affermare il dettato costituzionale relativo alla dignità ed alla sicurezza del lavoro.

In materia, credo che basti pensare al problema dell'effettivo esercizio delle libertà sindacali all'interno delle aziende per renderci conto della gravità del problema.

Vorrei inoltre chiedere al Ministro se è ancora valido l'impegno legislativo per il riconoscimento delle Commissioni interne. Oppure questo problema, nelle sale di villa Madama, è stato sottratto alle cosiddette scelte qualificanti e prioritarie?

Ripeto che, a mio avviso, è quanto mai urgente la riforma dello statuto dei lavoratori assieme alla riforma della legge sugli uffici di collocamento. Queste riforme, onorevole Ministro, non costano dal punto di vista finanziario; costano solo una volontà politica! Se è vero che tale volontà esiste è bene che si manifesti perchè noi siamo pronti a considerare tutte le proposte positive che, in questo campo, il Governo vorrà avanzare.

Ma c'è qualcosa di immediato da fare e, in proposito, vorrei considerare alcuni rapporti oggi esistenti nell'ambito delle aziende a partecipazione statale. Il ministro Bo ha fatto diramare tempo fa una circolare per regolare i rapporti interni di tali aziende ma, di questa circolare, che cosa è avvenuto? Anche su questo punto, onorevole Ministro, gradirei una sua risposta.

Giungo così ai problemi della previdenza sociale ed assistenza che, del resto, non sviluppo perchè altri senatori della mia parte interverranno in proposito.

Desidero solo far notare che, oramai, attraversiamo un periodo di profonda crisi di tutte le istituzioni previdenziali e sanitarie; si tratta di elementi inconfutabili che ricorrono in ogni nostra discussione, specie in sede di esame del bilancio del Ministero del lavoro.

Al fondo di tutto questo vasto problema c'è una causa fondamentale: il rifiuto ad attuare la trasformazione di cui il sistema previdenziale e sanitario ha bisogno.

Si persevera, nel campo della sanità, in progetti di consolidamento di strutture mutualistiche che sono oggi addirittura in contrasto con le finalità del Piano per la istituzione di un servizio sanitario generale.

Nel campo della previdenza vi è il rifiuto ad ogni miglioramento delle prestazioni; si persevera anche qui nelle sperequazioni di trattamento, nelle manovre dei fondi previdenziali che diventano poi manovre a largo raggio delle classi dirigenti del nostro Paese.

Si persevera ancora nel mantenere in vita strutture antidemocratiche; i risultati della Commissione di inchiesta sull'INPS sono certo che ci daranno atto che certi organismi sono fonte di abusi, di sperperi, di scandali continui.

Ma c'è di più: noi ci siamo trovati di fronte ad un attacco contro le stesse situazioni previdenziali ed assistenziali raggiunte dai lavoratori! L'attacco è stato in parte respinto, ma il fatto importante è che c'è stato.

Il ministro Bosco ci ha fornito cifre e dati sui disavanzi degli enti previdenziali, sulle loro crisi finanziarie dovute all'espansione della spesa ed al diminuito incremen-

to delle entrate; però ha sempre taciuto in merito alle riserve degli enti previdenziali ed assistenziali e ciò, a mio avviso, è stato fatto per rinviare la riforma di tali organismi.

In proposito concordo pienamente con quanto scritto ultimamente dall'«Avanti»: è in atto un'inversione di tendenze e ciò rende sempre più indilazionabile la necessità delle riforme. Proprio in vista di queste riforme, onorevole Ministro, si devono adottare immediate misure.

A nostro avviso, prima di tutto, è necessario stabilire una maggiore partecipazione degli enti preposti al settore della previdenza; in modo particolare, dovrebbero essere trasformati i Consigli di amministrazione di tali enti conferendo ad essi poteri di decisione. Soltanto in questo modo potrebbero essere eliminate molte delle lamentate disfunzioni.

Ed ancora, onorevole Ministro, dovrebbe esserci il rispetto degli impegni e delle scadenze fissate con la legge 25 luglio 1965, numero 903, soprattutto a proposito dell'articolo 10 che tratta dello scatto automatico delle pensioni.

Inoltre, che cosa si intende fare per le scadenze fissate dall'articolo 39 di tale legge? Saranno rispettate? Sarebbe importante sapere a che punto stanno le cose e conoscere i motivi per i quali la Commissione parlamentare prevista da quell'articolo non è mai stata riunita.

I problemi più immediati che noi poniamo si riferiscono all'esigenza del miglioramento delle pensioni in atto, all'elevamento dei minimi, al superamento delle discriminazioni nel trattamento dei lavoratori e delle lavoratrici; senza parlare del problema grosso della parificazione del trattamento previdenziale dei lavoratori agricoli con quello dei lavoratori degli altri settori.

Ma c'è una richiesta che noi facciamo con particolare urgenza: lo sblocco dell'incremento delle riserve e la smobilizzazione delle ingenti somme destinate alla capitalizzazione.

Da questo sblocco e da questo smobilizzo si possono trarre i fondi da destinare al mi-

glioramento delle prestazioni. D'altra parte — lo dichiariamo qui, ma non è questa la sede — quando discuteremo il programma economico chiederemo che sia modificato il testo dell'emendamento che la maggioranza ha approvato alla Camera e che è stato oggi inserito nel piano, perchè quel nuovo testo non solo blocca tutta la riforma, ma addirittura si trova in contrasto con quanto afferma la citata legge 25 luglio 1965, n. 903.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Perchè in contrasto?

S A M A R I T A N I. Quando si stabilisce che la pensione sia adeguata all'80 per cento del salario non c'è la necessità di addivenire ad una contrattazione per categorie.

Per quanto riguarda l'assistenza, siamo in uno stato di crisi che si può eliminare solo con il superamento della mutualità e con l'attribuzione allo Stato della tutela e del finanziamento degli enti.

Ma vi sono altri problemi immediati: perchè non dare a tutti l'assistenza diretta? Perchè non arrivare all'unificazione del trattamento sanitario per tutti gli assistiti?

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Perchè voi stessi vi opponete quando si tratta dell'operazione più semplice e più fattibile, il riordinamento dell'INAM. E ogni volta i sindacati, a cominciare da quelli che fanno capo a certi raggruppamenti politici, si oppongono all'omogeneità delle prestazioni.

C A P O N I. Ma c'è prima di tutto il problema dell'INAM.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Per l'assistenza al più alto livello in Italia già si spendono centomila lire per assistito; ciò significherebbe, per 52 milioni di italiani, un totale di seimila miliardi. Coloro che sostengono questo tipo di riforma devono indicarmi come si possono togliere dal reddito nazionale seimila miliardi per l'assistenza di malattia.

S A M A R I T A N I. Si possono ridurre di molto anche i costi ospedalieri. E si può avere immediatamente una riduzione dei costi dei medicinali.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Questo stiamo facendo ma questo non risolve il problema perchè le rette ospedaliere, nel giro di due anni e mezzo, sono triplicate.

S A M A R I T A N I. Ma io le parlo in modo particolare di questo esoso costo dei medicinali.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Comunque ci stiamo pensando, ma, ripeto, quello che si può fare non risolve il problema.

S A M A R I T A N I. Il costo farmaceutico, comunque, è un costo notevole. Da parte mia, c'è la convinzione che per la soluzione di questi problemi è mancata la volontà politica del Governo: si è effettuata la cosiddetta verifica, ma non si è voluta accogliere la nostra proposta di un nuovo rapporto fra maggioranza e opposizione. Il Governo si trascinerà come prima in questo scorcio di legislatura e i problemi rimarranno e si aggraveranno. Per questo siamo consapevoli che oggi le soluzioni si propongono soltanto in termini di lotta nel Paese e nel Parlamento.

C A P O N I. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi. Due punti di riferimento, a me sembra, offre la discussione che facciamo sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro: la nota preliminare e la relazione del senatore Bettoni. Due documenti, a mio parere, che rappresentano due modi diversi di giudicare e intendere la politica del Ministero.

Il mio giudizio è fondato su due osservazioni di carattere generale.

Primo, la nota preliminare a me sembra che reciti il solito compitino di prima classe, schematico, e che sia una semplice elencazione fredda, burocratica, degli obblighi di spesa e che contenga anche un compia-

cimento per la crescita degli impieghi sociali, ma senza riferimento alla situazione reale del mondo del lavoro italiano, ai problemi vivi, all'attesa, alle rivendicazioni delle diverse categorie. In altre parole, a me sembra che la nota preliminare non disegni una politica diversa nel campo dell'occupazione, della tutela del lavoratore e della previdenza e assistenza.

Secondo, la relazione Bettoni, al contrario, è abbastanza particolareggiata e contiene anche alcuni spunti critici buoni; ma anche in essa i temi vivi vengono appena accennati, sfuggono senza che la critica sia conclusa, senza delineare con chiarezza e con impegno i punti di appoggio di una diversa politica.

A queste due osservazioni aggiungo che venerdì scorso ebbi occasione di ascoltare alla televisione la dichiarazione del Presidente del Consiglio dei ministri, il quale ci disse che la politica di piano è il compito primario, in senso assoluto, rappresenta la linea di fondo dell'azione di Governo e della futura attività legislativa.

Nel programma quinquennale gli impieghi sociali compresi nel Titolo VII dovrebbero rappresentare uno dei cardini di questa politica; ma è lecito osservare che un impegno primario del genere, rispondente ad una reale volontà politica di realizzarlo compiutamente, dovrebbe almeno trovare, come è stato detto dal senatore Samaritani, nel bilancio del Ministero del lavoro un suo punto valido di appoggio. Invece io osservo che nella nota preliminare non c'è traccia di questa volontà politica di proiettare il bilancio del Ministero del lavoro, la sua attività e la sua politica verso gli impieghi sociali enunciate nel capitolo VII del programma quinquennale.

Il relatore, da parte sua, si riferisce al programma, ma non aggiunge molto di convincente; nelle critiche abbozzate non riesce a delineare una politica diversa, organica e soprattutto programmatica.

Motivo di compiacimento, nella nota preliminare, è la crescita degli impieghi sociali. Per esempio, si elencano i quattro miliardi per la previdenza ai commercianti, i cinque miliardi di contributi all'assistenza

di malattia ai coltivatori diretti, il miliardo alla previdenza dei minatori, i duecento milioni per l'assistenza agli emigranti. Improvvisamente, nell'elenco, si balza ai 202 miliardi previsti per l'esenzione contributiva a favore delle grandi imprese industriali e delle grandi aziende agricole. Non c'è dubbio che la riforma previdenziale e assistenziale richiede anche la ricerca di un diverso finanziamento, ma a me sembra giusto affermare che non è stato un buon impiego sociale; soprattutto non è stato vantaggioso lo sgravio indiscriminato di alcuni oneri sociali, che non è la strada da seguire per una eventuale fiscalizzazione della previdenza in Italia.

Comunque per il 1967 il concorso dello Stato al pagamento di alcuni oneri sociali è stato sospeso. In compenso la Fiat, la Montecatini, la Pirelli hanno ricevuto la proroga dei massimali per il calcolo dei versamenti contributivi destinati agli assegni familiari. Ma qui è già stata posta in evidenza — ed io la sottolineo ancora — la domanda: i 202 miliardi, già previsti per l'assunzione degli oneri sociali — che poi mi sembra diventano 219 perchè ce ne sono, in un'altra voce, ancora 17 — come intende il Ministro che siano impiegati?

La domanda è già stata posta dal senatore Samaritani. Sono compresi, i 202 miliardi, nella tabella dello stato di previsione del Tesoro, nelle voci assegnate al Ministero del lavoro; quindi il Ministero del lavoro dovrebbe avere una qualche competenza nell'utilizzazione di quel fondo. Ora, 100 miliardi sono già stati dirottati per la difesa del suolo, ma ne restano altri 102.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Le agevolò la sua analisi: 28 miliardi sono destinati agli assegni familiari ai coltivatori diretti.

C A P O N I. Sono previsti 20 miliardi per i coltivatori diretti. Altri otto miliardi provengono dalla Cassa per gli assegni familiari.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Inoltre undici miliar-

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

di sono destinati alla mutualità degli artigiani. Questa è la parte già impegnata. Con il resto si provvederà al ripiano dei bilanci deficitari degli enti mutualistici ed assistenziali.

C A P O N I . Mi permetto di fare osservare che ci sono altre necessità ed una di queste è venuta fuori dalla recente discussione che abbiamo avuto in Assemblea sul problema della previdenza in agricoltura, cioè la parificazione dei trattamenti assicurativi dei lavoratori agricoli.

L'ordine del giorno della maggioranza che lei, onorevole Ministro, ha accolto, è un po' eludente; comunque dalle sue dichiarazioni abbiamo potuto cogliere un certo impegno per avviare seriamente il discorso sulla parità dei trattamenti previdenziali.

C'è poi la questione degli assegni familiari per i coltivatori diretti, alla quale già lei si è richiamato, accennando alla necessità di un maggior impiego di miliardi. Ma io voglio andare oltre (anche se ne dovremo riparlare in questa Commissione ed in Assemblea) dicendo che ci troviamo di fronte ad un provvedimento che va nella direzione opposta alla auspicata parità di trattamenti previdenziali. L'assistenza di malattia ai pensionati, ai mezzadri, ai coltivatori diretti ed ai coloni, è oggetto di un'altra discussione nella nostra Commissione, ma si tratta di un problema che, esaminando il bilancio, non possiamo ignorare, anche perchè ci si muove in un indirizzo di politica generale che non può essere accettato. In materia di previdenza in agricoltura chiedo al Ministro di precisare come il Governo intenda muovere almeno i primi passi sulla strada della parificazione con le altre categorie, parificazione che è ribadita anche nel capitolo III del piano di sviluppo quinquennale.

Ma a questo punto confesso che mi sono allontanato dall'argomento principale che intendo trattare: l'occupazione e la tutela del lavoratore disoccupato.

La nota preliminare non si pone come assunto principale della politica del Ministero il problema dell'occupazione e della tutela del lavoratore disoccupato. Il pro-

blema è appena accennato e non riveste quella posizione di primaria importanza che merita e che lo dovrebbe portare al centro degli impegni programmatici del Governo. Il relatore, da parte sua, non manca di alcuni spunti critici in fatto di legislazione anticongiunturale che ha « mancato il bersaglio della difesa dell'occupazione ». C'è, da parte del relatore, il riconoscimento postumo delle ragioni con le quali contestammo la validità dei provvedimenti anticongiunturali. Ma la critica del relatore non scava in profondità, non ricerca le cause reali della crisi e dei licenziamenti, non analizza neanche a sufficienza il tipo di ripresa economica in atto e non riesce a capire e a spiegare le cause per le quali l'aumento della produzione non è accompagnato, nel settore dell'industria, da un incremento reale dell'occupazione.

Giusta, invece, è l'osservazione del relatore, che in Italia il lavoratore non è collocato al centro di un compiuto servizio di sicurezza sociale. Noi concordiamo che per « sicurezza sociale » non si debbano intendere le sole prestazioni previdenziali e assistenziali. In un moderno concetto della sicurezza sociale, il lavoratore si deve trovare al centro di organismi e di strumenti che curino la sua preparazione professionale, che tutelino i suoi diritti di libertà e di democrazia e la sua personalità nei luoghi di lavoro contro il prepotere dei padroni, che lo tutelino in caso di disoccupazione e lo assistano economicamente e per il suo reinserimento al lavoro, oppure nella dolorosa strada dell'emigrazione. Ma il relatore non deve solo lanciare il sasso nello stagno, agitare le acque e nascondere la mano per la paura di essersi troppo esposto alla vista del Ministro che, nella nota preliminare, neanche accenna a questo fondamentale problema della sicurezza sociale del lavoratore.

Il discorso ora abbozzato deve essere approfondito, scavando nella realtà delle fabbriche, dei cantieri edili e delle aziende agricole. I ricatti, le rappresaglie, i licenziamenti individuali si moltiplicano con i ritmi di lavoro resi sempre più insopportabili dalla sete di profitto dei padroni. Nel contempo

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

non si rispettano le norme di prevenzione contro gli infortuni e troppo spesso le minacce di licenziamento rendono incapace il lavoratore di reagire contro il sottosalarario e il super-sfruttamento. Da parte mia ho presentato al Ministro da molti mesi un'interrogazione sul brutale sfruttamento del lavoro minorile e femminile al cotonificio di Spoleto, sul rifiuto della direzione di ricevere la commissione interna, sullo stillicidio dei licenziamenti individuali in atto da oltre un anno. Vorrei sapere se il Ministro ha fatto fare gli accertamenti, se è intervenuto l'Ispettorato del lavoro per accertare i fatti e se questi rispondono a verità e quali misure, eventualmente, si possono prendere. Questa risposta non vorrei che fosse limitata al solo caso da me ricordato, ma dovrebbe riguardare anche la situazione di tante e tante altre fabbriche del nostro Paese.

La legge sulla giusta causa nei licenziamenti non si rivela strumento efficace per il raggiungimento degli scopi che ci eravamo prefissi: i padroni continuano a licenziare a loro piacimento e se la cavano con quattro soldi di penalità. Che cosa avviene al lavoratore disoccupato fuori della fabbrica? Credo che non sia demagogia affermare che i lavoratori disoccupati vivono in una situazione mortificante. Il relatore accenna alla mancanza di strumenti di tutela; riconosce che l'attuale servizio di collocamento è del tutto inadatto e che una riforma è matura, ma evita di entrare nel merito, lascia il discorso agli altri, come se non fosse di competenza del Ministero del lavoro operare subito per una riforma del sistema. Il discorso sulla disoccupazione non può essere fatto per « accenni », esso deve essere guardato a fondo, con coraggio e considerato come un fenomeno negativo della nostra società. I dati dell'ISTAT del 1966 confermano la tendenza a un'ulteriore riduzione dell'occupazione. Le perdite si sono registrate sia nel 1964 che nel 1965 e nel 1966. Dopo la caduta di 382 mila unità dal 1964 al 1965, nel 1966 si è registrata un'ulteriore espulsione dalle attività produttive di 315 mila unità lavorative. Nel settore industriale continua ad essere portata avanti la politica della razionalizzazione degli in-

vestimenti, che non tende a creare nuove fonti di lavoro, ma una riduzione di mano d'opera, con aumento dello sfruttamento dei lavoratori e moltiplicazione dei profitti dei datori di lavoro.

Nel campo dell'occupazione oggi tutte le speranze sono rivolte al programma quinquennale. Ormai è diventato un mito: tutto si risolverà sulla base delle enunciazioni contenute nel piano! Noi non intendiamo sottovalutare la politica di piano per la quale ci siamo battuti e continueremo a batterci. Ma una politica di piano deve avere contenuti diversi da quelli che presenta l'attuale « piano Pieraccini ». Noi riteniamo che non è attraverso il piano Pieraccini, così come è concepito, che si possa avviare una vera politica di piena occupazione. Per realizzare questa piena occupazione è infatti necessario cambiare l'impostazione di fondo della politica generale italiana, con l'impostazione di serie riforme, indirizzando gli investimenti veramente verso la creazione di nuove occasioni di lavoro.

Non c'è dubbio che in questa nuova politica di occupazione gli strumenti di tutela si pongono in primo piano. Non si tratta naturalmente di drammatizzare: oggi non ci troviamo con le masse tumultuanti dei disoccupati del dopoguerra o di parte degli anni cinquanta. Ma il dramma del lavoro esiste ancora per troppi lavoratori e per troppe famiglie. È indubbio che ancora prevalgono come iscritti nelle liste di collocamento i manuali generici, gli espulsi dall'agricoltura senza una qualifica.

Ma non sottovalutiamo anche la presenza dei giovani in cerca di prima occupazione e dei diplomati, magari non iscritti fra i disoccupati negli uffici di collocamento. Prendiamo una regione come l'Umbria, che ha scarse risorse industriali, ove esistono sperimentati istituti d'istruzione professionale. Migliaia di giovani a Terni, a Foligno, a Perugia, a Città di Castello frequentano questi istituti; a centinaia ogni anno escono diplomati. A chi si rivolgono per una occupazione? L'unica prospettiva per loro è la emigrazione al nord o all'estero; per chi non ha il coraggio di farlo non resta che adattarsi a fare dei lavori manuali. Il problema di questi giovani diplomati non è solo del-

l'Umbria ma di tante altre regioni d'Italia dove l'industria non è abbastanza sviluppata.

Ecco dunque che si pone con urgenza la necessità di una nuova politica di programmazione che riesca a dirottare gli investimenti, creando nuove attività produttive anche nelle regioni arretrate. In molte regioni questa situazione (soprattutto per le regioni del meridione e del centro) non si ha soltanto per « manuali declassati » ma anche per gli altri.

L'arroganza dei padroni non ha limiti, tanto che troppo spesso noi ci accorgiamo come l'operaio sia costretto a subire il sottosalarario, la violazione del contratto, la dequalificazione, il mancato o ridotto versamento dei contributi assicurativi, senza che gli Ispettorati del lavoro intervengano come sarebbe necessario, cosicchè si hanno, tra l'altro, le gravi conseguenze delle passività delle gestioni previdenziali che il Ministro lamenta. Lo sfruttamento del lavoro giovanile, poi, supera in molti casi ogni limite e diventa un oltraggio alle leggi di tutela.

Come si comportano gli organi periferici del Ministero del lavoro? Gli Ispettorati del lavoro — basta parlare con i funzionari — sono comprensivi, però obiettano che mancano le automobili per gli spostamenti, manca il personale, soprattutto, rilevano, mancano le leggi, manca il potere di intervenire; e ci sono — non dispiaccia a nessuno — gli uffici di collocamento che addirittura si rifiutano di agire. Per non parlare del cartello della indifferenza, se non proprio della complicità, nelle assunzioni discriminate e di favore.

È inutile che il relatore ci dica che secondo molteplici fonti è matura la riforma legislativa. Di fronte ai fatti che tutti i giorni si verificano occorre che il relatore concordi con noi e chieda al Ministro un preciso impegno all'attuazione della riforma.

B E T T O N I, *relatore*. Lo farò senz'altro.

C A P O N I. Dico questo perchè è evidente che se si rimane continuamente nel

generico, non arrivano quei pungolamenti che sembra siano sempre necessari per imporre certe soluzioni.

Vorrei anche che in un esame del bilancio, che è anche un esame della politica e degli orientamenti sociali del Ministero, il relatore ci dicesse che cosa si intende effettivamente fare (sono convinto che l'onorevole Ministro non mancherà di dircelo a sua volta), come si intende impostare, realizzare la riforma del collocamento e in quali tempi. Vogliamo forse affidarla al futuro Parlamento? Noi riteniamo che i tempi stringano, che le pressioni crescano e che occorra subito precisare certi indirizzi. A questo proposito desidero sottolineare quanto ha già avuto modo di ricordare il collega Samaritani, ossia che è giacente qui al Senato un nostro disegno di legge per una riforma organica che abbraccia il collocamento e l'assistenza agli emigranti e alle loro famiglie, che riafferma il concetto del servizio pubblico gestito in comune dalle rappresentanze dei sindacati e con una impostazione rispondente alle modifiche intervenute nei mercati del lavoro sia per le trasformazioni tecnologiche sia per la qualificazione della mano d'opera.

Ma se non si vuole esaminare il nostro disegno di legge, che noi risollecchiamo, ci dica il signor Ministro che cosa intende fare: si vuole orientare sul disegno di legge che è stato presentato alla Camera dei deputati a firma dell'onorevole Storchi? Sarebbe una decisione sotto un certo aspetto apprezzabile, anche se noi non condividiamo l'impostazione di quel disegno di legge, che si limita a dei correttivi dell'attuale sistema, che sostiene il concetto pluralistico del collocamento come servizio pubblico, ma affidato anche alle singole organizzazioni sindacali, limitatamente ai propri organizzati.

Ora, noi non possiamo concordare su questa impostazione, che secondo noi non risolve il problema, perchè lascerebbe il collocamento esposto ancora alle pressioni esterne e alle discriminazioni che esercitano i padroni. Il relatore e l'onorevole Ministro ci devono dire la loro opinione in proposito, perchè noi consideriamo questo un problema veramente maturo e risolvibile nel cor-

so di quest'anno o, comunque, di questo scorcio di legislatura.

Ma, a fianco del problema dello strumento di tutela ne sorge un altro grosso: quello dell'assistenza ai disoccupati e, io aggiungo, ai giovani in cerca di prima occupazione, giovani che hanno appena frequentato le scuole professionali e che dovrebbero essere posti su un piano di parità con gli altri mentre, di fatto, non riescono a trovare una occupazione. La questione, onorevole Ministro, che fu già da noi affrontata l'anno scorso con una lunga trattazione, e che può darsi sia da voi considerata risolta per questa legislatura, noi la riteniamo aperta e, soprattutto, la ritengono ancora aperta i lavoratori. Badiamo alla consistenza delle cifre: rendiamoci conto che un disoccupato nulla può fare con 400 lire al giorno; che 400 lire al giorno sono una mortificazione umiliante per un disoccupato di Milano o di Palermo, di Perugia o di Roma o di qualsiasi altra località. Noi riteniamo che questo problema debba essere affrontato.

Peraltro, quando sarà il momento di risolvere questi problemi, quelli sollevati da me e dal senatore Samaritani, l'onorevole Ministro dovrà preoccuparsi di affrontare anche quello dei carichi contributivi sulla produzione, cioè il problema dei costi. Egli indubbiamente ci dirà che la corda delle contribuzioni sulla produzione in Italia è tanto tesa che rischia di spezzarsi e di compromettere tutto il sistema. Ma su questo argomento io le debbo prospettare una prima, grossa questione, signor Ministro. Ella quando discutemmo di previdenza sociale in agricoltura in Assemblea, ci disse — e lo sottolineò con forza credo anche in una interruzione — che tra i sei Paesi della Comunità, l'Italia è quello dove s'impiega la maggior aliquota del reddito nazionale a favore dei trasferimenti sociali.

B O S C O, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Lo sostengo anche oggi.

C A P O N I. Si metta allora d'accordo col relatore Bettoni.

B O S C O, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. In primo luogo i dati cui

ella si riferisce sono fino al luglio 1964 e, in secondo luogo, il senatore Bettoni non ha tenuto conto delle altre spese sociali, perchè, per esempio, mentre per gli altri Stati il riferimento è unico, per noi deve essere fatto non soltanto al Ministero del lavoro. Per esempio, per le case popolari, per l'assistenza sanitaria e così via c'è una correlazione tra Ministero del lavoro e gli altri Dicasteri competenti.

C A P O N I. Il relatore mi ha detto che i dati elencati li ha tratti da un documento che non dovrebbe sollevare obiezioni per la sua autorevolezza: si tratta, infatti, di un documento della Comunità europea. Se si fosse trattato di un documento dell'Est, forse ci sarebbe preoccupazione circa la sua veridicità; ma qui si tratta della Comunità europea.

Si tratta di un documento, dicevo, che proviene da un organismo dove operate anche voi. Perciò che cosa dobbiamo dedurne? Che lei, onorevole Ministro, si è sbagliato, perchè per considerare l'Italia prima deve aver cominciato dalla coda, visto che in effetti si trova all'ultimo posto.

B O S C O, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Proprio poco fa ho suggerito al senatore Bettoni — così come suggerisco a lei — di rifarsi a un documento ufficiale, ossia alla relazione economica per il 1965 in cui si indica esattamente la parte del reddito nazionale impiegato per i servizi sociali: si tratta del 21,20 per cento. Per quanto riguarda il 1966, dalle notizie fornitemi dal Ministero del bilancio, tale percentuale risulta ulteriormente aumentata. Questi sono dati ufficiali. Lei, tuttavia, è liberissimo, se lo ritiene, di credere invece alla CEE.

C A P O N I. Io credo a una comparazione fatta da organismi europei, dove sono anche rappresentanti del Governo italiano. E io posso anche supporre che la relazione sulla situazione economica italiana sia stesa da organismi che dipendono dal ministro Colombo, il quale è proprio refrattario alle spese sociali e di cui conosciamo gli ar-

gomenti che utilizza per spiegare il suo atteggiamento.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Le cifre fornite dalla CEE derivano dalle indicazioni dei bilanci nazionali dei vari Ministeri del lavoro. Come ho già avuto occasione di dire in altre occasioni, in Italia il Ministero del lavoro si distingue per la « mezzadria » con altri Dicasteri, a differenza di quello che, invece, avviene all'estero. Per esempio, in materia di istruzione professionale vi è la competenza del Ministero del lavoro e di quello della pubblica istruzione; in materia di artigianato c'è competenza concorrenziale nostra e del Ministero dell'artigianato; in materia di case per i lavoratori c'è concorrenza fra Ministero dei lavori pubblici e Ministero del lavoro. Le spese di carattere sociale per la tubercolosi per coloro che non sono assicurati non figurano nel bilancio del Ministero del lavoro. Ecco la spiegazione del fatto che la cifra di insieme del bilancio del nostro Ministero è inferiore a quella degli altri Ministeri dei Paesi della Comunità.

C A P O N I. Signor Ministro, ella deve però ammettere che, così come avviene per l'Italia, anche per gli altri Paesi non tutte le spese che realmente vengono sostenute a fini sociali possono figurare tra le voci del Ministero del lavoro.

In ogni modo, le cifre le abbiamo raccolte e crediamo siano da difendere sul piano politico del giudizio che diamo dell'andamento della previdenza e dell'assistenza in Italia. Ma, anche aderendo al suo concetto, signor Ministro, io le devo porre una domanda, che tra l'altro le abbiamo già rivolto in Assemblea e di cui ella sembra non si sia proprio accorto: se spendiamo il 21 per cento, una cifra che sarebbe superiore a quella di qualsiasi altro Paese, allora ci deve spiegare perchè il trattamento in Germania, in Francia, in Belgio è superiore.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Non è così: dobbiamo, ad esempio, ricorrere a convenzioni integra-

tive per l'assistenza di malattia perché quei Paesi danno molto meno di noi.

C A P O N I. Anche per la disoccupazione?

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Io le sto citando le varie voci. Per le pensioni sociali, per esempio, in Italia la spesa è di 3.000 miliardi, un impegno molto grosso.

C A P O N I. Ella non vuole ammettere, però, che in Italia c'è uno sperpero di denaro per spese di gestione dei vari istituti; che una parte troppo elevata delle contribuzioni è destinata alla capitalizzazione; che sui costi dell'assistenza malattia gravano i profitti del monopolio sulle medicine. Ella queste cose non le vuole ammettere. Ma se continuerete a ignorare questi fatti non riuscirete mai a impostare una seria politica per ridurre i costi e migliorare le prestazioni.

Ella, onorevole Ministro, sostiene che la pensione e l'assistenza malattia in Germania sono inferiori che da noi. Non ci faccia andare a cercare documenti che potrebbero smentirla, come le dichiarazioni che ha fatto in Assemblea. Io adesso le dimostro, dati alla mano — se vuole ho tutta una documentazione in proposito — quello che si corrisponde da noi per la disoccupazione. Ella dice che la spesa complessiva della previdenza e assistenza in Italia è maggiore. Però in Italia abbiamo che in media un lavoratore disoccupato non riceve che il 15 per cento del salario contrattuale. È vero o non è vero? È vero o non è vero che in Germania, invece, si oscilla tra un sussidio che va dal 70 al 90 per cento della retribuzione? Che l'assegno familiare per un figlio arriva alle 6.000 lire il mese? È vero o non è vero che in Belgio il sussidio di disoccupazione oscilla tra il 50 e il 60 per cento della retribuzione, più 400 lire al giorno di assegni familiari per ogni figlio? È vero o non è vero che in Francia (dove non c'è il regime di assicurazione, ma ci sono i comuni che assistono) il sussidio di disoccupazione va dai 1.000 ai 1.200 franchi al giorno?

Lei, onorevole Ministro, deve riconoscere tutto questo!

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ma perchè, senatore Caponi, vuol fare questa requisitoria nei miei confronti?

P R E S I D E N T E. La invito, senatore Caponi, a fare la sua esposizione con maggior calma.

C A P O N I. Mi scuso per la veemenza, ma è il mio temperamento.

Comunque, desideravo solo far pronunciare il ministro Bosco in senso favorevole alla corresponsione del trattamento economico ora usato nei confronti dei disoccupati anche ai giovani in cerca di prima occupazione.

L'ultima questione che intendo sollevare riguarda il collocamento nel settore agricolo. I salariati agricoli chiedono infatti un nuovo sistema di collocamento gestito e controllato dai sindacati; chiedono un nuovo sistema di accertamento ai fini del diritto alle prestazioni previdenziali; chiedono un nuovo sistema di contribuzioni.

Il ministro Bosco saprà certamente che, nei prossimi giorni, ci sarà uno sciopero massiccio di queste categorie di lavoratori, sciopero che sta a dimostrare le difficoltà, i disagi in cui si dibatte la gente della campagna e, di fronte a questi urgenti problemi, non si può più rispondere: studieremo, vedremo.

Del resto, la Commissione preposta allo studio di tali questioni ha ultimato il lavoro ed ha presentato una sua relazione conclusiva; noi desideriamo che dalla discussione sul bilancio del Ministero del lavoro venga una parola di conferma nel senso che il Ministero intende intervenire soprattutto per quanto attiene al nuovo sistema di accertamento dei lavoratori agricoli aventi diritto a prestazioni previdenziali, evitando che siano ancora una volta superate le scadenze delle annate agrarie.

Il ministro Bosco sa certamente che, in molte province del meridione d'Italia, il 7 luglio prossimo cominceranno a scadere le annate agricole e, certamente, non vorrà at-

tendere il 1° luglio per apprestare gli opportuni provvedimenti e per strutturare un nuovo sistema.

Mi auguro dunque che il Ministro voglia provvedere in tempo dicendo una parola tranquillizzante per i molti lavoratori che la attendono e che non vogliono una proroga degli elenchi anagrafici.

Con questo ho finito e mi scuso con l'onorevole Bosco se qualche volta mi sono accalorato ma, ripeto, è nel mio temperamento.

Mi sono solo sforzato di portare elementi di critica e di protesta per aiutare il Ministro del lavoro ad intraprendere una politica organica nel campo della previdenza, dell'assistenza e della tutela dei lavoratori.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Da parte mia, devo pregare i senatori desiderosi di portare avanti una politica di progresso sociale di aiutarmi a far approvare dal Parlamento i disegni di legge che io presento!

T R E B B I. Io non interverrò su questioni di carattere generale, che gli altri colleghi hanno già largamente affrontato; mi soffermerò su alcuni problemi di carattere particolare e cercherò di analizzare, sia pure molto brevemente, alcune cifre della nostra tabella; nè credo che sia necessario entrare nel merito anche delle cifre che la tabella medesima riporta.

Il primo argomento che io desidero trattare si riferisce all'applicazione o, direi meglio, alla non applicazione della legge 13 marzo 1958, n. 264, sulla tutela del lavoro a domicilio. Siamo di fronte a un fenomeno che credo debba preoccupare un po' tutti coloro che s'interessano di problemi del lavoro in senso generale e dell'applicazione delle leggi sulla tutela del lavoro in modo particolare.

La legge di tutela del lavoro a domicilio — credo si possa dirlo senza tema di essere smentiti — non trova ormai concreta applicazione. È una legge che è stata fatta con determinati propositi ed obiettivi; è una legge, però, che non trova nella realtà del Paese quel contenuto che doveva avere, quella garanzia che doveva dare ai lavoratori. Le

ragioni sono molteplici. Credo che prima di tutto e innanzi tutto vi sia una notevole responsabilità degli organi di vigilanza dell'Ispettorato del lavoro. Chi è andato a guardare le relazioni annuali dell'Ispettorato del lavoro si è reso conto che l'Ispettorato ha trattato, e trattato ampiamente, la problematica riguardante l'applicazione della legge di tutela del lavoro a domicilio; e ne troviamo ampia trattazione nella relazione del 1960 e in quella del 1963. Nell'ultima relazione che mi è stata consegnata, che è quella relativa all'anno 1964, non trovo più nessuna parola per quanto riguarda l'attività dell'Ispettorato del lavoro in questa direzione. E mentre le relazioni precedenti parlavano dell'impotenza dell'Ispettorato del lavoro a provvedere a una concreta opera di vigilanza in questo settore, la relazione del 1964 non ha più detto niente che possa avvalorare l'ipotesi che l'Ispettorato del lavoro sia andato avanti in questa direzione, ma ha dato l'impressione che abbia ammainato la bandiera, cioè si sia arrestato di fronte a una realtà che ha incontrato nel primo tentativo in tal senso.

Mi pare che uno dei primi elementi che hanno portato l'Ispettorato del lavoro a innalzare bandiera bianca, e di conseguenza ad arrendersi di fronte a queste difficoltà, sia stata la sfiducia che si è manifestata di fronte alle sentenze della magistratura, o in verità perché pochi sono i lavoratori a domicilio che sono ricorsi al giudizio del magistrato; forse anche perché le sentenze non sono state curate sufficientemente da chi aveva il potere di farlo, argomentandole con tutti gli elementi necessari e facendo riferimento in modo particolare a quella che era stata, ed è stata, la volontà del legislatore quando si è approvata la legge di tutela del lavoro a domicilio.

Gli elementi che determinarono questo stato di cose il Ministro li conosce meglio di me. Io voglio solo ricordarli a me stesso.

Si parla dell'impossibilità o della seria difficoltà di determinare, sia per il lavoro subordinato che per il lavoro autonomo, da parte del magistrato, fin dove arriva il rispettivo rapporto, esistendo un contrasto tra il Codice civile e la legge n. 264. La magi-

stratura, nelle poche sentenze che sono state emesse, ha fatto proprie, generalmente, le tesi del Codice civile, non ravvisando il requisito della subordinazione.

Notevoli perplessità sono sorte e negli Ispettorati del lavoro e nella magistratura circa l'obbligo dei datori di lavoro di pagare i contributi per il trattamento previdenziale e assistenziale, in riferimento alla tradizionalità o meno del lavoro che viene effettuato a domicilio.

Sono questi i due elementi principali che hanno determinato una situazione che è veramente preoccupante, per chi vive in una provincia dove il lavoro a domicilio ha una estensione notevole ed è un fenomeno di massa, con tutte le conseguenze che da esso derivano.

Credo che in ordine a questa realtà sia necessario vedere in quale misura sono stati attesi o disattesi i principi che il legislatore intende attuare con la legge di tutela. Bisogna considerare prima di tutto quale è la realtà nel settore dei lavoratori a domicilio. Le informazioni che si hanno (e non sono molte) dicono che i lavoratori a domicilio in Italia che sono in regola con tutte le norme previste dalla legge n. 264 non superano il 10 per cento. Poiché il fenomeno del lavoro a domicilio pare che investa, secondo dati di stima, circa un milione di lavoratori e di lavoratrici, siamo di fronte a circa 900 mila unità che lavorano senza l'applicazione di alcuna delle norme previste dalla legge n. 264. Traggo questi elementi da una indagine fatta dall'Ispettorato del lavoro della provincia di Modena. All'epoca di questa relazione (1960) si calcolava che i lavoratori a domicilio fossero 20 mila e gli iscritti negli uffici di collocamento meno di 2 mila. Il che vuol dire che siamo nella percentuale del 10 per cento sopra ricordata. Dunque siamo di fronte a 900 mila lavoratori a domicilio non in regola con tutti i contributi dell'assistenza e della previdenza, che lavorano a sottosalario, con orari incontrollabili, in una situazione non controllabile, in uno stato di sfruttamento che è veramente impensabile in un Paese civile. Siamo di fronte a 900 mila lavoratori che, come afferma l'Ispettorato del

lavoro dell'Emilia-Romagna (1963), sono coperti da tutela assicurativa solo quali familiari a carico di lavoratori subordinati. Credo che questo costituisca un serio motivo di riflessione per il Ministro del lavoro nel momento in cui discutiamo del grave *deficit* degli istituti mutualistici, di previdenza e assicurativi. Siamo di fronte ad un fenomeno di massa di non pagamento di contributi e di lavoratori e di lavoratrici che percepiscono le prestazioni assistenziali e assicurative a carico di enti e di istituti ai quali non risultano iscritti, ma ai quali sono iscritti i loro fratelli, i loro padri eccetera, come dipendenti o come lavoratori autonomi. Ecco dunque che siamo su un campo molto vasto, ma un campo sul quale il Ministero del lavoro e gli organi che da esso dipendono (Ispettorati del lavoro) sono assenti e fermi.

Due sono le difficoltà che si sono incontrate per fare applicare la legge di tutela: distinzione tra lavoro subordinato e lavoro autonomo e tradizionalità o meno del lavoro compiuto. Aveva presenti queste difficoltà il legislatore quando discusse ed approvò la legge n. 264? Cosa volle il legislatore con la legge di tutela? Sono andato a vedere tutto il dibattito che si è svolto alla Camera e al Senato per rendermi conto della volontà del legislatore, la quale deve rappresentare il « filo conduttore » che guida sia gli Ispettorati del lavoro sia la magistratura in ogni caso nel quale sia necessario riportarsi agli orientamenti di chi volle predisporre la legge. Diceva l'onorevole Pastore: « abolire forme di sfruttamento e di speculazione indegne »; « condannare ogni abuso ed ogni sfruttamento »; affermava l'onorevole Zaccagnini: « fare una legge, uno strumento che scoraggi il lavoro a domicilio »; dichiarava l'onorevole Repossi: « fare in modo che il lavoro a domicilio venga a costare quanto quello eseguito in fabbrica »; aggiungeva l'onorevole Di Vittorio: « scoraggiare il lavoro a domicilio e assicurare la massima tutela sia nel campo retributivo che in quello previdenziale ». Se rapportate una tale unanime volontà alla realtà odierna balza evidente lo scarto tra questa realtà e quella che prima ho ricordato.

Anche per quello che attiene alla figura giuridica del lavorante a domicilio, se si possono riscontrare elementi di incertezza nel testo legislativo, nessuna incertezza vi è nella volontà del legislatore. Nella relazione alla proposta di legge n. 128 (Pastore-Morelli) si leggeva:

« Le principali difficoltà per una seria tutela dei lavoratori a domicilio sono state sin qui incontrate nel determinare la figura dei lavoranti a domicilio per cui, da parte di chi aveva interesse, si è cercato di operare confusione tra lavoranti a domicilio, lavoranti autonomi ed artigiani, ampliando enormemente quest'ultima categoria ed inserendo nella stessa una quantità di lavoratori che non dispongono di alcuna reale autonomia economica e funzionale e la cui attività non concreta affatto una piccola azienda ». Potrei fare molte altre citazioni. Mi preme, invece, sottolineare che la realtà è andata avanti contro tali presupposti, ha disatteso tale unanime volontà. Sono già passati 9 anni dall'entrata in vigore della legge, 9 anni che non hanno lasciato le cose al punto al quale erano quando è stata approvata la legge. Così, ad esempio, quando parliamo di tradizionalità o meno del lavoro a domicilio, appare evidente che alcune attività che potevano considerarsi tradizionali 9 anni fa oggi non lo sono più. Siamo di fronte ad una realtà in permanente, rapido evolversi, che fa mutare lo stesso concetto di tradizionalità dei lavori. Così il lavoro della maglieria nella tabella è considerato un lavoro trazionale. Certo può essere considerato tale quello fatto dalle nostre nonne, con l'uncinetto, con i ferri, ma se oggi entriamo nelle case ci accorgiamo che tutto è cambiato: troviamo infatti macchine moderne, elettriche, che hanno completamente trasformato questo settore.

Adesso come si fa? Oramai nelle grandi lavorazioni, nelle grandi industrie ognuno fa un proprio pezzo e poi c'è chi mette insieme le parti. C'è, insomma, tutta una specializzazione, una razionalizzazione del lavoro, e il lavoro a domicilio non è più quello di un tempo; oggi, infatti, siamo di fronte a dei rapporti moderni, a dei grandi complessi industriali che lavorano ognuno per proprio

conto. Di conseguenza siamo di fronte ad un fenomeno che non può essere considerato alla luce di alcuni anni fa e credo che l'onorevole Ministro debba chiarire questi concetti agli ispettori del lavoro e dare loro istruzioni precise perchè incomincino ad abbandonare la bandiera bianca che hanno innalzato di fronte a tali difficoltà, mettendosi una buona volta in movimento.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Proprio domani riunirò gli ispettori regionali di tutta Italia per trattare il problema della vigilanza sul lavoro minorile. Con l'occasione prospetterò anche quest'altro problema.

T R E B B I. Non è, però, che gli aspetti del lavoro a domicilio si esauriscano nelle considerazioni fin qui svolte; ce ne sono molte altre da fare. Intanto, credo che il Ministero dovrebbe cominciare a preoccuparsi seriamente delle conseguenze che la attività casalinga può avere sulla salute particolarmente delle donne. Le lavoranti domiciliari, intanto, espletano la loro opera nell'ambiente della famiglia, cioè nella cucina o, quando c'è, nel tinello, dove la gente vive l'intera giornata e dove quindi respira la polvere della lana adoperata per le confezioni.

Non basta: teniamo conto della durata della giornata lavorativa. Le donne addette ai lavori a maglia o simili non lavorano più, nella nostra provincia, come le nostre nonne o le nostre mamme, dall'alba al tramonto, ma incominciano alle prime ore del giorno, il che vuole dire alle 4 o alle 5, e vanno avanti fino a mezzanotte o all'una per guadagnare quel poco che riescono a guadagnare.

V A R A L D O. Un certo riposo penso che se lo prenderanno, perchè fisiologicamente è impossibile che lavorino sempre tutte quelle ore: ci avrebbero già rimesso la vita.

T R E B B I. Non sono qui a dire che le lavoranti a maglia siano tutte morte nè ad additare dei fenomeni; sono qui a sostenere che il Ministero dovrebbe seriamente porsi

il problema di intraprendere delle indagini circa le conseguenze che ha avuto, che ha e che può avere il lavoro a domicilio. Ci sono donne in stato di gravidanza e che ciò nonostante lavorano molte ore ogni giorno per arrivare a un certo guadagno, per le quali sorgono i problemi delle conseguenze che tale superlavoro può avere. Non dico che debbano essere assolutamente conseguenze disastrose, ma certo che delle conseguenze possono prodursi ed è perciò necessario porsi il problema e risolverlo.

L'educazione dei figli è un'altra grossa questione. Le nostre donne non hanno più tempo di accudire ai loro figli, perchè devono attendere alle macchine di maglieria e i figli rimangono abbandonati.

V A R A L D O. Questo non solo per le donne che lavorano a domicilio ma anche per le altre.

T R E B B I. D'accordo, però per le lavoranti in fabbrica ci sono gli asili-nido.

T O R E L L I. È molto più importante il problema assicurativo.

T R E B B I. C'è quel problema e ci sono anche questi che prospetto io. C'è, per esempio, il problema della unione familiare, che credo si sia molto scossa a causa dei costanti assilli di lavoro delle donne; e, collegato, c'è il problema del tempo libero. Ma ci sono anche altre grosse questioni, onorevole Ministro: le conseguenze che il lavoro a domicilio esercita sulla finanza degli enti locali. Dicevo prima che la stragrande maggioranza di questi lavoranti a domicilio non è in regola nè con l'assistenza malattia nè con le altre contribuzioni.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Secondo la sua valutazione si tratterebbe solo del 10 per cento dei lavoranti a posto con le contribuzioni.

T R E B B I. Ho rilevato tale dato da un atto del suo Ispettorato, perchè se dovessi arrivare a una diversa indagine la percentuale sarebbe ancora più bassa, almeno per quel che riguarda la mia provincia.

C A P O N I . A Perugia gli iscritti sono 600 su 10.000 e più.

T R E B B I . Perciò ho cercato di stare entro dati ragionevoli, che credo obiettivamente accoglibili.

Dunque, si tratta di elementi non in regola con la previdenza sociale e con l'assistenza malattie, anche se ricevono generalmente le prestazioni sanitarie in quanto hanno qualche familiare, il padre, il marito, il figlio, un parente, che fruisce dell'assicurazione; una parte, tuttavia, ne usufruisce a carico degli enti locali, e tutti sappiamo in quali condizioni si trovino finanziariamente gli enti locali. È un altro problema che occorrerà studiare e risolvere.

Di conseguenza, ci troviamo di fronte a una situazione estremamente grave e pesante, che io voglio sottolineare e sottoporre all'attenzione del Ministero del lavoro perchè, come dicevo, richiami gli ispettori e operi una sterzata decisiva nella direzione auspicata. È da modificare la legge di tutela vigente? Io credo di sì, visto anche che il problema è già in discussione, come ella saprà, davanti alla Commissione nazionale per il lavoro a domicilio e pare che in tale sede possa essere raggiunto un accordo fra i rappresentanti di tutte le parti per una modificazione concreta. Io credo, onorevole Ministro, che ella dovrebbe accogliere favorevolmente le eventuali proposte e tradurle in un disegno di legge da presentare al Parlamento; disegno di legge che, ne sono certo, troverà immediatamente l'appoggio di tutti noi.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. In verità, le dirò che sono piuttosto scoraggiato perchè vi è tutta una serie di disegni di legge giacenti presso questo e l'altro ramo del Parlamento di cui non si riesce a far procedere l'iter della discussione.

T R E B B I . Comunque, se e in quanto la Commissione centrale possa pervenire a una decisione unitaria, io le rivolgo l'invito a tradurre tale decisione in un disegno di legge e vedrà che, almeno da parte nostra, ci sarà l'appoggio pieno perchè il provve-

dimento possa essere rapidamente approvato.

Rinnovo ancora una volta al Ministro la richiesta affinché dia disposizioni per potenziare ed accrescere l'azione di controllo e di repressione di tutte le evasioni che in questo campo si verificano: in modo particolare, sarebbe necessario che gli Ispettorati del lavoro si avvalessero, per questa opera, della collaborazione dei sindacati e delle amministrazioni locali.

Sarei inoltre grato all'onorevole Ministro se mi volesse dire se, a Firenze ed in Toscana sono state liquidate indennità agli alluvionati a norma di un preciso articolo previsto dalla legge per i lavoratori a domicilio.

Ho infatti l'impressione che nessuna indennità sia stata liquidata, data la difficoltà di conoscere quali sono i lavoratori a domicilio, e vorrei quindi sollecitare il Ministero a compiere questi accertamenti.

Pochissime parole per quanto concerne l'artigianato ed il lavoro minorile. Riguardo al primo problema, il ministro Bosco saprà certamente che le organizzazioni artigianali hanno alcune rivendicazioni da fare: chiedono infatti un intervento dello Stato per il ripiano del *deficit* delle loro casse mutue.

Sappiamo che è stato predisposto un provvedimento; speriamo che proceda con celerità. C'è poi la richiesta di un sollecito aumento delle quote di concorso dello Stato agli oneri della gestione ordinaria; gli artigiani rivendicano inoltre l'estensione alla loro categoria della assistenza sanitaria generica e chiedono che dell'assistenza stessa possano beneficiare i pensionati.

C'è poi un problema di democrazia: bisogna porre fine all'accentramento dei poteri che oggi sono demandati alla giunta centrale della Federmutue, per dare maggiori poteri agli organi elettivi locali. C'è inoltre la richiesta di ridurre il contributo dovuto dagli artigiani al Fondo adeguamento pensioni INFS; c'è la richiesta di revisione per i premi di assicurazione INAIL che gravano sulle imprese artigiane.

Per quanto riguarda il lavoro minorile dobbiamo ricordare che, circa un anno fa, in questa Commissione abbiamo approvato un provvedimento riguardante i minori, escludendo però da esso la tutela delle donne

lavoratrici. Si diceva, infatti, che il Ministero avrebbe presentato in proposito un proprio disegno di legge.

È passato un anno ma, di questo disegno di legge non si è saputo più nulla.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Il Governo ha tutto l'interesse che il provvedimento venga discusso al più presto

T R E B B I. Cerchiamo allora di sollecitarlo tutti insieme perchè si tratta di un problema di grande attualità, al quale sono interessati milioni di italiani. Cerchiamo di fare in modo che il Parlamento non rimanga in una posizione arretrata!

Vi è poi una questione particolare sulla quale vorrei richiamare l'attenzione del signor Ministro.

Alcuni giorni fa sono stato interessato alla vicenda di un ex lavoratore italiano, che ha svolto attività anche in Austria, il quale ha chiesto di potere beneficiare del servizio prestato all'estero in ragione delle convenzioni esistenti. La risposta, però, è stata negativa e l'allegato in cui sono spiegate le ragioni del rifiuto è scritto in lingua straniera, in tedesco.

Ora, mi domando, come fa un povero lavoratore, che non conosce il tedesco, a rendersi conto di quanto esposto nel documento? Perchè non vengono fatte le traduzioni?

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Giusto; si dovrebbero poi allegare gli originali in caso di contestazione.

T R E B B I. Per finire, pochissime parole sulla tabella in esame. Ritengo che l'osservazione di fondo da fare sia quella che, mentre vediamo sempre aumentare certe spese, constatiamo che altre rimangono inalterate.

Per esempio, c'è un aumento di spesa per quanto riguarda i dipendenti delle segreterie particolari del Ministero.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Si tratta di poco più di

un milione e poi questo genere di aumenti viene fatto in relazione a quanto avviene per gli altri Ministeri.

T R E B B I. Voglio far presente che se le Segreterie e i Gabinetti funzionano bene, i quattrini sono spesi bene; e se ne spendiamo di più, ma li spendiamo bene, li mettiamo a profitto del mondo del lavoro del nostro Paese. Bisogna, ripeto, vedere se sono spesi bene, ma non è dalle tabelle che lo possiamo giudicare.

C'è poi un aumento in generale di tutte le voci che riguardano rimborsi spese per missioni nel territorio nazionale, e gli aumenti sono abbastanza notevoli e sono più particolarmente accentuati se si tiene conto che anche nel bilancio precedente ci furono notevoli aumenti in questa direzione. Vuol dire che si circola molto nel territorio nazionale... e anche questo non è un male.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. È ovvio che gli ispettori si debbano muovere.

T R E B B I. Non ho mosso un appunto, non mi si faccia dire quello che non voglio dire: se i quattrini sono spesi per i fini che sono indicati, cioè allo scopo di incrementare l'attività del Ministero, ben vengano questi aumenti. Non vorremmo, invece, che questi aumenti di spesa servissero ad appagare qualche « appetito » che ci può essere al Ministero e agli Ispettorati del lavoro.

Ci sono aumenti anche per « Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni all'estero » lire 6.000.000; il che vuol dire un aumento dell'85 per cento circa delle spese precedenti. Aumentano le spese di rappresentanza; aumentano del 25 per cento le spese per il funzionamento di consigli e di commissioni varie; aumentano sensibilmente le spese per il fitto dei locali. Ci sono salti paurosi: lire 52 milioni solo per il fitto dei locali dell'Ufficio del lavoro e della massima occupazione. Aumentano paurosamente le spese postali e telegrafiche: lire 92.500.000, cioè un aumento del 350 per cento rispetto alle spese del 1966. Aumentano le spese di ufficio...

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Si tratta di spese che sono tutte soggette a rendiconto. Se un funzionario fa figurare una spesa per francobolli che non ha mai acquistato, commette un peculato.

T R E B B I. Gli uffici, di lettere, ne possono scrivere quante ne vogliono! Ma non vorrei che si sviluppasse la tendenza a dirigere il Ministero con le circolari anziché con l'azione diretta.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Lei osserva che si spende per le missioni dei funzionari: ma credo che almeno ogni sei mesi sia utile vedere.

T R E B B I. Quelle che diminuiscono sono le spese che dovrebbero servire a migliorare la funzionalità del Ministero del lavoro. Sono le spese che ho avuto occasione anche l'anno scorso di mettere in rilievo; ad esempio, per le spese di « studi in materia di lavoro », il bilancio prevede 8 milioni in meno. E crede lei che al Ministero del lavoro, in Italia, non ci sia bisogno di studiare molto di più per dare un contributo alla risoluzione dei problemi del lavoro del nostro Paese?

La spesa per l'addestramento professionale tecnico del personale rimane invariata in cinque milioni. La spesa per l'« inchiesta sugli infortuni » rimane invariata; e così una serie di altre voci che dovrebbero qualificare l'attività relativa ai problemi del lavoro.

Io ho terminato la mia esposizione, perchè la problematica del personale l'ha trattata il collega Samaritani. Osservo solo che ci troviamo di fronte ad una spinta verso gli alti gradi, lasciando posti scoperti in quelli intermedi.

Per quanto riguarda i 202 miliardi precedentemente destinati alla fiscalizzazione degli oneri sociali, il Ministro ci ha detto che 100 saranno utilizzati per la legge sui fiumi (per cui c'è già la variazione di bilancio); otto miliardi serviranno per gli assegni familiari ai coltivatori diretti; 11 miliardi per la mutualità artigiani. La rimanenza dovrebbe

essere utilizzata per colmare i deficit degli istituti previdenziali e assistenziali.

Io credo, signor Ministro, che se sono vere queste indicazioni, noi abbiamo il diritto di avere degli elementi più concreti; non possiamo discutere il bilancio sulla base delle sue affermazioni. Se è vero che il Governo vuole impiegare tali somme in queste direzioni, allora occorre la variazione al bilancio.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Lei sa benissimo che per fare una nota di variazione occorre presentare un provvedimento legislativo. Per quanto riguarda il ripiano dei deficit degli istituti di previdenza e di assistenza, stiamo ancora facendo degli studi. Io non voglio fare solo un provvedimento finanziario, ma affrontare alcune questioni come quella, per esempio, dell'unificazione della riscossione dei contributi previdenziali, che deve costituire l'avvio alla futura riforma prevista dal programma quinquennale. È un problema di riforme di struttura, che richiede anche un determinato onere, e quindi, probabilmente, una parte dello stanziamento sarà destinata anche a questo scopo.

T R E B B I. Il disegno di legge relativo alla mutualità artigiana è già alla Camera, mentre il provvedimento per gli assegni familiari ai coltivatori diretti è già all'esame della nostra Commissione. Pertanto è necessario presentare la nota di variazione.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Se si approva la legge che autorizza sul fondo globale una spesa di otto miliardi, il fondo globale è ridotto automaticamente di quella somma che il legislatore ha disposto di spendere.

P R E S I D E N T E. Data l'ora tarda, non facendosi osservazioni in contrario, rinvio ad altra seduta il seguito dell'esame dello stato di previsione.

La seduta termina alle ore 13,45.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 MARZO 1967**Presidenza del Presidente GATTO***La seduta è aperta alle ore 10,10.*

Sono presenti i senatori: Angelini Cesare, Bera, Bermani, Bettoni, Bitossi, Boccassi, Borrelli, Brambilla, Caponi, Celasco, Di Prisco, Fiore, Gatto Simone, Guarnieri, Macaggi, Pezzini, Rotta, Samaritani, Saxl, Torelli, Trebbi, Varaldo e Zane.

Intervengono il Ministro del lavoro e della previdenza sociale Bosco ed il Sottosegretario di Stato allo stesso Dicastero Di Nardo.

Bilancio di previsione della spesa per l'anno finanziario 1967**— Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Tabella 14)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 — Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ».

Proseguiamo il dibattito sullo stato di previsione.

B O C C A S S I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il primo rilievo di carattere generale che si deve fare sullo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1967 è che ci troviamo davanti ad un documento che è troppo lontano dalle indicazioni della programmazione economica. Una politica di piano, così come ci era stata annunciata nelle dichiarazioni programmatiche dell'onorevole Presidente del Consiglio allorquando compose il suo Ministero di centro-sinistra, dovrebbe trovare, a mio avviso, un ancoramento, un agganciamento nei bilanci ordinari annuali ed in particolare nel bilancio di previ-

sione del Ministero del lavoro. Il bilancio che noi esaminiamo, invece, è un bilancio tradizionale; pertanto la politica di piano, non avendo qui alcun riferimento, è avulsa dalla realtà.

Onorevoli colleghi, io tratterò in particolare modo un settore, quello dell'assistenza di malattia erogata dalle mutue, che sta ponendo invero un problema sempre più serio dal punto di vista finanziario.

Per l'INAM nell'esercizio finanziario 1965 si registra, se non sbaglia, un disavanzo di 85 miliardi e 374 milioni. Sarebbe interessante sapere intanto a quanto ammonta la crescente morosità, quante sono le crescenti richieste di rateizzazioni da parte delle aziende contribuenti e quale è il peso della morosità esercitato sul bilancio dell'Istituto. Sarebbe interessante sapere fino a che punto sono stati presi provvedimenti in rapporto alla situazione che la relazione del Direttore generale dell'INAM denuncia, senza però fornire di fatto delle precisazioni. Infatti a pagina 3 di tale relazione il Direttore dell'INAM dice: « Un altro indizio delle difficoltà in cui si è dibattuta l'economia italiana nell'anno 1965 è offerto dalla diffusa situazione di morosità e dalle crescenti richieste di rateizzazione da parte delle aziende contribuenti... Tale situazione ha esercitato dei riflessi negativi sulla funzionalità dell'Istituto »; non dice però quali provvedimenti siano stati presi o si vogliano prendere in rapporto a tale morosità.

Ora, a parte l'aspetto economico, tale situazione crea delle gravi e immediate difficoltà di cassa all'Istituto; e le conseguenze di ciò sono costituite dai ritardi nel pagamento degli ospedali, dei sanitari, dei farmacisti, con conseguenti reazioni di queste categorie, reazioni che finiscono col ricadere sulle spalle dei lavoratori assistibili.

Nonostante il sensibile regresso della popolazione protetta rispetto agli esercizi precedenti, noi notiamo che l'assistenza è peggiorata. E che questo regresso vi sia ce lo dice sempre il Direttore generale dell'INAM a pagina 6 della relazione: « All'aumento verificatosi nella popolazione protetta nel decorso esercizio del 1964 ha fatto seguito nel 1965 un sensibile regresso ». Almeno — dicia-

mo noi — questo regresso fosse andato a beneficio del miglioramento dell'assistenza! Invece, come ho detto, noi vediamo che l'assistenza è peggiorata, nonostante anche la espansione della spesa dell'INAM dovuta indubbiamente all'accordo stipulato dall'Istituto stesso con la Federazione nazionale degli ordini dei medici (e qui bisognerebbe riaprire la parentesi, già aperta dalla Commissione quando si è esaminato il disegno di legge Viglianesi, sulla costituzionalità e sulla legittimità della competenza della Federazione nazionale degli ordini dei medici a trattare tali questioni di carattere sindacale e contrattuale) e dovuta anche al costo farmaceutico e alle rette ospedaliere.

La situazione è grave, soprattutto a causa del contenimento e del peggioramento dell'assistenza al lavoratore. Non è il caso di fare qui l'esame dello squilibrio fra contribuzione e prestazione, nè delle spese di amministrazione, nè degli sperperi. Sta di fatto però che dal 1961 al 1965 i tre maggiori enti previdenziali e assistenziali — l'INAM, l'INAIL e l'INPS — hanno avuto a disposizione la somma di 16.558 miliardi, mentre nello stesso periodo i lavoratori hanno ottenuto prestazioni per 13.229 miliardi: c'è una differenza di 3.329 miliardi che non è servita a migliorare l'assistenza e le prestazioni, ma che rappresenta soltanto una sottrazione del salario differito del lavoratore.

Il senatore Bettoni nella sua relazione, che merita elogio per l'ampiezza e per l'impegno con cui è stata compilata, dice che questo non è soltanto un problema di eccessive retribuzioni del personale, poichè il mancato miglioramento dell'assistenza è dovuto soprattutto al sistema dispersivo che moltiplica gli oneri e le spese generali, aggravando contemporaneamente gli adempimenti dei contribuenti e degli assistiti e creando situazioni di contrasto, questioni di competenza, sovrapposizioni, disparità. Il relatore aggiunge che, a suo avviso, è proprio il sistema che deve essere cambiato. Sta bene, noi possiamo essere d'accordo. Ma intanto chi fa le spese di questo sistema è il lavoratore il quale riceve un'assistenza inefficace e che tende sempre più a peggiorare. Non vi è, per esempio, alcuna assistenza di malattia

per i lavoratori emigrati all'estero. In Svizzera, in particolare, vi sono mezzo milione di emigrati italiani...

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ma perchè fa la critica all'INAM? Manca la legge. Chieda piuttosto che si emani una apposita legge.

B R A M B I L L A. Se permette, onorevole Ministro, c'è un nostro progetto di legge.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Poichè il senatore Boccassi ha inquadrato il problema delle insufficienze dell'INAM, io dico che questa, se mai, è un'insufficienza del legislatore. L'INAM non c'entra, non fa che seguire la legge.

B O C C A S S I. D'accordo...

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. E allora dica che anche per il problema dell'assistenza agli emigrati si chiede una legge. Poichè finora lei ha fatto una critica all'INAM, ha detto che l'assistenza è peggiorata, che l'attività dell'Istituto è dispersiva e che manca l'assistenza agli emigrati, io ho il dovere di dirle che, se questa assistenza manca, è perchè mancano apposite convenzioni internazionali e leggi, nonchè i relativi finanziamenti.

B O C C A S S I. D'accordo, l'assistenza non manca solo per colpa dell'INAM; manca per la cattiva volontà del Ministero che non ha ancora provveduto.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Per la cattiva volontà sua, senatore Boccassi; infatti, quando Lei critica le spese di amministrazione e poi chiede che si aumentino sempre più gli stipendi ai previdenziali cade in una contraddizione in termini!

B O C C A S S I. Io chiedo che vengano aumentati gli stipendi di fame, non quelli di coloro che liquidano milioni di pensione.

Ad ogni modo, onorevole Ministro, io intendo dimostrare che l'assistenza è peggiorata ed è chiaro che non posso attenermi soltanto ad una critica dell'INAM. Posso anche sconfinare e dimostrare che gli altri istituti sono nella stessa situazione dell'INAM. Dirò quindi che non vi è assistenza per le malattie professionali, per gli infortuni, per la silicosi contratta lavorando all'estero. Si capisce che l'INAM non ne ha colpa; ne ha colpa il Ministero, ne ha colpa il Governo, ne ha colpa il Potere legislativo, ne hanno colpa i dirigenti della vita politica italiana.

L'INAM (e qui l'INAM c'entra veramente) ha revocato anche l'assistenza alle figlie nubili e alle mogli vedove, assistenza già concessa con la « piccola riforma », e inoltre non dà più assistenza ai pensionati mezzadri. So che a questo riguardo vi è stata la sentenza della Corte di cassazione; però anche questo contribuisce a dimostrare come l'assistenza sia peggiorata.

Per quanto riguarda l'assistenza domiciliare specialistica nulla si è fatto, onorevole Ministro, nonostante gli impegni da lei presi e nonostante sia intervenuto l'accordo fra sindacati e INAM. La carenza dell'assistenza specialistica domiciliare, oltre a dimostrare la mancata attuazione di un disposto convenzionato, è un elemento peggiorativo, perchè in determinati casi obbliga il medico generico a sostituirsi in modo non congruo allo specialista oppure a ospedalizzare il paziente, con aggravio di spesa per l'Istituto.

E passo ora all'indennità di disoccupazione. È da rilevare che i lavoratori termali e alberghieri, mentre prima percepivano l'indennità per tutto il periodo di disoccupazione, oggi iniziano a percepirla dal 90° giorno di disoccupazione in poi. Ciò ha provocato, come voi sapete, delle vaste agitazioni da parte di queste categorie. Occorre quindi rivedere il decreto del Ministro e reinserire questi lavoratori nella primitiva posizione.

Da tutti i precedenti rilievi sul maggiore Istituto di assistenza sanitaria, rilievi che si possono estendere a tutti gli altri Istituti di assistenza i quali gestiscono senza controllo pubblico oltre 6 mila miliardi di contributi annui...

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Che cosa intende per controllo pubblico? C'è una legge del 1959 che sottopone questi enti al controllo della Corte dei conti, la quale invia regolarmente al Parlamento i risultati dei suoi riscontri. Che altro vorrebbe? Questo è il controllo pubblico: Corte dei conti e Parlamento.

B O C C A S S I. Mi sono espresso male, onorevole Ministro. Intendevo il controllo che si può avere attraverso una maggiore democratizzazione amministrativa di questi enti, i quali amministrano 6 mila miliardi di contributi annui, che rappresentano la metà del bilancio dello Stato e il 21 per cento del reddito nazionale. Questo è il punto fondamentale: occorre una maggiore democratizzazione di questi enti, in modo che i lavoratori abbiano la maggioranza nei consigli di amministrazione.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Mi dispiace che non sia presente in questo momento il senatore Caponi, il quale ieri affermò, rifacendosi ad un'errata cifra riportata dal relatore, che per la previdenza e assistenza si spende il 10 per cento del reddito nazionale, mentre 6 mila miliardi, come ha detto il senatore Boccassi, costituiscono più del 20 per cento del reddito stesso. Dovreste mettervi d'accordo almeno fra di voi!

B O C C A S S I. Un maggior controllo si può avere al livello dei comitati provinciali. La partecipazione dei lavoratori è indispensabile se si vuole democratizzare questi organismi, conformemente, del resto, a quanto stabilito nell'accordo tra INAM e medici. Il carattere autoritario della politica fascista che istituì gli attuali enti assistenziali, questo carattere autoritario che tuttora permane in tali enti relega i lavoratori in posizione subalterna e corporativa. Non è possibile proseguire con questo sistema, il sistema cioè di affermare la necessità di una maggiore democratizzazione, di affermare la necessità di creare un solo ente con il compito di gestire tutta l'attività assistenziale, e poi procrastinare l'unificazione degli enti

perchè lo studio del problema è lento e difficile. In sostanza si prende la strada dei rinvii, che porta al permanere della corruzione, piuttosto che unificare, semplificare e democratizzare. Così, quando si parla di ordinato funzionamento delle istituzioni, della necessità di garantire funzionalità ed efficienza alla pubblica Amministrazione, quando si insiste sull'esigenza di razionalizzare la gestione dei fondi pubblici, si fanno discorsi destinati a rimanere vani se manca una coraggiosa volontà di attuare una vera riforma democratica della Amministrazione pubblica.

Democratizzare l'amministrazione di questi enti è indispensabile; ma insieme con la democratizzazione è urgente iniziare, sia pure con la gradualità necessaria, la riforma del sistema sanitario nel nostro Paese, inquadrandola in una prospettiva di largo sviluppo. Non si risolve certamente il problema, bensì lo si aggrava con provvedimenti come quello del prelievo dal fondo tubercolotici dell'INPS di 23 miliardi da trasferire allo INAM per l'assistenza malattia ai pensionati mezzadri, coloni e coltivatori diretti. Dobbiamo risolvere il problema dei lavoratori tubercolotici in regime assicurativo, e invece si distolgono questi 23 miliardi — che vanno ad aggiungersi ai 41 miliardi che già il fondo tubercolotici corrisponde all'INAM — per uno scopo per il quale si dovrebbe disporre altrimenti. Così, quando si dovrà poi discutere dei tubercolotici in regime assicurativo, naturalmente il Ministero ci dirà che non ci sono più i fondi.

Per risolvere la situazione gravissima dell'assistenza sanitaria, e particolarmente dell'INAM, non vi è, a nostro avviso, che l'intervento straordinario dello Stato; poi, turata la falla, non vi è che por mano alla riforma dell'assistenza sanitaria con la creazione di un servizio sanitario nazionale (d'altra parte questo principio è contenuto nella programmazione quinquennale), che parta dall'ospedale e vada all'assistenza domiciliare: un servizio sanitario articolato con i comuni, con le province e con le regioni.

Quanto poi ai problemi che stanno alla base delle trattative fra enti mutualistici e organizzazioni dei medici, occorre impo-

stare una nuova politica nei confronti di questa categoria; una nuova politica che sia tale da costituire un incentivo alla redistribuzione dei medici sul territorio nazionale, così da coprire le esigenze di tanti comuni in cui non vi è un medico residente oppure ve ne sono in misura insufficiente.

Occorre inoltre coordinare la rete poliambulatoriale con quella ospedaliera ed insieme giungere alla massima utilizzazione di tutte le attrezzature sanitarie pubbliche e private, in modo da realizzare una qualificazione dell'assistenza attuando anche la specialistica domiciliare.

Insomma, onorevoli colleghi, occorre una nuova politica ed una concreta volontà di attuarla, onde aprire una strada veramente proficua alla soluzione del problema dell'assistenza sanitaria nazionale.

F I O R E . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, prima di passare allo svolgimento dei tre ordini del giorno che intendo presentare vorrei dire qualcosa sull'emigrazione. È una vecchia questione che deriva dal fatto che i regolamenti sull'emigrazione sono fatti a mezzadria: sino al confine è il Ministero del lavoro che ha dei doveri da assolvere e dei poteri da esercitare nei confronti dell'emigrazione, un metro al di là del confine è il Ministero degli esteri. A causa di questo stato di cose i nostri emigrati non sono assistiti come dovrebbero e la loro situazione in Svizzera, nella Germania di Bonn, eccetera — per non parlare di altri Paesi — è tale da richiedere l'attenzione del nostro Paese. Occorre tener presente, oltre tutto, che in questo momento, specie in Svizzera e nella Germania di Bonn, si parla di una recessione, cioè del riflusso di alcune migliaia di emigrati.

La posizione italiana per quanto riguarda l'emigrazione ha cominciato ad indebolirsi a partire dal 1947. Fino al 1947, infatti, vigevano delle disposizioni tali da dare delle garanzie sia per i contratti collettivi sia per l'applicazione di tali contratti da parte del padronato. Io non voglio sollevare adesso la questione generale di quanto ci costa l'emigrazione, cioè di quanto costa alla na-

zione la formazione di un giovane lavoratore che ad un certo momento va a dare il suo lavoro al padrone straniero. Ma, a parte questo, perchè la situazione si è aggravata anche nei confronti del MEC? E verremo a parlare anche delle pensioni, perchè ho l'impressione che l'onorevole Ministro ieri abbia fatto un'affermazione inesatta circa il pensionamento e i contributi previdenziali.

Fino al 1947 i contratti d'emigrazione venivano stipulati da una Commissione della quale facevano parte naturalmente il rappresentante del Ministero degli esteri e il rappresentante del Ministero del lavoro; ma accanto a questi due designati dal Governo italiano vi erano anche dei rappresentanti sindacali. Dall'altra parte vi erano i rappresentanti del Ministero degli esteri e del Ministero del lavoro, nonché i rappresentanti sindacali del Paese d'immigrazione. Quale garanzia dava la presenza dei rappresentanti sindacali? La garanzia del mercato del lavoro, delle situazioni di salario e la certezza che i nostri lavoratori avrebbero immediatamente trovato lavoro. Allora avevamo ottenuto che in tutti i Paesi d'emigrazione (vi era anche l'Argentina) fossero inviati degli osservatori sindacali, i quali dovevano vigilare sul rispetto della contrattazione avvenuta e, nel caso che i datori di lavoro non ottemperassero ai loro doveri contrattuali, dovevano denunciare la situazione al nostro Governo e alle nostre organizzazioni sindacali, provocando così l'interessamento immediato dei nostri organi ed anche della organizzazione straniera.

A quel tempo vi era l'unità sindacale e io ricordo che avevamo un numero non indifferente di osservatori sindacali; quindi vi era una certa garanzia sia per le abitazioni, sia per i salari, sia per il trattamento, e i lavoratori che si trovavano all'estero sapevano a chi rivolgersi.

Oggi non abbiamo più gli osservatori sindacali, e i nostri emigranti praticamente sono abbandonati a se stessi. Non ci si dica che vi sono i consolati; abbiamo denunciato molte volte la carenza della attività dei consolati nei confronti dei nostri emigrati, dovuta anche al fatto che nei consolati e nelle ambasciate non vi sono rappresentanti del

Ministero del lavoro. Questo porta a delle situazioni fortemente incresciose e di disagio per i nostri lavoratori.

Per quanto riguarda le pensioni, vorrei far notare all'onorevole Ministro che le decisioni del MEC non sono troppo favorevoli alla nostra emigrazione. Può accadere, ad esempio, che un lavoratore italiano, dopo aver lavorato in Italia per 5 o 6 anni senza essere riuscito a raggiungere i limiti di contribuzione necessari per avere la pensione autonoma, emigri in uno dei Paesi che fanno parte del MEC (voglio limitarmi ai Paesi del MEC), dove lavora per altri 5 o 6 anni senza raggiungere, nemmeno con quella legislazione, la pensione autonoma; poichè non vi è trasferimento dei contributi in Italia ma si calcola la *pro-rata* di pensione per i contributi versati in Italia e la *pro-rata* per i contributi versati nel Paese d'immigrazione, le due *pro-rate* sono tali da non raggiungere nemmeno il minimo della Previdenza sociale. Quindi a questo lavoratore si dà meno del minimo, mentre se, anzichè andare all'estero, fosse rimasto in Italia e avesse continuato a lavorare, sia pure nelle peggiori condizioni, avrebbe raggiunto il minimo di pensione.

Mi pare che questo non sia ammissibile. E lo stesso dicasi per quanto riguarda l'assistenza, per quanto riguarda gli assegni familiari. Non ci si può giustificare col dire, per esempio, che non tutti i Cantoni svizzeri prevedono gli assegni familiari, che le leggi del luogo sono quelle che sono. Dobbiamo tener presente che noi mandiamo all'estero della merce lavoro (parlando in termini di padronato) e che la Svizzera ha molto bisogno dei nostri lavoratori. Se i 400 o 500 mila emigrati che noi abbiamo in Svizzera abbandonassero il lavoro e tornassero immediatamente in Italia, quel Paese andrebbe incontro a una gravissima crisi. Quindi se i Paesi esteri hanno bisogno di noi, noi possiamo anche porre delle condizioni. Sarebbe molto comodo liberarsi dei disoccupati mandandoli all'estero e poi disinteressarsene!

A me pare che per l'emigrazione anche il Ministero del lavoro potrebbe fare molto di più di quello che fa e di quello che ha fat-

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

to. Soprattutto, come dicevo, bisognerebbe cercare di ritornare al vecchio sistema dei comitati in cui i rappresentanti dei lavoratori, sia italiani sia del Paese di immigrazione, siedano al tavolo delle trattative, poichè sono coloro che conoscono meglio i due mercati di lavoro e quindi sono i più idonei a stabilire le condizioni migliori per i nostri emigranti.

La questione delle pensioni deve evidentemente essere risolta. O si stabilisce che i contributi versati all'estero — tenendo conto naturalmente del cambio — sono trasferiti all'INPS, il quale, cumulando i contributi versati in Italia e quelli versati all'estero, dà agli emigranti la pensione così come la dà agli altri lavoratori italiani, oppure si deve fare in modo che i contributi versati in Italia servano a determinare la pensione all'estero.

Sempre per quanto riguarda le pensioni, vorrei ricordare all'onorevole Ministro la questione delle pensioni cosiddette libiche, cioè le pensioni che sono maturate in Libia durante il periodo in cui i nostri lavoratori hanno prestato attività in quel Paese. Lo INPS a un certo momento ha dovuto necessariamente fare il passaggio all'ente previdenziale che si è creato dopo che noi abbiamo lasciato la Libia, ma le pensioni sono irrisorie; tanto è vero che con la legge numero 1338 del 1963 abbiamo provveduto affinché le provvidenze riguardanti i minimi si applicassero anche alle pensioni libiche. Con la legge 25 luglio 1965, n. 903 questo non è avvenuto poichè le pensioni, malgrado la contribuzione sia relativamente elevata, sono molto al di sotto dei minimi. Ebbene, io ritengo che il Ministero del lavoro possa esaminare e dibattere questo problema anche con il Ministero degli esteri.

Passo ora agli ordini del giorno. Il primo è così formulato:

Il Senato,

considerato che il termine della delega al Governo per emanare i provvedimenti di cui all'articolo 39 della legge 21 luglio 1965, n. 903, è prossimo a scadere,

impegna il Governo a convocare la Commissione parlamentare, istituita dalla stes-

sa legge, per l'esame dei provvedimenti delegati.

Come vedete, quest'ordine del giorno è molto semplice. Con esso si invita il Governo a rispettare le leggi, e credo sia il minimo che si possa chiedere all'organo che deve a sua volta far rispettare le leggi a tutti i cittadini italiani; se infatti non comincia a rispettarle esso stesso, non so quale prestigio e quale autorità possa avere nei confronti dei cittadini.

Mi riferisco in particolare all'articolo 39 della legge 21 luglio 1965, n. 903. Io non faccio la questione delle date: sia che il termine dei due anni previsto da quell'articolo scada il 21 luglio sia che scada il 14 agosto, i tempi stringono, anche perchè, dopo le vacanze pasquali, il lavoro legislativo non sarà indifferente. L'onorevole Ministro sa che nell'articolo 39 sono previsti provvedimenti delegati di non lieve importanza, ad esempio quello riguardante il trattamento previdenziale dei lavoratori agricoli e quello molto più rilevante — e che a mio avviso dovrebbe avere la priorità poichè dalla sua formulazione dipendono tutti gli altri — relativo all'adeguamento delle pensioni.

Vorrei ricordare ancora una volta che l'emendamento presentato dalla maggioranza è stato una specie di contropartita. Infatti la maggioranza, dopo aver respinto quasi tutti i nostri emendamenti — andando così contro gli elementari diritti dei pensionati e creando una situazione che veramente fa poco onore al Governo che ha presentato il disegno di legge e alla maggioranza che l'ha approvato — ha voluto poi, come ho già detto in altra sede, salvare la faccia con la presentazione di quell'emendamento che avrebbe dovuto rappresentare, a quanto si diceva, un avvio alla riforma. Ora, la legge stabilisce che, nei termini della delega, bisogna gradualmente aumentare il livello delle pensioni sino a raggiungere l'80 per cento del salario medio dell'ultimo triennio. Ebbene, noi desideriamo che la delega di cui all'articolo 39 venga attuata, cioè vengano posti in essere i provvedimenti legislativi. E poichè la legge stessa ha istituito una Commissione parlamentare, sia pure consultiva, noi chiediamo che questa Com-

missione venga convocata per l'esame dei provvedimenti delegati.

Questa Commissione è stata insediata nel dicembre del 1965 dall'allora ministro Delle Fave e non è stata più convocata. Io credo che sia urgente convocarla perchè, come ho detto, il tempo stringe. Anche tenendo per buono il termine del 14 agosto indicato dall'onorevole Ministro, mi pare che, dato il peso dei provvedimenti delegati che dovrebbero essere presentati al Parlamento, sia assolutamente indispensabile che questa Commissione sia convocata al più presto per esaminarli.

Sempre a proposito della legge n. 903, vorrei far osservare che essa in definitiva ha danneggiato i pensionati, malgrado il piccolo aumento che si è avuto per i minimi e per le altre pensioni contributive, poichè praticamente ha abrogato quanto i pensionati avevano conquistato con durissime lotte con la legge n. 218 del 1952.

Con quella legge lo Stato si era impegnato a versare il 25 per cento dell'onere per le pensioni e, d'altro canto, si era anche impegnato a versare una quota parte per quanto riguardava l'integrazione ai minimi di pensione.

Con la legge n. 903 che cosa si è fatto? Si è costituito il fondo sociale; e naturalmente con i soldi dei lavoratori, perchè il Governo, proponendo questo fondo sociale, questa specie di pensione sociale, non ha aumentato di una lira i contributi dello Stato ai vari fondi.

Quindi è chiara, ad esempio, la situazione in cui si trovano i coltivatori diretti, che avevano già un grosso debito; e, secondo una dichiarazione del ministro Delle Fave, nel 1965 — nel solo 1965 — il *deficit* dei coltivatori diretti sarebbe stato di 120 miliardi, con una pensione di 10.000 lire!

Se lo Stato non aumenta di una lira i suoi contributi e si passa tutto al fondo sociale, è chiaro che, anche portando da 10 a 12 mila lire la pensione per i coltivatori diretti, tutto l'onere, e il debito precedente che si è accumulato, sarà poi pagato dal fondo adeguamento pensioni. Ma al fondo adeguamento pensioni tutti gli anni si toglie una fetta, che va a finire al fondo sociale.

Lo Stato, cioè, non fa nessuno sforzo per il fondo sociale; ha fatto bella figura con i coltivatori diretti, ma le pensioni, in sostanza, le pagano i lavoratori dell'industria. Ed oltre a questo, come sapete, tutti gli anni si dovrà versare, sull'ammontare del fondo adeguamento pensioni, la quota parte al fondo sociale (fino al 7,28 per cento nell'ultimo anno).

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Per esattezza, lo Stato contribuisce al fondo sociale per 354 miliardi.

F I O R E. Ma, onorevole Ministro, contribuiva anche al fondo adeguamento pensioni!

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ma che significa? Lei non può dire che perchè contribuiva prima non contribuisce adesso! Lo Stato dà oltre 350 miliardi anno.

F I O R E. Onorevole Ministro, lei non mi deve parlare di 350 miliardi; lei deve dire in che misura contribuiva lo Stato, prima della legge n. 903, per i coltivatori diretti e gli artigiani. Naturalmente, tutto quello che versava prima l'ha poi passato al fondo speciale.

V A R A L D O. Prima versava meno.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Cosa significa il suo discorso, senatore Fiore? Io le voglio anche ammettere che lo Stato versava 350 miliardi, il che non è perchè versava meno, ma anche se avesse versato prima quella cifra non si può negare che oggi la partecipazione dello Stato sia considerevole.

F I O R E. Il punto non è questo, signor Ministro, è un altro. Se lei prima della legge n. 903 versava, supponiamo, 300 miliardi ai vari fondi come contributo dello Stato e dopo la legge n. 903 lei versa gli stessi 300 miliardi, evidentemente lei non ha aumentato di una lira il suo contributo e, avendo

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

migliorato le condizioni dei coltivatori diretti e degli artigiani, tutto il peso cade sul fondo adeguamento pensioni.

Inoltre lei sa che con la legge n. 903 lo Stato non versa più niente per l'INAM. Eppure si era partiti con la legge n. 218, del 1952, in base alla quale si versavano i primi 15 miliardi ed eravamo arrivati, nel 1962, con la legge n. 1338, ad 85 miliardi; sulla base dei nuovi minimi lo Stato avrebbe dovuto versare 120 miliardi. Non li versa più. Non versa più niente, ad esempio, come contributi figurativi.

Ora, io capisco tutte le solidarietà, capisco che nella comunità nazionale e nella mutualità generale bisogna essere solidali con il più debole, ma non mi pare giusto che il pensionato della Previdenza sociale debba versare di tasca propria la somma necessaria per aver diritto alla mutualità.

Era dunque lo Stato che doveva intervenire per i coltivatori diretti, era cioè la comunità nazionale, e non si dovevano tagliare solo i pensionati della Previdenza sociale.

D'altro canto, è sempre la solita storia: anche ora, per dare l'assistenza medico-farmacologica ai coloni e mezzadri, prendete i soldi dai più poveri invocando la solidarietà.

Ecco quindi che il 25 per cento è sparito, cioè i pensionati della Previdenza sociale sono ridotti non più al 25 per cento, ma quasi a zero. E quali sono le pensioni della Previdenza sociale, onorevole Ministro? La media è di 22.000 lire, ma abbiamo le pensioni minime che sono di 15.000 lire, abbiamo pensioni di 19.500 lire. È evidente che queste sono pensioni insufficienti, lo domandi pure ai fisiologi! Io ho letto le riviste mediche e tutti sostengono che questi minimi sono di gran lunga inferiori alle esigenze vitali.

Ora, è possibile che ci siano milioni di lavoratori, che hanno accantonato contributi e alla fine ricevano pensioni di miseria, di fame, pensioni che sono veramente al di sotto di qualunque possibilità di vita?

Per questo chiediamo che lo Stato si faccia parte diligente e presenti al più presto un provvedimento di legge atto a migliorare queste situazioni assolutamente insoste-

nibili, e provveda anche ad unificare i minimi.

Le ho già detto, onorevole Ministro, che è ben strano che sia stato il primo Governo di centro-sinistra a portare questa situazione.

Nel 1952 e nel 1955 avevamo ancora i due minimi.

Ma in pratica che cosa accadeva? Che il pensionato di invalidità andava sempre al minimo superiore, tanto con la legge del 1952 quanto con quella del 1955. Nel 1962 si è fatta un'alzata d'ingegno — c'era allora l'onorevole Bertinelli — e si è osservato che le pensioni di invalidità aumentavano a dismisura. Però i funzionari del Ministero si erano dimenticati di guardare le statistiche dal 1920 in poi, perchè altrimenti si sarebbero accorti che vi sono periodi in cui le pensioni di invalidità erano andate al di sotto rispetto a quelle di vecchiaia.

Comunque, si è detto: dato che le pensioni d'invalidità aumentano, una remora a queste pensioni come si può dare? È molto semplice: a coloro i quali non hanno ancora i 65 anni di età si dà il minimo inferiore, cioè si è stabilito all'età di 65 anni lo spartiacque tra minimo inferiore e minimo superiore; prima, invece, tutti gli invalidi, indipendentemente dall'età, avevano il minimo superiore.

Allora io dimostrai, e credo di poterlo sempre dimostrare con le cifre alla mano, che questo era solo un provvedimento anti-meridionalista. Noi abbiamo infatti questa situazione: nel Piemonte le pensioni di invalidità rappresentano il 44-45 per cento delle pensioni di vecchiaia; in Lombardia rappresentano il 38-39 per cento delle pensioni di vecchiaia; in Calabria le pensioni di invalidità rappresentano il 112 per cento delle pensioni di vecchiaia, nella Basilicata il 114 per cento. Ma allora, sono proprio quelli del Meridione che vogliono truffare la Previdenza sociale e che, arrivati all'età di 57 o 58 anni, avanzano la domanda per la pensione d'invalidità, onde avere così il diritto al minimo superiore? A parte il fatto, poi, che quando si presenta la domanda per avere la pensione di invalidità — come certamente sapete — l'interessato è sog-

getto a numerose visite da parte della Previdenza sociale.

Io ho detto, parlando degli scandali dell'INPS, come si esamina e come si decide al centro in merito alle domande per le pensioni di invalidità ed eventuali ricorsi. Per mezzo di carrelli vengono trasportati mucchi di centinaia, di migliaia di queste domande. Si dice all'uscire di prenderne un certo quantitativo e senza esaminarle, si dà ad esse il beneplacito; queste sono accettate; tutte le altre vengono respinte. Tanto è vero che nel documento che leggevo in Assemblea rilevavo che in un minuto erano stati esaminati 27 ricorsi; ora, è evidente che non è possibile in così breve spazio di tempo esaminare coscienziosamente un numero tanto rilevante di pratiche. Questo purtroppo è il sistema!

Ma allora, se ci sono state e ci sono queste enormi difficoltà per conseguire la pensione di invalidità, perchè si dice che sulle pensioni di invalidità si è fatta la speculazione?

La verità è un'altra ed il problema è rappresentato dalla diversità del mercato di lavoro nel Nord e nel Sud, perchè Milano, Genova o Torino non sono evidentemente la Basilicata o la Calabria. È chiaro che il lavoratore dell'Italia meridionale che è vissuto in determinate condizioni per tutta la vita, tra stenti, fame e miseria, ad una certa età può essere invalido al lavoro e può avere maggiore bisogno della pensione, assai più del lavoratore settentrionale che vive anche in un complesso familiare differente.

Penso quindi che bisogna rivedere le leggi del 1952 e del 1955, cioè unificare i due minimi, dare un unico minimo che però sia tale da soddisfare almeno le esigenze più elementari della vita. Altrimenti non possiamo più parlare di pensione, potremmo parlare di elemosina.

Con 15 o 16 mila lire mensili non si possono soddisfare neppure le esigenze minime. Pensate, ad esempio, ad un lavoratore pensionato che deve pagare l'affitto di casa; anche se vive nei quartieri più poveri di Napoli deve sempre spendere almeno 2 mila lire per l'affitto. Gliene restano 13 mila. Ma deve pure mangiare e vestirsi; come è possibile che viva?

Ritengo dunque che sia un dovere, per lo Stato e per tutta la comunità nazionale, elevare questi minimi di pensione ad un livello dignitoso, ad un livello tale che consenta al lavoratore pensionato di coprire le spese per le esigenze elementari della vita.

Vorrei a questo punto, onorevole Ministro, presentare un altro ordine del giorno nel quale faccio riferimento ad una certa situazione che si verifica proprio per il modo in cui è strutturato l'INPS. L'INPS è tra i tre più grandi istituti di previdenza e assistenza, con l'INAM e l'INAIL. Amministra circa 4.000 miliardi, ma presenta una struttura ed un sistema tali per cui il Direttore generale, anche senza volerlo, assume la figura di un dittatore. Il Consiglio d'amministrazione ed il Comitato esecutivo valgono per quello che valgono; tutti noi abbiamo letto le dichiarazioni del defunto onorevole Corsi in cui egli diceva quali poteri effettivi hanno il Consiglio d'amministrazione ed il Comitato esecutivo e quali reali poteri hanno invece gli alti funzionari ed il Direttore generale.

Mi pare, onorevole Ministro, che esiste una legge sulla contabilità dello Stato, e questa legge è valida anche per gli enti pubblici.

La legge sulla contabilità dello Stato prescrive che si devono fare bilanci di competenza. Tutte le aziende, anche le piccole e le modeste, devono avere tali bilanci nei quali possano enucleare i debiti e i crediti. Ebbene, questo grande istituto che è l'INPS non ha mai redatto un bilancio di competenza; ha soltanto un rendiconto ed un bilancio di cassa. Naturalmente in questo modo nessuno di noi ha la possibilità di rendersi conto dei crediti dell'Istituto i quali c'interessano nella stessa misura dei debiti perchè sono costituiti da contributi non versati dai datori di lavoro. Noi vogliamo sapere qual è l'entità di questi crediti e di questi contributi non versati. Sulla base delle denunce degli assicurati sappiamo che vi sono 150 miliardi di crediti verso l'Istituto. Ma questa cifra occorre calcolarla bene, perchè pare che ammonti invece a 400 miliardi.

Lo stesso Direttore generale dell'INPS nella sua ultima relazione, riguardante il 1965, scrive a chiare lettere che l'Ufficio ispet-

tivo dell'INPS non funziona e non può funzionare perchè manca assolutamente di personale. A quanto egli dice, tutto il personale addetto all'ispettorato ha dovuto essere dirottato per occuparsi dell'adeguamento delle pensioni e, praticamente, la funzione ispettiva è stata quasi completamente abbandonata.

È chiaro che in queste condizioni il bilancio dell'INPS non potrebbe presentarsi diversamente.

Allora noi chiediamo: è possibile che un ente di questo genere non abbia un bilancio di competenza, che noi non si sia in condizione di conoscere i crediti che questo Istituto ha verso i datori di lavoro? È possibile che si verificano casi come quelli che si sono verificati per alcune ditte, che pagano con cambiali « fasulle » e che i lavoratori di una ditta quasi in fallimento si trovino completamente allo scoperto e non sappiano a chi rivolgersi?

Si obietta che c'è il credito privilegiato. Ma quando la situazione è quella che è, quale credito privilegiato può esservi? E l'INPS da questo punto di vista non ha fatto e non fa assolutamente nulla per correggere queste sue gravi lacune e deficienze. Chiediamo pertanto che si faccia un bilancio di competenza.

Inoltre, come rappresentante dei pensionati italiani, vorrei ricordare che ora abbiamo una grossa questione all'INPS, cioè quella degli 85 miliardi, che lei ben conosce, onorevole Ministro.

Di che cosa si tratta? Voi sapete che, sulla base dell'accordo triangolare del giugno 1964, si era stabilito che tutti gli avanzi di gestione dovevano servire per l'aumento delle pensioni. Vorrei, anzi, sottolineare una parola di quell'accordo, firmato dall'onorevole Bosco, dove si diceva in maniera testuale: « esclusivamente »; ed entro il 31 dicembre 1964 bisognava presentare al Parlamento un disegno di legge al riguardo. Voi ricorderete che nel 1964 il fondo adeguamento pensioni aveva un avanzo di gestione che si aggirava sui 120 miliardi. Si chiese dunque che, a tacitazione del 1964, fosse concesso un assegno *una tantum* di 30.000 lire. Il Governo non accettò la proposta; senonchè,

messo alle strette, nel dicembre 1964 con un decreto erogò un assegno straordinario pari ad una mensilità di pensione. Inoltre, sia nel documento, sia nel decreto (e nella ratifica, quando questo venne al Parlamento), si continuò a parlare di assegno straordinario per il 1964.

L'INPS, naturalmente, essendo stato emesso il decreto alla fine del 1964, non poté pagare l'assegno che nel 1965. Era evidente, però, che l'addebito doveva andare al bilancio del 1964. L'INPS, invece, ha tentato e tenta tuttora di porlo a carico del bilancio del 1965.

Io, personalmente, per la mia qualità di organizzatore sindacale, ho avuto un colloquio con il presidente Fanelli e con il Direttore generale Masini; entrambi non hanno potuto obiettare nulla e, dandomi ragione, hanno riconosciuto che effettivamente gli 85 miliardi dovevano essere addebitati al 1964. Hanno però soggiunto che loro non fanno e non hanno mai fatto bilanci di competenza, ma soltanto un bilancio di cassa; e siccome materialmente gli 85 miliardi sono stati erogati nel 1965, vanno addebitati al bilancio di tale anno.

Ebbene, è troppo comodo fare una contabilità non conforme alle leggi, non conforme alla prassi normale e corretta, seguita anche dalle modeste aziende, e venire quindi a togliere 85 miliardi ai pensionati della Previdenza sociale!

È chiaro che questi 85 miliardi vanno addebitati al 1964 per cui nel 1965 noi abbiamo un avanzo di 85 miliardi: quindi può scattare il congegno previsto dall'articolo 10 della legge 21 luglio 1965, n. 903, per l'aumento automatico delle pensioni.

Chiediamo dunque che il Governo si faccia parte diligente, perchè ha il dovere, in quanto organo vigilante, di imporre all'INPS un'amministrazione corretta.

Avrei con ciò terminato l'illustrazione degli ordini del giorno e vorrei ora dare qualche piccola notizia sul modo come è amministrato l'INPS e sul modo come il Ministro del lavoro esercita la sua vigilanza su questo ente.

Consideriamo due fondi amministrati dall'Istituto: quello per le casalinghe e quello

per i ministri di culti diversi dalla religione cattolica.

Per le casalinghe, vi sono circa 15.000 assicurati, però nessuna pensione è stata erogata fino a questo momento. Nell'anno 1964 si addebitò al fondo delle casalinghe, come spese di amministrazione, una somma di lire 30.855.410; nel 1965 i contabili della Previdenza sociale portarono le spese di amministrazione nientemeno che a 402.427.000 lire.

V A R A L D O . Sono intervenuti nuovi criteri di distribuzione delle spese di amministrazione.

F I O R E . Un grande istituto dovrebbe poter diminuire le spese, appunto per la sua stessa organizzazione; questo invece le aumenta.

V A R A L D O . Le ha distribuite in modo diverso rispetto a come erano distribuite prima.

F I O R E . Perché faceva comodo. La verità è che ci sono spese « fasulle » che si devono coprire addebitando spese di amministrazione ad una voce o ad un'altra.

V A R A L D O . Anche io ho fatto presenti queste anomalie in sede di Commissione d'inchiesta sull'INPS.

F I O R E . Vediamo ora il fondo dei ministri di culti non cattolici: si tratta in tutto di 51 pensioni, non sono quindi molte. Nel 1965 è stata liquidata una sola pensione di 180 mila lire annue, quindi in totale la somma da erogare per tutte le pensioni è di lire 9.157.500. Sapete a quanto ammontano le spese di amministrazione per il 1965? Ammontano a ben 10.200.000 lire!

V A R A L D O . L'anno prima, invece, ammontavano a meno di mezzo milione circa.

F I O R E . Dal mezzo milione siamo passati ai 10 milioni. Le spese di amministrazione per questo settore superano addi-

rittura tutta l'erogazione complessiva di pensione, e questo è assurdo!

Ora, onorevole Ministro, noi vorremmo che il Ministero del lavoro, che è l'organo vigilante, segnalasse queste cose. Vorremmo che fossero segnalate anche dalla Corte dei conti, perché qui abbiamo parlato molto dei previdenziali e dei rilievi fatti da quest'ultima. Ora, in gran parte, personalmente posso anche essere d'accordo con la Corte dei conti, però questa avrebbe potuto e, credo, avrebbe dovuto, rilevare il tipo di spese di amministrazione e la mancanza di un bilancio di competenza in questo grande ente.

Noi affermiamo, pertanto, la necessità di una seria riforma in tutte le strutture degli enti previdenziali e particolarmente dell'Istituto della Previdenza sociale.

Onorevole Ministro, in tutti gli enti, nell'INAM, nell'INADEL, nell'ENPAS, ci sono i rappresentanti dei pensionati. Ebbene, nell'INPS, dove l'interesse maggiore è proprio quello dei pensionati, questi non fanno parte del Consiglio d'amministrazione.

A parte ciò, la maggioranza del Consiglio d'amministrazione dovrebbe essere costituita dai rappresentanti dei lavoratori. Lei, onorevole Ministro, ha promesso parecchi mesi fa al Parlamento che avrebbe dato disposizioni per la costituzione dei famosi Comitati provinciali, che del resto avrebbero dovuto essere già istituiti. Il Consiglio d'amministrazione nella riunione del 4 agosto scorso ha votato un ordine del giorno per la costituzione di questi Comitati provinciali; ma fino a questo momento nulla si è visto e nessun provvedimento è stato adottato.

Esiste un disegno di legge d'iniziativa parlamentare, ma, evidentemente, i disegni di legge d'iniziativa parlamentare voi tentate, per quanto è possibile, di insabbiarli. Noi riteniamo però, che questo provvedimento per i Comitati provinciali debba essere al più presto attuato, perché altrimenti è naturale che si verifichino gli inconvenienti lamentati. Data l'attuale struttura dell'Istituto della previdenza sociale tutto, in pratica, resta nelle mani di un ristretto gruppo di alti funzionari. Insomma, l'assicurato è visto da questo istituto non come colui che

deve essere assistito, ma come la controparte. Tutte le volte che l'assicurato presenta un reclamo, lo si considera come il nemico a cui, se possibile, bisogna cercare di « tagliare le gambe ». Infatti, quando l'assicurato riesce attraverso una azione giudiziaria ad avere ragione in tribunale, l'INPS — o anche l'INAM, dato che questo si comporta alla stessa maniera — ricorre e va in Corte d'appello e, se la pronuncia di questa è a lui sfavorevole, ricorre in Cassazione. Le spese di tutto questo laborioso procedimento sono sempre a carico dei lavoratori, mentre nulla viene a gravare nè sul Direttore generale nè sugli alti funzionari. Così, tra lavoratori e funzionari vi è tutta una trafila di avvocati; il contenzioso aumenta sempre in modo continuo. Anche questo problema richiede una rapida soluzione.

Come si può superare questa situazione? Lo Stato, secondo me, ha non solo il diritto, ma il dovere del controllo. Noi non neghiamo questo controllo, ma è evidente che tutti gli organi amministrativi debbono essere mutati, nel senso, cioè, che veramente i lavoratori debbono poter gestire i loro fondi, sia pure con il controllo dei rappresentanti dello Stato.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* E con quale sistema? Io ascolto attentamente tutto quello che i colleghi dicono, però gradirei anche delle proposte costruttive.

Per quanto riguarda il sistema che sempre mi indicate, della partecipazione dei sindacati eccetera, tenga presente che gran parte dei lavoratori che pagano e lavorano non è organizzata in sindacati. Sarebbe facile la soluzione se avessimo una rappresentanza del cento per cento, ma il fatto è che i lavoratori organizzati purtroppo sono una minoranza. Inoltre c'è da considerare il pluralismo dei sindacati e le organizzazioni autonome dei sindacati di categoria che non si inquadrano in una organizzazione centrale che possa essere chiamata a rappresentare tutta la categoria. Come vede, esistono numerose difficoltà per passare ad una amministrazione costituita esclusivamente dai sindacati.

F I O R E . In questo deve entrare lo Stato.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Allora lo Stato ci vuole!

F I O R E . Ho detto come controllo, non come amministratore. Guardi, onorevole Ministro, quello che avviene in Francia. Lei crede che in Francia vi sia una maggiore organizzazione, oppure che vi sia in Olanda? Sa che in Olanda vi è un rapporto da 4 a 1 nei fondi pensione?

Lo Stato naturalmente interviene, controlla, e ne ha il diritto e il dovere; ma evidentemente gli amministratori devono essere i lavoratori. Solo in questo modo possiamo moralizzare il sistema, altrimenti tutto diventa troppo comodo.

Perchè è stato comodo per i vari Governi che si sono succeduti dal 1947 in poi? Perchè gli enti previdenziali hanno sempre rappresentato un sottogoverno, una possibilità di manovra di cui si servivano i governanti per cose non direttamente riguardanti la previdenza sociale o l'assistenza medico-farmaceutica. Dunque è una situazione che fa comodo.

Io ritengo che la strutturazione dovrebbe essere tale per cui nel Consiglio d'amministrazione e nel Comitato esecutivo dovrebbe esservi la maggioranza dei lavoratori.

I lavoratori non debbono far parte solo del Comitato esecutivo; i rappresentanti dei lavoratori dovrebbero direttamente amministrare, dovrebbero far parte dell'amministrazione attiva. Lo stesso deve dirsi in sede comunale e provinciale, dove i rappresentanti dei lavoratori, per il periodo in cui sono designati o eletti, dovrebbero essere i dirigenti di un settore.

Se questo avviene nelle province, se questo avviene nei comuni, solamente così potremo amministrare seriamente, senza che si verifichino tutti gli scandali che si sono avuti e che continueranno a verificarsi, proprio perchè sono insiti nel sistema; solo così possiamo moralizzare anche questi enti previdenziali e dare soddisfazione alle richieste dei lavoratori.

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

B E R M A N I . Signor Presidente, prima di entrare nel merito dell'argomento che mi propongo di trattare, desidero dare lettura dell'ordine del giorno da me presentato insieme con i colleghi di parte socialista:

Il Senato,

tenuto conto che con la legge 21 luglio 1965, n. 903, è stata demandata delega al Governo per emanare entro il termine di due anni norme intese ad attuare i provvedimenti di cui all'articolo 39 della legge stessa, fra cui quelli rivolti al graduale miglioramento dell'attuale rapporto tra salari, anzianità di lavoro e livelli di pensione, con l'attuazione del conseguente equilibrio contributivo,

invita il Governo a convocare tempestivamente la Commissione parlamentare prevista dalla legge.

Abbiamo presentato questo ordine del giorno in considerazione del fatto che la norma di cui all'articolo 39 della legge richiamata fu inserita nella legge proprio in seguito ad un emendamento firmato e proposto dai socialisti (da me stesso e da altri colleghi); mi riservo comunque di illustrare più ampiamente l'ordine del giorno in Assemblea.

Tornando sull'argomento, vorrei brevemente soffermarmi sui corsi complementari. Il collega Bettoni, nella sua brillante relazione, giunto a parlare di questo problema anch'egli si è lamentato, come era logico, che la cifra di 8 miliardi stanziata per l'addestramento professionale fosse alquanto esigua. E d'altronde, se non erro, in una nostra conversazione, questo è stato riconosciuto anche dallo stesso Ministro, il quale si è lamentato che fosse stanziata anche per quest'anno una cifra che si può considerare quasi irrisoria.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Aiutatemi ad ottenere di più!

B E R M A N I . Ecco, è proprio questo il punto. L'utilità dei corsi, infatti, è indiscussa, perchè si tratta di corsi veramente molto importanti.

B R A M B I L L A . Lei sa quanto si spende in Italia per l'istruzione extra scolastica? Lei si riferisce agli 8 miliardi stanziati nel bilancio, ma oltre a quelli che cosa si spende in Italia, complessivamente?

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* In tutto saranno 32 o 33 miliardi.

T R E B B I . Di più!

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Questa è la cifra.

B R A M B I L L A . Si va oltre i 40-50 miliardi. In Italia si sono spesi circa 600 miliardi per l'istruzione extra scolastica in 10 anni.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Io non posso controllare le somme che spendono le ditte per loro conto per la formazione professionale.

B E R M A N I . Comunque, io parlo dei corsi di addestramento. A mio parere l'utilità di questi corsi è indiscutibile; i nuovi procedimenti tecnologici che ormai hanno investito tutti i settori produttivi, industriali, artigianali, commerciali ed agricoli richiedono da parte dei lavoratori non solo l'uso corretto e razionale degli utensili, degli attrezzi e delle macchine, ma anche e soprattutto la conoscenza della tecnologia del mestiere, della composizione dei materiali usati, della struttura degli attrezzi.

E ciò non solo nel settore industriale dove la produzione deriva dalla lavorazione dei materiali, ma anche nel settore commerciale ed artigianale.

Se poi consideriamo che il giovane lavoratore sarà quel cittadino che in futuro sarà investito di responsabilità quale elemento attivo nella nostra società, ne consegue che al giovane apprendista dovranno essere impartite tutte quelle nozioni di cultura generale e civica che possano renderlo idoneo ai compiti che, come cittadino, ha il dovere di assolvere.

È vero che, come abbiamo detto altre volte, la scuola media dovrà assolvere in parte a questo compito, però in pratica oggi

la situazione è tutt'altro che edificante. E l'ho rilevato già altra volta richiamando proprio taluni dati particolari che riguardavano la mia provincia.

Comunque al Ministero del lavoro va dato il merito di avere impostato questo tipo di corsi che consentono all'apprendista del piccolo paese di montagna di avere la stessa preparazione tecnologica e civica dell'apprendista del grande centro industriale, cosa che altrimenti non potrebbe ottenere.

Fatta questa doverosa premessa, passo all'argomento sul quale voglio richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro. A questo proposito vorrei osservare che proprio in questi giorni ho presentato un'interrogazione — non so se il Ministro l'ha vista — sull'argomento.

Le voci di bilancio dei singoli corsi sono: 1) spese per insegnanti, cioè i compensi che vengono dati agli insegnanti per le ore di lezione prestate (1000 lire orarie); 2) spese per materiale didattico per allievi, cioè tutto il materiale che viene fornito agli allievi, come libri di testo, penne, matite, compassi, squadre, quaderni ed altro materiale necessario per un corretto svolgimento didattico delle lezioni, per un importo di lire 4.000 per ogni allievo; 3) spese per organizzazione, per le quali vengono riconosciute lire 75.000 per ogni corso.

Ora, mentre nulla vi è da eccepire per le spese inerenti agli insegnanti e al materiale didattico per allievi, qualche osservazione deve essere fatta per le spese di organizzazione che, come ho detto, sono di lire 75.000 per ogni corso.

Tale importo può, ad un esame superficiale, apparire sufficiente ed in effetti lo sarebbe se i corsi venissero effettuati in una sola sede, ma ciò praticamente non avviene mai. Io richiamo sempre, come modello tipo, quello della provincia di Novara. Nella città di Novara si fanno 3 o 4 corsi, e 50-60 corsi nella provincia. La provincia di Novara ha una certa estensione: è geograficamente simile all'Italia, cioè è molto estesa in lunghezza, il che comporta praticamente, nonostante non si buttino via i denari, una spesa superiore alle 75.000 lire per corso. La quota di 75.000 lire, quindi, è assolu-

tamente insufficiente quando si voglia gestire, s'intende seriamente, i corsi in località diverse.

Possiamo aggiungere che un aumento di tale quota sarebbe giusto anche per un'altra ragione. Da dieci anni questa cifra non subisce aumenti, se si eccettua un solo esercizio in cui è stata portata a 100.000 lire. Mi sembra quindi opportuno, fatti tutti i calcoli, che la quota venga portata da 75.000 lire ad almeno 100 mila per ogni corso.

Vi è poi un'altra considerazione da fare. Negli anni precedenti al 1963 era possibile il trasferimento tra le varie voci del bilancio; questo avrebbe potuto consentire il finanziamento per spese di organizzazione senza, per così dire, aumentare le somme che sono oggi complessivamente stanziare per la gestione dei corsi. Ma avviene che, nonostante le spese di organizzazione superino le 75.000 lire stanziare nel bilancio di ogni corso, al termine di ogni esercizio risultano sempre degli avanzi di gestione variabili dalle 30 alle 40 mila lire.

Questi avanzi sono dovuti alla variazione del numero di apprendisti tra la data di presentazione delle domande, che avviene nel mese di aprile, e la data d'inizio del corso che avviene nel mese di ottobre, e sono dovute anche a una piccola aliquota degli oneri previdenziali e mutualistici non utilizzati.

Prima del 1963 era possibile il trasferimento tra le varie voci di bilancio e quando vi erano dei passivi nelle spese di organizzazione, questo trasferimento veniva fatto. Io auspico che si possa aumentare la quota di finanziamento per l'organizzazione di ogni corso da 75 mila lire ad almeno 100 mila lire e che si possa ritornare alla situazione precedente, cioè alla possibilità di trasferire le quote, nell'ambito del bilancio di gestione, da una voce all'altra, e soprattutto da voci con residuo attivo a voci con residuo passivo.

I corsi d'insegnamento complementari per apprendisti rappresentano un progresso della nostra legislazione e quindi è giusto che si mettano gli enti in condizioni di gestirli con tranquillità, avendo a disposizione i mezzi necessari per assolvere com-

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

pletamente e con serietà all'importante compito che è stato loro affidato. Ora, affinché i corsi vengano gestiti seriamente, sono assolutamente indispensabili gli aumenti di cui ho parlato; e noi abbiamo interesse che vengano gestiti seriamente.

Come vedete, onorevoli colleghi, io non chiedo grandi cose. Penso perciò che le mie proposte possano essere facilmente accoglibili.

A N G E L I N I . Onorevoli colleghi, io desidero trattare un problema particolare. Spesso noi lamentiamo l'insufficienza dell'assistenza sanitaria, ma mi sembra che non ci siamo mai abbastanza preoccupati della situazione deficitaria degli istituti di previdenza che devono erogare tale assistenza, nè delle ripercussioni che questa situazione deficitaria ha su coloro che devono in pratica esercitare l'assistenza, cioè i medici e, prevalentemente, gli ospedali.

Vi sono ospedali che sono creditori degli istituti previdenziali per centinaia di miliardi. Il piccolo ospedale di Lucca, per esempio, nel quale l'anno scorso io feci un accertamento, è risultato creditore degli istituti previdenziali per oltre un miliardo e mezzo. Si può continuare ad andare avanti così? Io penso di no. Gli ospedali non sono più nemmeno in condizioni di far fronte all'acquisto delle medicine, e se vanno avanti è solo perchè vi è gente che fiduciosamente fornisce ad essi i generi di cui hanno bisogno, generi che gli ospedali non pagano da anni.

Anche la nostra Commissione, oltre che il Governo, si deve preoccupare di questa situazione per far sì che i bilanci degli istituti previdenziali addivengano al pareggio, onde possa essere garantita quell'assistenza che tutti noi reclamiamo.

Devo dire, poi, che io non sono d'accordo circa l'intervento del Ministero della sanità il quale fissa la ripartizione delle quote senza sentire nessuno. Per i cosiddetti lavori sterili, per esempio (radiologia, cardiologia, analisi), le quote sono fissate nel modo seguente: cardiologia, 75 per cento ai medici e 25 per cento agli ospedali; analisi, 60 per cento ai medici e 40 per cento agli ospedali;

radiologia, 50 per cento ai medici e 50 per cento agli ospedali. Con queste ripartizioni gli ospedali ci rimettono decine e decine di milioni all'anno, perchè ciò che riscuotono non è sufficiente nemmeno a pagare il materiale di cui hanno bisogno.

Faccio un esempio: giorni fa per un esame radiologico sono state fatte 16 radiografie 30x40, e i colleghi medici sanno meglio di me quale è il costo del materiale, dello sviluppo, eccetera; inoltre il paziente è dovuto rimanere sotto il controllo del medico per due ore, gli sono state praticate delle flebo-clisi e via dicendo. Ebbene, quale è stata la tariffa? 11 mila lire, di cui 5.500 ai medici e 5.500 all'ospedale. È mai possibile questo?

Il Ministero della sanità è intervenuto per gli stipendi dei sanitari (in modo che io non condivido), e con queste ripartizioni accade che vi sono dei primari che percepiscono 2 milioni al mese, mentre l'ospedale ci rimette. Ho calcolato che l'ospedale di Lucca, tenendo presenti tutte le spese per il personale, la forza motrice, eccetera, in un anno ci ha rimesso 60 milioni. Così gli ospedali vanno a rotoli e non hanno, come dicevo, nemmeno la possibilità di acquistare le medicine.

Ma questa situazione provoca un'altra conseguenza: i falsi ideologici che i medici commettono in continuazione con il ricovero d'urgenza per sottrarre i malati al controllo delle mutue. Naturalmente i medici degli ospedali, anche se il caso non è urgente, hanno interesse al ricovero; accade così che le mutue, che rimangono tagliate fuori dal controllo, quando vengono degli addebiti contestano tutti i ricoveri fatti d'urgenza, senza discriminare...

B I T O S S I . Ma i medici che interesse hanno a sottrarre i malati alla mutua? Perdono le visite.

A N G E L I N I . Hanno interesse laddove vi è la quota capitaria. Il medico che ha in cura un malato dal quale deve recarsi tutti i giorni, ma che comunque può essere curato in casa con una spesa minima (il medico è già pagato dalla mutua e la spesa per le medicine sarebbe irrilevante, men-

tre le rette ospedaliere sono di 7-8 mila lire al giorno), fa ricoverare l'ammalato in ospedale per risparmiarsi le visite a casa, tanto percepisce la medesima quota. E così si aggrava la situazione finanziaria di questi enti.

A causa di ciò, come ho detto, gli istituti previdenziali contestano tutti i ricoveri d'urgenza, quindi non pagano e fanno fare degli accertamenti; in tal modo si inizia un lavoro veramente gravoso di contestazione, con l'intervento di avvocati, che si trascina per lungo tempo e le rette che dovrebbero essere rimosse nel 1965 non vengono rimosse nemmeno nel 1967.

Noi parlamentari diciamo sempre che l'assistenza non è sufficiente ed io ne convengo: bisogna fare di più, bisogna cercare di dare un'assistenza completa. Ma prima è necessario trovare i fondi, è necessario mettere gli istituti previdenziali in condizioni di far fronte agli impegni che la legge loro assegna, cosa che finora non è stata fatta. Se non si affronta e non si risolve questa situazione veramente gravosa, è inutile parlare di migliore assistenza sanitaria. Se negli Istituti vi sono degli sperperi, occorre accertarsene; ma certo non si può più lasciare insoluto questo problema che è di vitale importanza.

P R E S I D E N T E . Invito il Ministro del lavoro e della previdenza sociale a replicare agli oratori intervenuti sul dibattito.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito rammaricandomi soltanto che una discussione importante come quella sul bilancio del lavoro, che investe i principali problemi sociali del nostro Paese, non possa avere quella pubblicità che dovrebbe avere specialmente in una repubblica che è fondata sul lavoro. Il mio rammarico, beninteso, non deriva dal fatto che non avrà risonanza la mia replica, bensì dalla convinzione che gli interventi degli onorevoli colleghi avrebbero certamente interessato l'opinione pubblica italiana.

Desidero innanzitutto dare una risposta al senatore Caponi il quale, con la giovanile irruenza che lo distingue, ha detto che io avrei commesso un'imprecisione in Aula quando ho ricordato che le spese sociali in Italia hanno superato il 20 per cento del reddito nazionale e, a dimostrazioni di ciò, si è riferito alle cifre riportate nella bozza della relazione del senatore Bettoni dicendo: il Ministro è stato smentito dal relatore.

Ora, io non so da quale fonte il relatore abbia preso quelle cifre; raccomanderei anche al relatore — se è possibile fare una raccomandazione da collega a collega — di essere più cauto per quanto riguarda le fonti di informazione. La prima fonte d'informazione è costituita dai documenti ufficiali presentati al Parlamento; ora, nella relazione sulla situazione economica generale del Paese, presentata dal Governo al Parlamento nell'aprile del 1966 e discussa l'anno scorso assieme al bilancio (quindi ha avuto anche il crisma dell'approvazione politico parlamentare), vi è un apposito capitolo che riguarda le spese per la sicurezza sociale (tabella n. 35), quindi vi sono i trasferimenti per fini sociali (tabella n. 36).

Per il 1965 i dati sono i seguenti: trasferimenti diretti da parte dello Stato e degli enti pubblici 766,9 miliardi; prestazioni della sicurezza sociale 5554,7 miliardi; igiene e sanità 344,7 miliardi; lavoro, assistenza e beneficenza 323,2 miliardi; edilizia popolare 157,1 miliardi, eccetera, per un totale di 7.146,8 miliardi, cui si aggiungono 321,3 miliardi di funzionamento degli enti di previdenza sociale. In totale 7.468,1 miliardi per il 1965, tenuto conto delle maggiori spese. Escludendo l'edilizia popolare, le sole prestazioni della sicurezza sociale nel 1965 sono state di 6.989,7 miliardi. Ben 4.055,6 miliardi costituiscono prestazioni degli enti di previdenza e assistenza sociale, che sono aumentate del 26 per cento dal 1964. Il pensionamento ha subito l'aumento più alto poiché nel 1965 è aumentato del 35 per cento.

Nel 1966 le spese sociali sono ammontate a 8.153,0 miliardi e rappresentano quindi più del 20 per cento del reddito nazionale lordo.

Le sole spese per la sicurezza sociale, limitatamente a quelle sostenute dagli enti di previdenza, sono aumentate nel 1966 di 388,6 miliardi, cioè del 9,6 per cento. In particolare, per quanto riguarda gli enti previdenziali, abbiamo per il 1966: consuntivo INPS 3.813,1 miliardi, consuntivo INAIL 260,2 miliardi, consuntivo INAM 937,5 miliardi, consuntivo ENPAS 177,6 miliardi, consuntivo INADEL 74,7 miliardi, coltivatori diretti 95,1 miliardi, Federazione Casse mutue malattie artigiani 36 miliardi. Nel totale, comprese le spese di amministrazione, si arriva a 5.038,6 miliardi, cioè una cifra veramente notevole che del resto è stata riconosciuta tale anche dal senatore Boccassi.

Ora, se soltanto gli enti previdenziali hanno speso 5.000 miliardi rispetto a un reddito che nel 1965 è stato di 32.000 miliardi e nel 1966 di 34.000 miliardi, vuol dire che abbiamo largamente superato quel 12-13 per cento che è stato indicato senza nessun riferimento alla realtà, neppure per quanto riguarda il 1964.

Le spese sociali hanno dunque superato nel 1966 il 20 per cento del reddito nazionale: la cifra più alta del mondo. Infatti nessun altro Paese, a quanto mi consta attualmente (può darsi che ulteriori indagini portino a qualche diverso risultato), riserva alle spese sociali una parte così ingente del reddito nazionale; e questo torna ad onore del nostro Paese. Io non dico certamente che si spende troppo per la previdenza e l'assistenza, dico anzi che dobbiamo per quanto possibile progredire; ma non si dica che la parte di reddito nazionale riservata alle spese di carattere sociale è insufficiente rispetto a quello che è il reddito nazionale.

B E R A . Lei si riferisce alla parte di reddito destinata all'assistenza e alla previdenza o a quella che è andata ai lavoratori?

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Io parlo della parte di reddito riservata alla spesa per la sicurezza sociale. È chiaro che anche quella relativa agli stipendi degli impiegati degli enti di previdenza è una spesa necessaria per il servizio. Comunque, essa ammonta per il

1966 a soli 349,9 miliardi. Quindi la differenza non è molta.

C A P O N I . E per l'erogazione?

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* La percentuale non può essere inferiore se riferita alla erogazione.

C A P O N I . I dati che ci ha fornito il relatore sono forse depurati delle spese generali, delle quote di capitalizzazione eccetera.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Non capisco perchè debbano essere depurati delle spese generali. Quando c'è una determinata organizzazione di servizi per l'erogazione delle pensioni, tutto questo non deve entrare nelle spese sociali?

In ogni bilancio aziendale le spese di esercizio sono comprese nei costi e non già nei ricavi.

Vorrei soggiungere che quando passiamo dalle cifre relative al reddito nazionale a quelle assolute, è chiaro che siccome il reddito nazionale della Francia è il doppio di quello italiano, il 16 per cento della Francia in cifra assoluta rappresenta una somma pari, in Italia, al 32 per cento del reddito nazionale. Ma ciò non significa che una politica di programmazione, quale è quella che tutti vogliamo perseguire, non debba tener conto del reddito nazionale e delle relative ripartizioni. È chiaro che se destinassimo alle spese sociali il cento per cento del reddito nazionale, non avremmo più nessuna parte di reddito da destinare ad altre spese pure necessarie, come quelle per l'istruzione e le altre che tutti riconosciamo necessarie allorquando presentiamo i vari disegni di legge.

B R A M B I L L A . Onorevole Ministro, non è la prima volta che lei insiste nel mettere in rilievo l'elevatezza della spesa pubblica in riferimento alla sicurezza sociale. Nessuno contesta questi dati, ma la domanda è un'altra: a quali prestazioni corrisponde questa spesa? È la prestazione che

viene messa in discussione, è il sistema troppo costoso e dispersivo; ma questo è un discorso che non si fa mai.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Questo è un altro discorso. Qui si è posto un problema di spesa e non di erogazione.

C A P O N I. No, in un'interruzione io ho posto anche questo problema.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Comunque io non ho finito; se avete la bontà di non interrompermi...

C A P O N I. Io ho posto una domanda.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ma io non posso continuare col metodo della domanda e della risposta; se continuassimo così, mancherebbe qualsiasi impostazione organica al mio intervento.

Sul reddito nazionale del 1965, che fu pari a 35.575 miliardi in lire correnti, i trasferimenti per fini sociali, comprese le spese per il funzionamento degli enti previdenziali, sono ammontati a lire 7.468,1 miliardi, pari al 21 per cento. Nel 1966, su un ammontare del reddito pari a lire 38.397 miliardi, i trasferimenti per fini sociali ammontano a 8.153 miliardi, pari al 21,2 per cento, con un incremento del 9,2 per cento rispetto al 1965 per la sola sicurezza sociale. Per gli enti previdenziali, rispetto al 1965, si è avuto un aumento di spesa di 843 miliardi. Questa è la parte del reddito nazionale — poi vedremo se viene spesa bene e come viene spesa, questo è un altro discorso — che è riservata ai costi sociali.

Viene poi l'altro problema dell'espansione di questa spesa. È chiaro che il Ministro del lavoro non può essere che favorevole, come ho detto prima, ad un progresso crescente del reddito dedicato agli impieghi sociali. A questo punto si inserisce la richiesta che è stata fatta al Governo relativamente alla applicazione dell'articolo 39 della legge del 1965 sulle pensioni previdenziali. Vedete

quindi che non eludo nessun problema: è questo un problema molto scottante e desidero dare una risposta esauriente.

La delega di cui all'articolo 39 riguarda due gruppi di provvedimenti. Un primo gruppo attiene più propriamente al perfezionamento tecnico di alcuni istituti dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, quali: la revisione della vigente disciplina della invalidità pensionabile; il riordinamento delle disposizioni concernenti la prosecuzione volontaria dell'assicurazione obbligatoria; l'attuazione dei principi della pensione unica; l'attuazione del principio dell'incompatibilità delle maggiorazioni delle pensioni per carichi di famiglia con gli assegni familiari; la disciplina dell'obbligo delle assicurazioni sociali nei confronti dei lavoratori addetti ai servizi domestici e familiari; la revisione delle disposizioni sull'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, dei lavoratori dello spettacolo iscritti all'ENPALS. Questo primo gruppo si distingue per la caratteristica di riguardare problemi di perfezionamento, più che altro, di carattere tecnico. L'applicazione di questa delega importa anche essa una spesa, però non eccessivamente preoccupante ai fini dell'equilibrio finanziario dell'ente di previdenza.

Vi è poi un secondo gruppo che è inteso ad apportare ulteriori miglioramenti alle prestazioni, cioè miglioramenti di carattere economico, e precisamente: la maggiorazione dei trattamenti di pensione degli iscritti con un'anzianità contributiva superiore ai 25 anni; il miglioramento del rapporto tra salari, anzianità di lavoro e i livelli di pensione, in modo da assicurare un trattamento di pensione collegato all'80 per cento della retribuzione ai lavoratori che abbiano compiuto 40 anni di attività di lavoro e contribuzione; la revisione della disciplina vigente nel settore agricolo in materia di contributi e di requisiti per il diritto alla pensione.

Naturalmente è chiaro che l'apprestamento del lavoro tecnico necessario allo svolgimento di questa delega ha richiesto del tempo. Gli studi sono a buon punto; ma non sono ancora terminati quelli, che sono quan-

to mai necessari, relativi all'onere finanziario, derivante soprattutto dal secondo gruppo di provvedimenti di cui alla delega prevista dall'articolo 39.

Vi è un primo calcolo, per ora considerato dall'INPS di larga approssimazione, che dà una certa cifra suscettibile di verifica; comunque, già dalle prime risultanze di questa verifica è possibile concludere che la somma prevista a titolo di approssimazione dall'INPS sarà superata. Il miglioramento delle pensioni, fino a raggiungere l'80 per cento della pensione, determinerebbe, in base a studi effettuati dall'INPS sulle pensioni vigenti e con criteri di larga approssimazione, un maggior onere di 450 miliardi annui. Secondo il rapporto dell'INPS, però, ripeto, in base a dati attualmente in corso di verifica, la cifra sarebbe di importo di gran lunga più elevato.

È chiaro che, prima di proporre alla Commissione parlamentare un determinato provvedimento, io abbia l'obbligo di accertare qual è l'esatta spesa, perchè molti errori sono stati commessi nel passato nella predisposizione ed anche nella valutazione del costo degli emendamenti della legge del 1965. Continuando il discorso sugli oneri derivanti dai provvedimenti di cui all'articolo 39 della legge del 1965, dirò che la maggiorazione delle pensioni liquidate agli assicurati, i quali possono far valere un'anzianità di contribuzione superiore ai 25 anni, non è esattamente valutabile per difetto di dati concreti. Tuttavia, dai calcoli di stima fatti dal Comitato degli esperti, il maggior onere sarebbe almeno di 100 miliardi all'anno.

Una valutazione dei maggiori oneri contributivi limitatamente ai lavoratori agricoli dipendenti è stata fatta dall'apposita Commissione ministeriale di cui abbiamo largamente parlato in Aula, quella costituita con decreto del 26 aprile 1966, la quale prevede un aumento del gettito contributivo attuale di oltre 100 miliardi all'anno, che dovrebbe gravare sulla economia agricola, per poter dare le pensioni previste dall'articolo in questione. Dunque, il minimo previsto per questi tre gruppi di provvedimenti porta ad un onere ulteriore di 650 miliardi all'anno.

Il problema della copertura è quindi molto grave. Secondo un rapporto dell'INPS sulla situazione finanziaria, risulta che la situazione dell'INPS già in atto è molto grave. In esso si dice che la preoccupante situazione finanziaria che si prevede per varie gestioni trae origine dallo squilibrio tra contributi e prestazioni, cioè elementi che, essendo fissati per legge, non possono in alcun modo essere modificati dall'attività amministrativa.

Quando la legge stabilisce che si deve pagare quel determinato ammontare di rateo mensile di pensione, è chiaro che l'Istituto non può sottrarsi a questo obbligo di legge; così bisogna pagare gli assegni familiari, così bisogna dare tutte le altre erogazioni o prestazioni previste a carico del maggior istituto previdenziale italiano. Per effetto dei nuovi oneri posti a carico dell'INPS, si è verificato uno squilibrio tra ritmo di accrescimento dei contributi e ritmo di aumento della spesa. Io vorrei che, prima di giudicare l'attività degli enti, si tenesse presente che le leggi in Italia, compresa quella del 1965, sono state fatte su un presupposto di accrescimento dei contributi previdenziali dell'ordine pari a quello che si era verificato negli anni precedenti, cioè negli anni del *boom* economico, nel 1961, nel 1962, nel 1963 eccetera. Durante questi anni il ritmo di accrescimento fu del 27-28 per cento annuo, dovuto ad un doppio ordine di fattori: da una parte aumentava il numero degli occupati, dall'altra parte aumentava sensibilmente la retribuzione salariale. Ora, almeno uno dei fattori è venuto meno, perchè invece di continuare nel ritmo di accrescimento occupazionale, siamo purtroppo in una fase di flessione dell'occupazione.

È questo per me l'argomento più grave che dovremmo dibattere. Quando il collega Angelini domanda come possiamo fare per sistemare queste gestioni, dirò che, a parte i rimedi contingenti, non c'è che una sola risposta. Se volessimo provvedere o attraverso l'aumento dei contributi previdenziali o, seguendo la tesi di parte comunista, attraverso l'aumento dei finanziamenti dello Stato, evidentemente creeremmo un'altra causa di squilibrio; infatti, più aumenta da parte

dello Stato l'erogazione di fondi, tanto minore è la disponibilità di risorse per investimenti produttivi e quindi per l'occupazione.

Dicevo prima che la logica della programmazione è che non bisogna impiegare tutte le risorse disponibili in un determinato settore, altrimenti per investimenti produttivi resterebbe ben poco. Quindi, in questa visione equilibrata del sistema di sviluppo della situazione italiana, bisogna augurare un progresso dell'occupazione. È questo il punto su cui costantemente mi batto dal 1964 e sul quale mi sono battuto anche in qualità di senatore, nel periodo in cui non ero Ministro del lavoro; i colleghi ricorderanno che in Aula ho pronunciato più volte discorsi per sottolineare la flessione che si rilevava nell'occupazione.

Le cifre esatte dell'occupazione — mi avvalgo delle fonti dell'ISTAT — sono le seguenti. Nel biennio 1963-64 il totale delle forze di lavoro occupate era di 19 milioni e 605 mila, pari al 39 per cento della popolazione presente in Italia. Mi riferisco alla media biennale, perchè se dovessi prendere come termine di paragone la rilevazione del gennaio 1967, certamente migliorativa, rispetto al gennaio 1964, 1965 e 1966, ci sarebbe un miglioramento, come ha detto l'onorevole Moro, con esattezza veramente meritevole di elogio, alla Camera dei deputati. Quindi, congiunturalmente parlando, la situazione dell'occupazione migliora, perchè non c'è dubbio che nel gennaio 1967 rispetto al gennaio 1966 c'è stato un miglioramento come pure nell'intero anno 1966 rispetto al 1965. Ecco quindi che la situazione dell'occupazione va migliorando, ma non con quel ritmo accelerato che tutti ci augureremo, nell'interesse non solo della categoria dei lavoratori, ma anche dell'intero sviluppo economico del nostro Paese. Ripeto, questo miglioramento non si verifica con quel ritmo accelerato che noi vorremmo, tanto è vero che quando paragoniamo la media del 1965 e del 1966, anni in cui maggiormente si è verificato un avvallamento dell'occupazione rispetto alla media del 1963 e del 1964, abbiamo 19 milioni e 605 mila occupati, pari al 39 per cento nel 1963-64, di fronte a 19 milioni e 41 mila nel 1965-66, pa-

ri al 35,9 per cento della popolazione presente.

Vi è quindi una differenza in meno, nel biennio considerato, di 564 mila unità, di cui: nell'industria 317 mila, nell'agricoltura 323 mila, nei servizi 76 mila. Ma, tenuto conto della circostanza che la media del biennio 1963-64 si riferiva ad una popolazione di 50 milioni e 339 mila abitanti e la media del biennio 1965-66 si registra con una popolazione di 51 milioni e 663 mila abitanti, anche nel settore dei servizi c'è stata una piccola flessione, perchè si è passati dal 12,9 al 12,7 per cento.

Questa è la realtà del mercato di lavoro italiano. Non c'è dubbio che abbiamo conseguito dei miglioramenti — l'ho detto io stesso — in quanto nel 1966 la situazione è stata migliore che nel 1965; ma nel 1965, naturalmente, è stata di gran lunga peggiore del 1964 e quindi i segni negativi del 1966 e del 1965 si pongono tra loro quando facciamo il confronto rispetto alla situazione del 1964.

Occorre correggere la tendenza attuale degli investimenti, che sono diretti verso una automazione sempre maggiore; di questo io mi rendo conto e non è che voglia fermare la macchina del progresso, perchè è chiaro che ci dobbiamo augurare, anche ai fini della competitività della nostra produzione rispetto alla produzione dei mercati esteri, di giungere a quell'ammmodernamento tecnologico di cui parlava il senatore Bermani. Quindi siamo favorevoli a questi progressi, però vorremmo che contemporaneamente — ecco l'appello che ho sempre rivolto dinanzi ai produttori — si creassero altre occasioni di lavoro.

A questo scopo si stanno studiando nuovi interventi nel campo edilizio, il settore che, come è noto, è quello che maggiormente registra flessioni nell'occupazione. E il settore edilizio propriamente detto involge tutta una serie di altre industrie. Nel 1966 abbiamo realizzato costruzioni pari al 66 per cento di quelle realizzate nel 1964, anche leggermente inferiori a quelle del 1965, perchè in tale anno si completavano ancora i programmi di costruzione fatti nei momenti in cui l'andamento congiunturale era più favorevole. Quindi in questo settore, secondo me, si

deve intervenire con decisione e fermezza, e soprattutto cercando di indirizzare l'espansione dell'edilizia verso quelle categorie di lavoratori che hanno ancora bisogno della casa. Si potrebbe pertanto finalizzare il provvedimento di rilancio dell'edilizia verso una maggiore incentivazione di costruzioni di case per lavoratori.

Altro indirizzo, che secondo me sarebbe opportuno almeno prendere in considerazione, è quello di vedere se non sia possibile ricorrere ad una incentivazione per nuovi posti di lavoro; cioè, considerando gli organici aziendali ad una certa data, vedere se nuovi posti di lavoro non potessero essere opportunamente in qualche modo incentivati ed agevolati, proprio perchè — ripeto — bisogna ad ogni costo correggere questa tendenza alla riduzione della manodopera, la quale crea per il nostro domani dei problemi veramente gravi.

Voi dite al Ministro del lavoro di risolvere il problema dei 300 e tanti miliardi di *deficit* dell'INPS e dei 340 miliardi che sono previsti nel 1966, ma è chiaro che esso non lo può risolvere con la bacchetta magica. Se non si aumenta l'occupazione, che secondo me è il volano principale della ripresa sia per l'economia che per l'equilibrio degli enti previdenziali, se non riprende l'occupazione con il ritmo di aumento del 1961, del 1962 e del 1963, è chiaro che — a parte i rimedi contingenti — non risolveremo la crisi degli enti. Faremmo come quell'ammalato di cui parlava Manzoni, cambia posizione nel letto credendo di stare meglio, ma la malattia è sempre la stessa.

Non è con la riforma del collocamento che si risolve il problema della maggiore occupazione. La riforma del collocamento è allo studio del Governo e la stiamo preparando; ma nessuno si illuda che modificando il collocamento si creeranno nuovi posti di lavoro.

Il problema vero, di fondo, è quello di creare le occasioni di lavoro.

C A P O N I . Non ci deve attribuire parole che non abbiamo detto!

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Io non parlo soltanto ai

presenti, senatore Caponi. Poichè questo discorso viene riportato anche fuori di questa Aula non posso ignorare che vi sono certi importanti settori delle organizzazioni sindacali che richiedono la riforma del collocamento, come strumento di incremento dell'occupazione. A questi settori io dico: nessuno si illuda che basti riformare il collocamento, occorre creare le occasioni di lavoro. È un problema che discuteremo con le organizzazioni sindacali, perchè è chiaro che bisogna responsabilizzare tutti i centri decisionali.

E qui colgo l'occasione per ricordare alla Commissione che nel 1966 si sono risolte onorevolmente per i lavoratori molte vertenze di lavoro: quasi cinque milioni di operai all'inizio del 1966 attendevano il rinnovo del contratto di lavoro, e i contratti sono stati stipulati per la maggior parte dei casi e per le categorie più numerose e più importanti. Devo dare atto a questo proposito del senso di responsabilità dimostrato dalle organizzazioni sindacali, per cui non posso che augurare che vi sia una sempre maggior collaborazione di questi organismi; sono realmente convinto della maturità piena delle organizzazioni sindacali a discutere non solo i problemi delle categorie, ma anche i problemi generali dell'economia del Paese. Pertanto insieme con le organizzazioni sindacali intendo esaminare a fondo il problema del rilancio dell'occupazione poichè ritengo che questo sia il modo migliore — anzi secondo il mio punto di vista l'unico modo — per risolvere i problemi che purtroppo si addensano sulla sorte degli istituti previdenziali.

Lo ripeto ancora: nessuno creda che cambiando le competenze o attuando le riforme di struttura pur necessarie, si risolvano i problemi della previdenza sociale considerata in quella larga accezione nella quale includo anche l'assistenza perchè anche l'assistenza deriva da forme mutualistiche di assicurazione.

Ho detto che non mi sottraggo affatto all'obbligo di considerare le riforme di struttura in armonia con la linea tracciata dal programma quinquennale, e sono lieto di comunicare ai colleghi del Senato che per quanto riguarda l'unificazione nella riscos-

sione dei contributi previdenziali ho già diramato il relativo disegno di legge. Si parla da tanto tempo di questo problema, senatore Fiore, ma finora mai un Governo aveva presentato un disegno di legge. Dopo aver studiato a fondo la materia, noi abbiamo predisposto un provvedimento che credo riuscirà di grande interesse, anche se naturalmente non sarà condiviso da tutti.

Questa unificazione tende innanzitutto ad una semplificazione delle operazioni burocratiche; è chiaro infatti che anche il datore di lavoro trae vantaggio dal dover fare una unica denuncia invece delle tre e più che deve fare attualmente. Per ottenere questa semplificazione, però, è stato necessario raggruppare in più ristrette categorie di rischi le voci assicurative dell'INAIL che sono attualmente oltre 400. Esse rispondono ancora a concezioni di carattere privatistico che l'istituto porta sin dalle sue origini storiche. Noi riteniamo di aver adottato un criterio abbastanza moderno, di raggruppamento per categorie che saranno ristrette a 14.

Nello stesso tempo si ottiene anche un altro importante risultato, quello di limitare al massimo le evasioni previdenziali. Spesso ci sentiamo dire (è stato detto anche in questa Commissione dal senatore Caponi e lo ha ripetuto il senatore Boccassi): che cosa avete fatto per reprimere le evasioni? Noi facciamo tutto il possibile attraverso un rafforzamento dell'attività ispettiva, tanto che posso dire al senatore Boccassi che nel 1966 le evasioni contributive sono state inferiori a quelle degli anni precedenti; annullarle completamente è impossibile, senatore Fiore, perchè c'è sempre qualche ditta che fallisce. Però è chiaro che bisogna ridurre ai casi patologici.

B O C C A S S I . Non è questione di fallimento, ma della paura che hanno i direttori provinciali...

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Nel 1966 l'evasione è stata per l'INAM di 10 miliardi. Naturalmente cerchiamo di recuperare anche quelli nel miglior modo possibile, ma il sistema migliore è quello dell'unificazione della denun-

cia poichè tutti i datori di lavoro hanno interesse a fare l'assicurazione contro i rischi degli infortuni. Attualmente non esiste un servizio di anagrafe contributiva presso i tre istituti e non è possibile istituirlo perchè le denunce sono diverse, i tempi di denuncia sono diversi, i termini per i ricorsi sono diversi. Quindi è necessaria una disciplina unitaria se si vuole porre un rimedio veramente radicale alle evasioni. È chiaro che lo stesso datore di lavoro non sarà più indotto ad evadere talune delle assicurazioni obbligatorie quando avrà un interesse specifico a fare determinate assicurazioni alle quali nessun datore di lavoro si sottrae.

Non mi attardo sulla esposizione di questo lungo e complesso disegno di legge che attualmente è all'esame dei Ministri competenti. Desidero soltanto dire che esiste da parte di tutto il Governo la volontà concreta di portarlo avanti, e io mi auguro che possa essere al più presto esaminato e discusso dal Parlamento.

Dal momento che parliamo di provvedimenti che sono stati predisposti dal Ministero, dirò anche che è stato diramato il disegno di legge sull'istruzione professionale nel quale sono accolti i voti o alcuni dei voti che la Commissione ha formulato precedentemente. Il disegno di legge è rivolto: 1) a garantire ai lavoratori una formazione globale, che, non esaurendosi nella mera professionalità, sia veicolo di elevazione umana e di promozione sociale; 2) a tecnicizzare al massimo gli interventi, nell'intento di pervenire a risultati che siano non solamente al più alto livello possibile, ma anche uniformi in tutte le sedi didattiche e, perciò, atti a garantire ai lavoratori, ovunque preparati, il conseguimento di qualifiche professionali di contenuto intrinseco sostanzialmente uguale e parimenti valide sul piano interno ed europeo; 3) a razionalizzare e democratizzare le iniziative attraverso programmazioni da realizzarsi in stretta sintonia con il mondo del lavoro e con le aziende per assecondare i ritmi di espansione della economia e corrispondere, perciò, a concrete possibilità di occupazione; 4) a puntare sul pluralismo delle istituzioni (beninteso, di quelle valide) e sulla estrema flessibilità

delle strutture formative in maniera che il sistema possa assumere la massima capacità diffusiva e capillare ed adeguarsi, prontamente ed agilmente, alle mutevoli situazioni economiche e sociali del Paese; 5) a conferire agli attestati di qualifica, conseguiti al termine dei corsi, validità agli effetti dei rapporti contrattuali di lavoro, sia pure dopo un breve periodo di tirocinio nelle mansioni proprie della qualifica stessa. I suddetti attestati, inoltre, debbono poter dischiudere, a un certo livello, le porte della scuola a chi desideri inserirsi o reinserirsi nel circuito scolastico. Questa osmosi tra mondo del lavoro e mondo della scuola, rendendo intercomunicanti le vie del lavoro e quelle dello studio in un sistema aperto e senza aprioristiche preclusioni, non solamente offre la possibilità « ai capaci e ai meritevoli, anche se privi di mezzi... di raggiungere i gradi più alti degli studi » (articolo 34 della Costituzione), ma si raccomanda come strumento per agevolare, con l'apporto di nuova linfa, quel ricambio dal basso della classe dirigente, atto ad assicurare la partecipazione delle migliori energie all'organizzazione politica, economica e sociale dello Stato; 6) a dedicare particolare impegno alla preparazione e all'aggiornamento dei docenti, perchè dalle loro capacità didattiche e pedagogiche dipende essenzialmente il buon esito delle attività formative; 7) ad assicurare alle attività di formazione professionale dei lavoratori finanziamenti permanenti e adeguati, atti a consentire il conseguimento degli obiettivi quantitativi previsti dal programma quinquennale di sviluppo economico; 8) ad attuare uno stretto coordinamento, sia al centro che alla periferia, tra iniziative extra-scolastiche e iniziative scolastiche, in maniera che le diverse « competenze » e delimitazioni di ordine amministrativo e di gestione possano risolversi in motivi di seconda cooperazione e di solidale, reciproca integrazione.

Questi sono i principi ai quali si ispira il complesso disegno di legge che è stato diramato ai colleghi del Governo per l'esame.

Il programma economico quinquennale parla di 400 miliardi da spendersi, nei cinque anni, per la formazione professionale ed

extrascolastica. È esattissimo, senatore Pezzini, che non soltanto gli 8 miliardi del bilancio del Ministero del lavoro provvedono ai corsi di qualificazione professionale extrascolastici, però è esatto anche che nel 1966, compresa la cifra che viene data dai fondi di gestione assicurativa — che gradualmente bisognerebbe eliminare affinché ciascuna delle casse di gestione provveda ai bisogni istituzionali senza la necessità di fare erogazioni a favore di altri scopi — il Ministero del lavoro ha speso 34 miliardi per questa attività; e siamo lontani dalla cifra indicata nel programma quinquennale di sviluppo. Quindi con il disegno di legge ho chiesto che aumentino le erogazioni a questo scopo. Mi rendo conto però che vi sono da superare delle enormi difficoltà di bilancio; la spesa pubblica è arrivata ad un livello veramente elevato, il *deficit* è quello che è, quindi i problemi vanno considerati non in astratto ma nel concreto tessuto economico del nostro Paese.

Sempre a proposito della attività legislativa del Ministero, ricordo poi che molti disegni di legge sono stati presentati al Parlamento e sono all'esame del Parlamento stesso. Essi riguardano le seguenti materie: 1) estensione degli assegni familiari ai coltivatori diretti, coloni e mezzadri; 2) assistenza di malattia ai titolari di pensione delle categorie dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni, nonché ai lavoratori disoccupati ed agli operai sospesi dal lavoro; 3) aumento del contributo a carico dello Stato per l'assistenza di malattia agli artigiani e modifiche alla legge 29 dicembre 1956, n. 1533; 4) riordinamento della previdenza marinara; 5) estensione dell'assicurazione contro le malattie in favore dei sacerdoti di culto cattolico e dei ministri di culto acattolico; 6) miglioramenti del trattamento erogato dal Fondo speciale di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di telefonia e modifica alle leggi 4 dicembre 1956, n. 1450 e 11 dicembre 1962, n. 1790; 7) modifica alle norme sulla previdenza degli addetti ai pubblici servizi di trasporto in concessione; 8) addestramento del contributo dovuto al Fondo di previdenza per gli impiegati dipendenti da esattorie e ricevitorie delle imposte diret-

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

te; 9) modifica dell'articolo 5 della legge 20 febbraio 1958, n. 93, sull'assicurazione obbligatoria dei medici contro le malattie e le lesioni causate dall'azione dei raggi X e delle sostanze radioattive; 10) istituzione del Fondo di garanzia e di integrazione dell'indennità agli impiegati; 11) disciplina del trattamento economico del personale degli istituti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza ed assistenza.

È veramente superfluo dirlo, perchè so con quanta diligenza i senatori portano avanti il loro compito così pesante e impegnativo di legislatori, ma evidentemente il Ministro del lavoro non può esimersi dall'auspicare che questi disegni di legge possano al più presto incontrare l'approvazione del Parlamento per continuare il progresso sociale del nostro Paese.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno. Il primo, presentato dal senatore Di Prisco, è del seguente tenore:

Il Senato,

ricordato che la disposizione dell'articolo 13 della legge 21 luglio 1965, n. 903, prevede la prestazione della pensione di anzianità per i lavoratori che, a qualunque età, possono far valere nell'INPS 35 anni di effettiva contribuzione,

ritenuto che sia fondato e motivato da ragioni morali e sociali il fatto di comprendere nel calcolo dei 35 anni di anzianità contributiva anche il periodo riferentesi al servizio militare prestato dagli interessati (periodo figurativo),

impegna il Governo ad accogliere questo principio per codificarlo conseguentemente in norma di legge.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Non è possibile accettare per il momento la richiesta avanzata dal senatore Di Prisco con l'ordine del giorno...

B E R A . Ma perchè?

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Perchè comporterebbe

un maggior onere che attualmente non si può affrontare. Voi capite che io vorrei poter dare a tutti gli italiani 100.000 lire al mese!

B E R A . Qui dobbiamo fare un ragionamento logico e vedere dove vanno i soldi.

P R E S I D E N T E . Ritengo opportuno avvertire i colleghi che gli ordini del giorno non accolti possono essere ripresentati in Assemblea, secondo le norme entrate in vigore già con il passato bilancio.

Segue un secondo ordine del giorno presentato dal senatore Di Prisco, così formulato:

Il Senato,

ritenuto che la legislazione in atto sul collocamento di mano d'opera si va rivelando sempre più anacronistica e superata, dato l'indirizzo preminente preso dalle direzioni aziendali delle diverse imprese private di creare nel loro seno appositi uffici di selezione diretta, con conseguente chiamata diretta della mano d'opera, annullando nei fatti la funzione degli uffici di collocamento.

impegna il Governo a predisporre con urgenza gli strumenti necessari per garantire in maniera precisa il servizio pubblico del collocamento della mano d'opera, con la partecipazione e la presenza in esso dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Accetto l'ordine del giorno come raccomandazione, senza impegni. Con l'ordine del giorno si « impegna il Governo a predisporre con urgenza gli strumenti necessari per garantire in maniera precisa il servizio pubblico del collocamento della mano d'opera, con la partecipazione... ».

Questo naturalmente, ritengo, per quanto attiene alla fase di studio; non so se si riferisca alla parte dispositiva. Le confesso, senatore Di Prisco, che non ho compreso il senso dell'espressione « predisporre con urgenza gli strumenti necessari per garantire in maniera precisa il servizio pubblico del collocamento ».

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

DI PRISCO. Faccio riferimento a quanto avviene oggi, perchè oggi è un servizio privato.

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Se è questa l'intenzione, non posso accettarla. Per me la funzione è, attualmente una funzione pubblica; se ci sono delle interferenze, delle aziende le quali sono in contrasto con la legge, prego il senatore Di Prisco di fare i nomi.

DI PRISCO. Subito: la « Mondadori » e altre di Verona!

PRESIDENTE. Seguono ora due ordini del giorno a firma degli stessi senatori; del primo ordine del giorno è primo firmatario il senatore Caponi, del secondo è primo firmatario il senatore Trebbi. Ne do lettura:

Il Senato,

considerata l'urgenza di adeguare la struttura del servizio di collocamento della mano d'opera alle nuove esigenze del mercato del lavoro, della qualificazione professionale e delle modificazioni tecnologiche che si registrano in tutti i campi della produzione e nei servizi;

rilevata, altresì, l'esigenza di garantire una più risoluta tutela dei lavoratori disoccupati e dei giovani in cerca di prima occupazione e di adeguare le prestazioni economiche all'accresciuto costo della vita;

impegna il Governo:

1) a realizzare una moderna e democratica struttura del servizio di collocamento:

che nella sua articolata concezione abbracci anche l'assistenza agli emigrati all'estero e ai lavoratori trasferiti nel territorio nazionale, compresi i loro familiari;

che nella sua riconfermata impostazione di « servizio pubblico » sia affidata in gestione alle rappresentanze unitarie dei Sindacati dei lavoratori;

che nella sua rinnovata disciplina sia in grado di soddisfare le mutate esigenze

del mercato del lavoro, della qualificazione professionale e della produzione;

2) a riportare al costo della vita le prestazioni economiche a favore dei disoccupati, estendendole anche ai giovani in cerca di prima occupazione, che abbiano frequentato scuole professionali.

CAPONI, TREBBI, SAMARITANI, FIORE, BRAMBILLA, BERA, BOCCASSI, BITOSI

Il Senato,

consapevole che la legge 13 marzo 1958, n. 264, voleva scoraggiare il ricorso al lavoro a domicilio in quanto forma di lavoro che determina uno sfruttamento particolarmente accentuato, nonchè assicurare al « lavorante a domicilio » trattamento economico e condizioni previdenziali ed assistenziali identiche a quelle dei lavoratori di fabbrica;

considerato che la legge 13 marzo 1958, n. 264, sulla tutela del lavoro a domicilio, non è generalmente applicata, per cui ne derivano: accentuato sfruttamento della mano d'opera, fasce salariali bassissime e mancato pagamento dei contributi per le assicurazioni sociali con grave danno per gli istituti previdenziali mutualistici ed assicurativi;

avuto presente che la stragrande maggioranza dei lavoratori a domicilio non risulta iscritta negli appositi registri presso gli uffici del lavoro e della massima occupazione; che la distribuzione del lavoro a domicilio avviene, in genere, tramite intermediari, procacciatori e mediatori non iscritti nei libri dei committenti; che la retribuzione con cui viene remunerata l'opera dei lavoratori a domicilio è generalmente imposta dai committenti anzichè essere data da tariffe di cottimo pieno o da tariffe derivanti da contratti collettivi di lavoro; che nei luoghi di consegna del lavoro a domicilio non vengono esposte le tariffe e che la tenuta dei libri di matricola non è quasi mai effettuata;

tenuto ancora conto che il lavoro a domicilio sottopone il lavoratore ad un forte

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

logorio fisico per la intensità e durata del lavoro medesimo, che determina forti scompensi all'unità familiare nonché alla salute dei lavoranti e dei componenti i loro nuclei familiari,

invita il Governo:

1) a disporre una rigorosa indagine per una più esatta conoscenza del fenomeno e delle sue conseguenze;

2) a disporre, avvalendosi della collaborazione dei sindacati e degli enti locali, una più severa e capillare opera di vigilanza del settore;

3) a presentare, al più presto, al Parlamento un provvedimento legislativo per una più adeguata tutela del lavoro a domicilio.

TREBBI, CAPONI, SAMARITANI, BRAMBILLA, BOCCASSI, BITOSSO, BERA, FIORE

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Per quanto concerne gli ordini del giorno del senatore Caponi e del senatore Trebbi devo ripetere le stesse argomentazioni che ho già esposto. L'ordine del giorno del senatore Caponi non posso quindi accettarlo.

Il senatore Trebbi fa in particolare riferimento alla legge 13 marzo 1958, n. 264, che, come si legge nel testo dell'ordine del giorno, « voleva scoraggiare il ricorso al lavoro a domicilio ». Per questo c'è già il disegno di legge, quindi accetto l'ordine del giorno come raccomandazione per la parte che mi riguarda, pregando il senatore Trebbi di rivolgere l'altra parte della raccomandazione a tutto il Senato perchè approvi al più presto il provvedimento.

Per quanto concerne la tutela del lavoro a domicilio accetto l'ordine del giorno, per la parte che mi riguarda, come raccomandazione. Non posso accettarlo nel testo integrale, ma accetto lo spirito come raccomandazione e riconosco l'esigenza di una più efficace tutela pur dovendo osservare che non sempre il problema può essere risolto con misure legislative; perchè potremmo anche cambiare la legge, ma probabilmente avremo gli

stessi risultati. Il senatore Trebbi sa — e vi ha attirato l'attenzione — a quali sotterfugi si ricorre per evitare che si classifichi il lavoro come dipendente, mentre vi è la tendenza a classificarlo come autonomo; l'accertamento è difficilissimo.

Ciò nonostante è chiaro che il Governo farà tutto il possibile per migliorare il sistema della tutela dei lavoratori a domicilio.

C A P O N I . Ma ci spiega perchè non accoglie il nostro ordine del giorno sul collocamento?

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Gli ordini del giorno non accolti potranno essere ripresentati in Aula e in quella sede ne ripareremo.

C A P O N I . Dunque, senza motivazione?

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ho parlato prima della motivazione, a proposito dell'ordine del giorno del senatore Di Prisco, e quanto al collocamento ne ho parlato nel mio discorso sul bilancio, quando ho osservato che prima di riformare il collocamento bisogna creare nuovi posti di lavoro.

C A P O N I . Una volta c'era una motivazione politica!

P R E S I D E N T E . Do lettura del successivo ordine del giorno, presentato dai senatori Brambilla, Trebbi e Fiore:

Il Senato,

considerate le condizioni di grande complessità nelle quali vengono a svolgersi le attività in ordine alla tutela dei diritti dei lavoratori emigrati nei Paesi esteri, in particolare nel campo previdenziale e assistenziale;

rilevata:

a) la grande importanza che tali norme protettive sono venute assumendo e per la crescente massa di lavoratori occupati all'estero e per le nuove esigenze che sono

imposte dalle moderne condizioni di vita civile e di lavoro;

b) l'esistenza di accordi bilaterali o multilaterali che comportano l'esigenza di trattare molti casi sia con gli istituti previdenziali italiani che con quelli dei Paesi esteri (opera di assistenza che deve esplicarsi non soltanto all'estero ma anche in Italia nei confronti dei familiari degli emigrati, pure quando il lavoratore è rimpatriato, per la soluzione di pratiche inerenti ai diritti previdenziali rimasti in sospenso),

invita il Governo ad una azione urgente di sostegno finanziario e di riconoscimento d una giusta collocazione negli istituti di Patronato che operano all'estero, in modo da permettere ad essi di assolvere alla importante ed insostituibile funzione specializzata, strumento indispensabile per una efficace tutela previdenziale dei lavoratori emigrati e dei loro familiari.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Per quanto riguarda l'ordine del giorno del senatore Brambilla, in cui si invita il Governo ad un'azione di sostegno finanziario e di riconoscimento ad una giusta collocazione degli istituti di Patronato che operano all'estero, innanzitutto devo dire che il problema non interessa solo il Ministero del lavoro, perchè qualsiasi organizzazione all'estero è sotto l'egida del Ministero degli affari esteri. C'è una legge delegata uscita pochi giorni or sono, e quindi non è al Ministero del lavoro che si deve rivolgere questo ordine del giorno.

B R A M B I L L A . È rivolto al Governo.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ma io sono Ministro del lavoro e quindi non posso prendere impegni per istituti che devono operare all'estero.

Il problema dell'assistenza certamente esiste, ma credo sia stato largamente migliorato con la nuova legge di delega del Ministero degli esteri per l'assistenza, che prevede anche l'immissione di funzionari del Ministero del lavoro e di altri esperti nei Consolati ai fini della protezione degli emigrati.

B R A M B I L L A . Quindi non l'accetta?

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Non posso prendere impegni. Allo stato non lo posso accettare, perchè qualsiasi organizzazione all'estero non dipende dal Ministero del lavoro ma dal Ministero degli esteri.

B R A M B I L L A . Però nell'ordine del giorno c'è anche un richiamo all'attività in Italia.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora al seguente ordine del giorno, presentato dai senatori Samaritani, Brambilla, Bitossi, Fiore, Trebbi, Caponi, Boccassi e Bera:

Il Senato,

considerata l'importanza che riveste la formazione professionale ai fini del collocamento della mano d'opera per assicurare lo sviluppo economico del Paese e per perseguire l'obiettivo della piena occupazione;

ritenuti gli indirizzi finora seguiti inefficienti e inadeguati e l'attuale sistema superato;

impegna il Governo ad operare un profondo rinnovamento delle strutture extrascolastiche della formazione professionale in collegamento con la riforma generale della scuola, allo scopo di garantire una formazione di base polivalente della manodopera e una riqualificazione di quella già formata, onde permettere la sua utilizzazione in ordine alle trasformazioni in corso nel nostro sistema produttivo;

impegna altresì il Governo a rafforzare l'intervento dello Stato in questo settore e a raccogliere sotto un'unica direzione, articolata a diversi livelli, le funzioni della formazione professionale, garantendo la partecipazione determinante dei Sindacati dei lavoratori.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Anche questo ordine del giorno, in cui viene posto l'accento sull'importanza che riveste la formazione professio-

nale ai fini del collocamento della mano d'opera, posso accettarlo come raccomandazione; ho detto, infatti, che ho diramato al riguardo un disegno di legge che mi auguro di poter presentare al più presto al Parlamento.

P R E S I D E N T E . Seguono ora due ordini del giorno in cui si fa riferimento all'articolo 39 della legge 21 luglio 1965, numero 903; il primo è presentato dai senatori Bermani, Macaggi e Borrelli, il secondo dai senatori Fiore, Trebbi, Boccassi, Brambilla e Samaritani. Ne do lettura:

Il Senato,

tenuto conto che con la legge 21 luglio 1965, n. 903, è stata demandata delega al Governo per emanare entro il termine di due anni norme intese ad attuare i provvedimenti di cui all'articolo 39 della legge stesa, fra cui quelli rivolti al graduale miglioramento dell'attuale rapporto tra salari, anzianità di lavoro e livelli di pensione con l'attuazione del conseguente equilibrio contributivo,

invita il Governo a convocare tempestivamente la Commissione parlamentare prevista dalla legge.

Il Senato,

considerato che il termine della delega al Governo per emanare i provvedimenti di cui all'articolo 39 della legge 21 luglio 1965, n. 903, è prossimo a scadere,

impegna il Governo a convocare la Commissione parlamentare, istituita dalla stessa legge, per l'esame dei provvedimenti delegati.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Questi ordini del giorno, come ha detto l'onorevole Presidente, riguardano lo stesso argomento. Quello presentato dal senatore Fiore mi sembra che sia il più critico nei confronti del Governo e quindi non posso accettarlo.

Per quanto riguarda l'esame dei provvedimenti delegati io ho fatto una premessa e sono stato molto leale con la Commissio-

ne. Cioè, c'è un gruppo di provvedimenti che sono già pronti e per questi non ho difficoltà ad assumere l'impegno di convocare la Commissione parlamentare dopo le vacanze di Pasqua; vi è poi un altro gruppo di provvedimenti per i quali probabilmente chiederò anche il consiglio della Commissione parlamentare, ma innanzitutto devo fare un accertamento...

F I O R E . Mi scusi, ma lei è obbligato a chiedere...

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Però prima di prendere un impegno devo sapere qual è la spesa.

F I O R E . Lei prima di emanare il provvedimento deve sentire la Commissione.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Senza dubbio, ma siccome la Commissione non può evidentemente dare un parere se non su dati concreti, se prima non si accerta chi deve pagare — ecco l'altro problema grave, per stabilire lo equilibrio — evidentemente non posso prendere impegni precisi su questo punto; ma posso dire al Parlamento che è un problema sul quale sta studiando l'intero Governo e non posso anticipare in questo momento la risposta.

A coloro che insistono per un'immediata risposta, io rivolgo l'invito a indicarmi dove reperire i 650 miliardi annui!

C A P O N I . Vorrei fare solo una osservazione. Noi abbiamo ricevuto una grande quantità di materiale che ci doveva servire come consultazione per lo studio della Commissione. Ebbene, io mi chiedo a cosa serve quel materiale se la Commissione non è stata messa in grado di esaminare le proposte o le indicazioni da dare al Ministro.

B O S C O , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Accetto dunque come raccomandazione l'invito a riunire la Commissione per l'esame di quei provvedimenti che sono pronti per la discussione; per quelli che non sono ancora pronti per la discus-

sione in quanto mancano degli elementi tecnici, come quello relativo all'onere finanziario, e quindi sono oggetto di esame da parte del Governo, è chiaro che non posso prendere alcun impegno specifico.

FIORE. Perchè non può prendere impegno? Entro il 14 agosto ha l'obbligo...

BOSCO, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Io devo dire la verità, e cioè che 650 miliardi annui a carico dello INPS in virtù dei provvedimenti delegati porterebbero l'Istituto al fallimento, poichè già registra un *deficit* di 400 miliardi annui.

FIORE. Non sono 650 miliardi, è un calcolo artificioso.

PRESIDENTE. Questo lo dirà la Commisisona.

CAPONI. Se non ci convoca come facciamo a dirlo?

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, è necessario che la Presidenza possa trasmettere gli ordini del giorno indicando quali sono stati accettati e quali no; pregherei pertanto di lasciar continuare l'onorevole Ministro.

BERMANI. Sembra che nessun ordine del giorno sia accolto, se non come raccomandazione.

BOSCO, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Accetto come raccomandazione l'ordine del giorno dei senatori Bermani, Macaggi e Borrelli, limitatamente alla parte dei provvedimenti che sono già pronti, riservandomi di indicare altri eventuali dati per quelli che saranno studiati successivamente.

Non posso, invece, accettare l'ordine del giorno presentato dai senatori Fiore, Trebbi, Boccassi, Brambilla e Samaritani.

MACAGGI. Noi parliamo di convocazione tempestiva, la convocazione dovrebbe essere tempestiva rispetto ai provvedimenti.

PRESIDENTE. Segue ancora un ordine del giorno presentato dai senatori Fiore, Trebbi, Boccassi, Brambilla e Samaritani, così formulato:

Il Senato,

considerato che le attuali pensioni dell'assicurazione generale obbligatoria sono ad un livello estremamente basso;

considerato che i minimi di pensione sono tali da non consentire nemmeno di soddisfare il minimo vitale, come da concorde giudizio di tutti i fisiologi;

constatato che con le disposizioni della legge 21 luglio 1965, n. 903, il Governo ha quasi completamente annullato il contributo del 25 per cento sull'onere delle pensioni dell'assicurazione generale obbligatoria;

invita il Governo a predisporre, nel più breve tempo possibile, un provvedimento atto a migliorare sensibilmente dette pensioni ed unificare i minimi ad un livello che assicuri agli anziani lavoratori il soddisfacimento dei bisogni elementari della vita.

BOSCO, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Non posso accettare quest'ordine del giorno, con il quale si chiede un aumento dei minimi. Ho già detto delle condizioni di squilibrio, di *deficit* finanziario dell'INPS, per cui non posso prendere in considerazione proposte di aumento.

PRESIDENTE. L'ultimo ordine del giorno, presentato dai senatori Fiore, Trebbi, Boccassi, Brambilla e Samaritani è del seguente tenore:

Il Senato,

considerato che, contrariamente alle leggi sulla contabilità dello Stato e malgrado che anche le più modeste aziende private redigano bilanci di competenza, l'INPS, che amministra oltre 3.000 miliardi annui, non redige che bilanci di cassa,

constatato che sulla base di tale sistema scorretto di contabilità si tenta di sottrarre ai pensionati 85 miliardi addebitandoli al bilancio dell'esercizio 1965, anzichè a quello del 1964,

BILANCIO DELLO STATO 1967

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

invita il Governo, a cui è devoluta la vigilanza sull'Istituto, a richiamare l'Istituto stesso ai doveri di una corretta contabilità e a dare applicazione all'articolo 10 della legge 21 luglio 1965, n. 903, sulla base degli avanzi di gestione del 1965 comprensivi dei citati 85 miliardi.

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Per quanto riguarda i bilanci dell'INPS, senatore Fiore, debbo dire che ho già emanato istruzioni nell'ambito della legge; non posso andare al di là, non posso modificare le strutture. Però abbiamo eliminato molti degli inconvenienti cui lei si riferisce, mediante l'obbligatorietà del bilancio preventivo che, come lei sa, è stato fatto dagli organi competenti dei vari istituti. Anche l'INPS ha fatto un bilancio preventivo, sicchè si vede meglio la saldatura tra le varie gestioni ed anche l'andamento della situazione dei crediti e dei debiti.

F I O R E. Ma la questione degli 85 miliardi come la mettiamo?

B O S C O, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ho più volte risposto che il calcolo non è esatto.

P R E S I D E N T E. Esaurito così lo esame degli ordini del giorno, ricordo ancora ai colleghi che gli ordini del giorno non accolti possono essere ripresentati in Assemblea.

S A M A R I T A N I. Io non sono soddisfatto che il mio ordine del giorno sulla formazione professionale sia accolto solo come raccomandazione.

B O C C A S S I. Non ci bastano le raccomandazioni!

B E R M A N I. Gli ordini del giorno accolti come raccomandazione si possono ridiscutere?

P R E S I D E N T E. Non si possono ripresentare, a meno che i presentatori non si dichiarino insoddisfatti che gli ordini del

giorno da loro presentati siano stati accolti come raccomandazione.

B E R M A N I. Io mi dichiaro insoddisfatto!

B E R A. Signor Presidente, vorrei farle presente che avrei rinunciato volentieri al mio intervento, e devo rinunciarvi in parte, perchè non mi sento di sviluppare gli argomenti che dovrei sviluppare in questa condizione, in questa situazione, a quest'ora tarda.

P R E S I D E N T E. Se la Commissione lo ritiene, possiamo fare una convocazione pomeridiana.

B E R A. Comunque posso riassumere molto brevemente le cose che devo dire.

Come primo punto — e mi spiace che il Ministro sia stato costretto ad assentarsi — vorrei riferirmi al problema connesso alla somme a disposizione degli enti previdenziali ed assistenziali, cioè in pratica alla differenza tra entrate e previsioni.

Io non citerò i dati più recenti, ma solo quelli relativi al periodo 1961-63. Sono stati incassati dagli enti circa 16.500 miliardi e mezzo e ne sono stati erogati poco più di 13.000, il che vuol dire che vi è una differenza di oltre 3.000 miliardi; cioè oltre 1.000 miliardi all'anno non vanno nella direzione in cui dovrebbero andare, vale a dire non sono erogati ai lavoratori.

Siccome debbo essere telegrafico, dirò che la spiegazione c'è ed è una spiegazione politica. Se non cogliamo questi punti e non vediamo gli aspetti politici di certe questioni, noi continueremo a raccontarci cose alle quali nessuno crede, o comunque l'uno cercherà di ingannare l'altro.

Se io leggo le dichiarazioni fatte dal professor Forte, egli spiega il perchè bisogna che ci sia questa politica di capitalizzazione. Mi si dirà che il Forte non fa politica di Governo.

Già, ma posso citare un'altra persona che influisce sulla politica di Governo, posso citare il dottor Carli il quale dice apertamente che in un Paese avanzato, sul piano capitalistico evidentemente, bisogna avere capita-

li disponibili in questo senso; nei Paesi finanziariamente evoluti la continuità di flussi nel risparmio è creata dalla estensione assunta dai fondi assicurativi e previdenziali.

È chiaro dunque che siamo sulla base di una linea precisa che non si vuole abbandonare, e non si vuole abbandonare proprio perchè sulla base di questa forma si finanziano varie attività private capitalistiche; ecco quindi che troviamo qui un elemento decisivo.

Ora, quando si parla di riforma, come prima riforma credo che bisogna arrivare a modificare il sistema; questo è il punto. Se non modificiamo il sistema è chiaro che non possiamo parlare di riforme. Si fanno delle piccole leggi, e sono criticate anche nella nota preliminare, ma effettivamente in questo modo non si riesce a fare e non si farà nulla nella direzione della riforma.

Ho voluto precisare questo aspetto perchè il nostro relatore si accorge evidentemente di certe cose ed è molto prudente nel suo linguaggio, mentre il relatore dell'anno scorso, senatore Pezzini, poneva le questioni in termini critici, chiedeva informazioni a questo proposito; però quando andiamo a vedere la nota preliminare troviamo quasi le stesse frasi. Quest'anno si dice che il problema è allo studio, il Ministro ci ha detto che lo sta studiando attentamente; ma nella nota dell'anno scorso vediamo che si dicono le stesse cose, che i problemi sono allo studio, che si stanno esaminando. Ebbene, io vedo che vi sono molte belle intenzioni, ma poi allo studio non segue la pratica e il problema di fondo viene lasciato da una parte.

Pertanto, quando si pone la questione di applicare la legge 21 luglio 1965, n. 903, oppure di rivedere determinate attività previdenziali si risponde: non ci sono i soldi, non ci sono possibilità. Ma intanto prosegue il processo di capitalizzazione, e noi abbiamo visto come questo processo segua una linea precisa che va nell'interesse del capitale privato: mettere a disposizione dell'iniziativa privata i miliardi versati dai lavoratori. Questo è il punto e se non si cambia questo non si cambia niente.

Si dice che i bilanci degli enti sono fatti anche di quanto versano i datori di lavoro.

È vero, ma è sempre forza lavoro, è sempre salario differito, per cui effettivamente è denaro dei lavoratori. Si gira attorno alle cose e poi si trovano le giustificazioni. Anche dal bilancio dell'INAIL per il 1965 si vede che continua l'ascesa alla capitalizzazione; si arriva, se non vado errato, ai 500 miliardi, e per alcuni aspetti degli investimenti immobiliari le cifre continuano ad elevarsi. Invece per quanto riguarda attività che devono essere prestate ai lavoratori, siamo a cifre che fanno ridere in confronto a quelle capitalizzate. La tendenza quindi continua, e questo è il grosso problema fondamentale.

L'altra questione che desidero sollevare si riferisce a quanto già abbiamo discusso in Aula in rapporto agli infortuni e alle malattie professionali. Il Ministro è venuto a dirci in Aula — e non ritorno qui sugli argomenti già trattati — che dobbiamo constatare che in Italia gli infortuni e le malattie professionali sono in regresso, quasi a dimostrare che la mozione n. 21, rimasta per un anno a dormire, non era impostata in modo esatto, non corrispondeva alla situazione.

Ora, esaminando la situazione dell'INAIL nel 1965 che cosa troviamo? Troviamo delle spiegazioni. È vero che in cifra assoluta vi è un decremento degli infortuni, ma la cosa ha, a mio avviso, una spiegazione di carattere politico e un'altra relativa all'andamento del processo inflazionario nel nostro Paese. Anzitutto è venuto a mancare il settore costruzioni, che è quello che incide perchè è quello che dà il più alto numero di infortuni; è evidente dunque che, mancando quel settore, si modifica il dato generale. Ma vi è anche un altro fatto abbastanza serio sul quale bisogna riflettere: si dice (sempre nel documento INAIL) che con ogni probabilità la contrazione è dovuta al fatto che i licenziamenti e la stessa riduzione degli orari di lavoro hanno agito selettivamente lasciando al lavoro la mano d'opera più qualificata e quindi più agguerrita al rischio infortunistico. Più avanti troviamo questo: « nel caso di infortuni lievi vi è inoltre da tener conto della diminuita volontà da parte del lavoratore, determinata dal timore di

licenziamenti, di accedere alle prestazioni assicurative, di assentarsi dal lavoro anche per i soli 3 giorni di franchigia retribuita dall'azienda». Ecco dunque uno degli elementi che vengono fuori. Non siamo davanti ad una contrazione degli infortuni e delle malattie dovuta al fatto che si sono intensificate le misure di controllo preventivo o di vigilanza, ma siamo davanti a una contrazione che è dovuta in parte a un fatto oggettivo e in parte alle conseguenze che il decremento di occupazione ha portato, per cui oggi il lavoratore teme anche a denunciare l'infortunio lieve. Quindi si modifica un dato generale, ma il giudizio rimane quello di prima, poichè non siamo di fronte ad una diminuzione determinata da una azione più efficace quale noi reclamiamo.

Mi premeva fare questa chiarificazione anche perchè ci si dice che è stato rafforzato l'Ispettorato del lavoro. Questo non è vero a quanto risulta dal bilancio; inoltre avrete ricevuto tutti una nota dei funzionari dell'Ispettorato i quali sono in sciopero perchè lamentano che il Ministero non li aiuta a svolgere bene la loro attività ispettiva. Ecco dunque che non si dice come stanno le cose e si vuole far apparire quel che non è.

Mi sembra che i problemi di cui ho parlato abbiano il loro valore e che, affrontandoli, si possano porre in evidenza delle posizioni politiche che si cerca continuamente di coprire.

Sulla citata legge n. 903 ha già parlato lungamente e giustamente il collega Fiore. Io desidero accennare al grosso problema dei salariati e braccianti, per il quale ho sentito dal Ministro che non c'è niente da fare. Quando, in sede di discussione della legge, noi sollevammo il dubbio che la delega fosse una trappola per non risolvere i problemi della parificazione, il relatore Varaldo reagì dicendo: non sarà così, bisogna dare la delega. Ecco il risultato!

V A R A L D O . Ho detto che era opportuno dare la delega, non mi sono impegnato.

B E R A . È stata una maniera come un'altra di mettere questo problema nel ghetto dei problemi da non risolvere, e oggi

ne abbiamo la prova: il Ministro ci dice che non si può fare niente, e dopo quasi due anni la Commissione non è stata ancora convocata. Naturalmente voi troverete delle giustificazioni, e direte che non si poteva fare diversamente; e così continuiamo ad andare avanti mettendo ogni tanto qualche pezza per poter dire che qualcosa si è fatto.

D I N A R D O , *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. A me è sembrato di capire che il Ministro non abbia rinviato la questione, e che abbia detto anzi che intende convocare la Commissione.

B E R A . Ha detto che convocherà la Commissione per quanto riguarda alcuni problemi, ma per altri bisogna sentire quale è la spesa. Credo quindi che si possa comprendere chiaramente che cosa vuol dire il Ministro.

Un accenno al problema degli alloggi dei lavoratori agricoli. In Aula, durante la discussione della mozione di cui ho parlato, ho chiesto all'onorevole Ministro che cosa si intende fare dei due disegni di legge presentati alla Camera per il rifinanziamento della famosa legge n. 1676. Non c'è stata nessuna risposta, o almeno io non l'ho sentita. I due disegni di legge ci sono, e le case per i lavoratori non si costruiscono. Ora io chiedo se c'è la volontà di tener conto di questi disegni di legge e quindi di esaminarli ed approvarli per mandare avanti questa politica.

Per ultimo parlammo della disdetta in agricoltura ed io ho il torto, lo ammetto, di non aver presentato un ordine del giorno. Anche qui, abbiamo una legge operante per quanto riguarda la giusta causa ma assolutamente non operante per quanto riguarda l'agricoltura in quanto il *plafond* è fissato a 35 dipendenti e non c'è oggi azienda agricola che abbia più di 35 dipendenti; pertanto in agricoltura continua ad essere applicata la legge dell'agrario.

Z A N E . Gli agricoltori scappano per proprio conto, senza disdetta.

B E R A . Non è vero; il fatto è che la disdetta è in mano all'agrario che quando vuole punire l'agricoltore lo punisce: lo caccia via a fine annata agraria e il lavoratore non ha in mano niente per difendersi. Sarebbe ora che questo strumento venisse eliminato, e credo che bisognerà fare qualche cosa in questa direzione. Pertanto io, pur non avendo presentato un ordine del giorno, chiedo se il Governo ritiene di dover esaminare questo problema che mi pare sia scottante, poichè le ingiustizie che si verificano attualmente non possono essere ulteriormente tollerate.

B E T T O N I , *relatore*. Il relatore non sa se, dopo quanto ha già affermato l'onorevole Ministro, gli resti spazio per aggiungere delle considerazioni che non appaiano delle valutazioni personali troppo estranee all'opinione che la maggioranza intende esprimere sulla materia in oggetto. Cercherò ad ogni modo, per quanto possibile, di essere breve anche perchè la lunga bozza che è stata presentata come schema introduttivo alla discussione, e che altro non era, mi esonera dal ripetere cose che posso tacere e inoltre perchè ritengo che una replica su certi particolari non possa avere significato.

Dirò che dalla discussione mi è parso di avvertire che non sempre vi è stato, anche da parte dei colleghi dell'opposizione, soltanto un radicale dissenso sulle tesi da me espresse; qualche volta sono state sottolineate, ampliandole, le opinioni espresse dal relatore sulle quali era possibile consentire. Si è poi rilevata, in un caso almeno, una decisa diversità fra la nota presentata dal relatore e le dichiarazioni del Ministro. Io devo dire che, anche se nel mio modo di porre i problemi vi è stata una certa spregiudicatezza, non era in me l'intendimento di pormi in contrapposizione all'impostazione offerta dal Ministro e che, anche se nel presentare qualche tabella ho raccolto gli elementi in modo affrettato e non completo, ritengo tuttavia che la mia esposizione potesse avere, pur nella sua formulazione, qualche fondamento.

Non risponderò alla domanda che con molta cortesia è stata posta dal collega Ca-

poni, e non solo da lui, su cosa pensi il relatore intorno al collocamento poichè il relatore non ha il compito nè di fare le proposte di legge nè di sostituirsi alla Commissione nè di esprimere un suo parere personale a conclusione del dibattito; se mai dovrebbe raccogliere i frutti offerti dal dibattito stesso. D'altra parte alcune delle richieste fatte in ordine al problema del collocamento e ad altri problemi dovrebbero tradursi in proposte di modifica della situazione attuale che si dovrebbero adeguatamente articolare, il che non è possibile fare in questa sede.

Per quel che concerne i singoli interventi, già si è detto — mi riferisco all'intervento del senatore Pezzini — circa il valore della nota preliminare e circa i provvedimenti senza oneri. Su questo punto sono intervenuti anche altri colleghi i quali hanno appunto sottolineato l'opportunità che si provveda almeno laddove i provvedimenti non comportino necessariamente gravi oneri.

Sul problema dell'emigrazione sono intervenuti i colleghi Guarnieri, Di Prisco e Fiore; le considerazioni espresse dal Ministro mi trovano consenziente e non ho bisogno di soffermarmi ulteriormente su questo punto.

Il collega Di Prisco ha richiamato l'opportunità di utilizzare i centri per l'emigrazione; posso concordare con lui, pur non essendo io in condizioni di suggerire in questo momento quale utilizzazione possa essere scelta per essi.

Sul problema del collocamento sono intervenuti i colleghi Di Prisco, Samaritani, Caponi ed altri, e il Ministro ha fornito le risposte che tutti abbiamo ascoltato. Io credo che qualche cosa in questo senso debba essere fatta, ma, come dicevo, non ritengo di poter qui indicare uno schema per la soluzione del problema.

Delle osservazioni sono state fatte intorno alla tutela del lavoro femminile e minore e degli apprendisti; si è rilevato, di fronte agli interventi dei senatori Di Prisco, Samaritani e Trebbi, che davanti alle Commissioni vi sono degli strumenti e che in fondo compete anche a noi provvedere alla loro sollecita approvazione.

Sull'applicazione della legislazione sociale già ha risposto l'onorevole Ministro, così come sul problema dei periodi figurativi di contribuzione.

Il collega Samaritani, agli argomenti già accennati, ha aggiunto anche delle considerazioni molto ampie intorno al problema dei residui passivi. Ora, a parte la valutazione che egli ha dato di tale problema dicendo che in esso si determina una delle linee della politica governativa — cosa che mi pare non si possa affermare poichè la stessa Corte dei conti ha fatto una distinzione tra residui e residui e ha indicato diverse cause e origini dei residui stessi — mi sembra proprio che non si possa essere così pesanti nel giudizio se si esamina quale sia la vera natura dei residui che a volte tali non sono essendo le somme già state stanziare e di fatto messe a disposizione anche se per una serie di ragioni non sono state totalmente erogate. Che in qualche misura il Ministero sia mancato ai dovuti controlli può darsi. La Corte dei conti l'ha ripetutamente rilevato per quanto concerne gli enti previdenziali ed esaminando la relazione della Corte dei conti anche noi abbiamo sottolineato queste cose; abbiamo visto che vi sono dei ritardi e abbiamo anche rilevato che vi sono oneri crescenti per gli adempimenti propri del Ministero. Grande è il numero degli enti controllati e ampia è la materia della quale essi si interessano; se mai, quindi, si potrebbe fare un discorso sul decentramento anche per quanto riguarda la funzione del controllo.

Credo di poter sottolineare come un'osservazione positiva quella che il collega Samaritani ha formulato, ripetendo il parere della Corte dei conti, per quanto concerne le somme fuori bilancio delle quali diventa difficile provvedere al controllo.

Il discorso su chi abbia pagato il prezzo della congiuntura sarebbe veramente troppo lungo e non possiamo sbrigarlo in due parole. Credo anch'io che le categorie che hanno risentito più immediatamente il peso delle difficoltà congiunturali siano quelle che, per una serie di ragioni, sono le più deboli e le meno tutelate. Su questo punto credo che non ci sia divergenza di opinio-

ni neanche tra le diverse parti politiche. Se mai si potrebbe vedere se e quando l'iniziativa dell'Esecutivo e la volontà del legislatore abbiano provveduto a cercare di rimediare a certi inconvenienti, e a me pare che non si possa affermare che vi è stata una assoluta assenza di iniziative e una non volontà di provvedere in tale direzione.

Il collega Samaritani è intervenuto anche sul diritto di sciopero e sulle vertenze dei pubblici dipendenti.

Anche questo argomento è un allettamento ed una provocazione a dilungarsi sulla discussione che stiamo facendo intorno alla tabella n. 14. Ma piuttosto che fare un discorso affrettato ed impreciso, che poi si presti alle interpretazioni di convenienza che ciascuno potrà fare, il relatore preferisce passare per incompleto e rinunciare a farlo; infatti io considero questo discorso troppo serio ed importante.

Per quel che riguarda l'istruzione professionale posso dire che su molti punti sono d'accordo; ed ho sentito in proposito quanto il Ministro ha voluto leggere di quel documento già presentato — credo — all'esame dei colleghi del Governo.

P R E S I D E N T E . La parte che ha letto l'onorevole Ministro concerne le conclusioni di quella Commissione.

B E T T O N I , relatore. Saremo lieti tutti, immagino, che sollecitamente quel provvedimento possa giungere a noi in maniera che si provveda per la parte di nostra competenza.

Per quanto concerne gli sperperi degli organi previdenziali, si tratta di un rilievo che è stato fatto da diversi colleghi. Possiamo ammettere che in qualche parte se ne verifichino, e non staremo qui a chiuderci gli occhi; possiamo ammettere che qualcosa del genere si verifichi, ed ho scritto infatti nella relazione che ci sono delle Commissioni a questo riguardo, non solo per gli organi previdenziali. Quindi è un discorso generale.

Il discorso si è ripetuto in questa occasione. Io dirò che anche in questo campo mi pare indispensabile un certo senso di mi-

sura. Credo però che non si possa eliminare ogni forma di accantonamento, perchè ove si presentasse una situazione di difficoltà congiunturale, come quella che abbiamo conosciuto in questi anni, non si saprebbe per quale via far fronte agli oneri che non potrebbero essere sostenuti per via diversa.

L'altro motivo è che è mancata la volontà politica. Io penso che anche nell'affermazione fatta circa la mancata volontà politica, non ci fosse — questo è un processo alle intenzioni — tutta la convinzione che davvero la volontà politica della maggioranza è stata destinata ad altri fini. È una opinione personale. Oso sperare che possa esservi la valutazione della correttezza dell'atteggiamento politico dei colleghi, e che resista ancora, almeno come dubbio, la superstite speranza che in coloro che hanno lavorato c'era l'intendimento di operare, anche se maldestramente, in una direzione positiva.

L'onorevole collega senatore Caponi, che ha avuto, così come, direi, il senatore Trebbi, un atteggiamento un poco più positivista sulle cose che sono state proposte — forse anche perchè gli argomenti di cui si interessava erano configurati in una certa maniera — mi ha rimproverato di aver solo accennato a determinati temi e di non averli portati a fondo, particolarmente laddove tali temi sembravano avere delle aperture diverse da quelle solitamente proprie del relatore di maggioranza. Forse questo è avvenuto perchè il relatore questa volta era sprovveduto, e pertanto assai più disposto ad un discorso che fosse poco preordinato per giungere a determinati fini. Tuttavia credo di non aver ecceduto in questo atteggiamento.

C A P O N I . Non c'è stato un richiamo. . .

B E T T O N I , *relatore*. È un apprezzamento, lo so bene. La questione più grossa, comunque, che è stata sollevata e che ha poi fornito occasione di altre polemiche è quella che riguarda il finanziamento degli oneri sociali. Intorno a questo argomento l'onorevole Ministro ha detto le sue opinioni, non lesinando i consigli neppure al rela-

tore, e l'ha fatto secondo il suo diritto e con tutto il garbo che era conveniente.

Devo dire che in questo campo probabilmente alcune lacune che possono essere state riscontrate sono dovute proprio al periodo in cui mi sono trovato a predisporre la mia relazione, in parte fatta prima di partire per il Lussemburgo con i colleghi della Commissione, in parte appena rientrato, in un termine piuttosto breve.

Devo anche dire che ho raccolto le tabelle che ho posto nella relazione, e che sono state oggetto di contestazioni, in maniera acritica, nel senso che le ho raccolte e le ho così introdotte; come un elemento di valutazione, come un tipo di suggerimento al discorso, senza avere neppure avuto la materiale possibilità di accertare se i termini di confronto che venivano proposti fossero omogenei, se fossero depurati e da quali spese. Li ho presi così come erano, anche perchè, ammesso pure che essi non rappresentino la verità totale intorno alla materia, certamente fornivano degli elementi di discussione. È chiaro che con ogni probabilità gli estensori ed i compilatori si sono adeguati alla situazione di fatto che era di fronte a loro, accettando le indicazioni così come erano offerte dai rappresentanti degli Stati, ciascuno dei quali forniva dati sulla scorta di criteri che si applicano nel proprio Paese. Ricordo anzi che in alcuni Paesi esiste un solo Ministero che raccoglie tutte le iniziative e gli oneri per il settore, quando invece in altri Paesi, come il nostro, le competenze sono molto varie e molto diverse.

Naturalmente questo confronto così formulato può aver ingenerato opinioni che vanno al di là delle intenzioni stesse del relatore. Proprio per evitare che si possa fare una speculazione su questa materia o si possa attribuire al relatore l'intenzione di autolesionismo e di lesa patria, il che è assolutamente estraneo alle sue intenzioni, nessuna difficoltà ho a riferire, come mi pare giusto, per un adeguato confronto, i dati che si possono rilevare dall'apposita tabella contenuta nella relazione sulla situazione economica del 1965, tabella alla quale rinvio, come ho avuto occasione di fare per altre. Si rileva da quei dati che l'ammon-

tare dei trasferimenti per fini sociali nel 1965 ha raggiunto i 7.375,1 miliardi, cioè il 20,8 per cento del reddito lordo dello stesso anno. Non disponevo ieri ancora di elementi per quanto riguarda il 1966, o per lo meno avevo elementi che erano solo di una previsione approssimativa.

L'onorevole Ministro ha aggiunto questa mattina gli elementi che sono a sua disposizione, ritenendo che essi meritino di essere raccolti a integrazione della relazione del relatore, laddove questa era lacunosa o non sufficientemente informata.

Dopo le considerazioni su quanto detto dal senatore Caponi, dovrei aggiungere ancora qualcosa per quanto concerne gli interventi dell'onorevole collega Bermani, del quale vorrei sottolineare soprattutto il discorso fatto intorno al finanziamento dei corsi complementari. Una certa competenza in questa materia mi aiuta a capire il discorso da lui fatto, benchè mi renda conto che almeno la seconda parte del suo discorso, per quanto concerne gli avanzi di gestione, potrà costituire occasione per una ulteriore discussione. Cito così, in maniera non meditata, ad esempio questo: potrebbe avvenire che vi sia un maggior impegno da parte dei gestori dei corsi e che gli iscritti frequentino con costanza e con continuità; proprio perchè è la minore frequenza che può favorire la realizzazione di avanzi di gestione da destinare alle spese di amministrazione. È un'idea forse peregrina, come tante altre di quelle che ho espresso.

Z A N E . Ma il giudizio sui corsi complementari è negativo o positivo?

B E T T O N I , *relatore*. La domanda merita una risposta, che però non può essere un sì o un no. Intanto, lei si riferisce ai corsi come sono effettuati o come si potrebbero effettuare? Sui corsi come di fatto in alcuni luoghi si realizzano, il mio parere è positivo. Il mio parere sarà negativo sul modo in cui i corsi si attuano in altre zone e luoghi, e per iniziative di alcuni enti. Ma il discorso non si può limitare solo ai corsi; il discorso si deve fare, mi sembra, molto più ampio, su tutta la formazione profes-

sionale e su chi la deve controllare e su chi la deve realizzare.

Sono incompetente a formulare giudizi sulla questione sollevata dal collega Angelelli. Non ci sono state obiezioni da parte del Ministro e non sarò certo io a sollevarle.

A questo punto devo dire che ho trascurato, per meccanica trasposizione di pagine, qualcosa che riguarda, se non vado errato, una considerazione del senatore Caponi circa l'indennità di disoccupazione. È vero che l'indennità di disoccupazione, di per sé modesta e insufficiente, è indubbiamente bassa anche raffrontata a quella degli altri Paesi europei; è anche vero, però, che la massa di somme che spendiamo in questa direzione è quella più alta nei confronti di altri Paesi, dello stesso Belgio e della stessa Olanda, per la ragione di una presenza, da noi, di un livello di occupazione diverso da quello degli altri Paesi. A questo proposito dirò che proprio negli incontri da noi avuti in occasione della ricordata visita in Paesi della Comunità, ci siamo sentiti dire, e lo prendiamo come un auspicio, che la preoccupazione di un incremento della disoccupazione, nuovamente sollevata da alcuni esperti tecnici, sembrerebbe di molto attenuata; è semmai valida la speranza che in tempo non lunghissimo anche da noi si possa giungere alla piena occupazione.

Conosciamo anche noi le difficoltà di natura tecnologica che si presentano proprio per questo trasformarsi del mondo del lavoro; preferiamo essere ottimisti, anche se non rinunciamo ad insistere perchè intanto si escogitino tutti gli strumenti idonei a favorire l'occupazione. Questo dovrebbe essere uno dei problemi posti al sommo di tutti i nostri pensieri e di tutte le nostre preoccupazioni.

C A P O N I . Per quanto riguarda l'indennità è d'accordo di migliorarla?

B E T T O N I , *relatore*. Ma chi può non essere d'accordo? Se qualcuno non lo è, lo invito ad alzare la mano!

Mi sembra veramente ingenuo porre la domanda in questi termini così semplici!

Gran parte delle cose dette dal senatore Trebbi mi trovano concorde, e mi riferisco in particolare al problema delle lavoranti a domicilio. Vorrei dire che tale problema l'avevamo avvertito già fin dal momento dell'applicazione della legge, quando per una pressione esercitata sulle lavoranti a domicilio — dico lavoranti perchè per la maggioranza si tratta di donne — si ottenne un ingresso in massa delle medesime negli elenchi provinciali degli artigiani; e fu un'azione esercitata proprio per sollevare i datori di lavoro da un certo onere.

Credo però che davvero diventi estremamente difficile realizzare un controllo in questo settore per la resistenza, per la generale disorganizzazione e per l'individualità particolare del lavoratore a domicilio.

Su quanto detto dal senatore Boccassi, mi pare abbia già replicato l'onorevole Ministro. Non riesco però a concordare con l'opinione che nel complesso l'assistenza sia peggiorata e che le difficoltà economiche siano più gravi. Posso essere d'accordo nel dire che certi limiti sociali possano essere superati.

Non avrei personalmente niente di particolare da suggerire o da aggiungere, anche perchè ho rinunciato ad entrare nel merito, data anche la mia specifica incompetenza che non mi consente, allo stato attuale, di sbrogliare la cosa in due parole.

Per quanto riguarda l'intervento del senatore Fiore, già è stato espresso dall'onorevole Ministro l'avviso in merito agli ordini del giorno da lui presentati, il che mi esime dall'aggiungere ulteriori considerazioni. Così mi pare di non dover fare altre os-

servazioni sull'intervento del senatore Bera che ha provveduto a confutare, da parte sua, alcune dichiarazioni fatte dall'onorevole Ministro.

Sugli ordini del giorno, essendo già stato espresso il parere da parte del Governo, il relatore, proprio per evitare ogni fraintendimento, rinuncia ad esprimere un parere.

Credo di aver concluso questa fatica alla quale mi sono dedicato forse con inadeguata preparazione e con una certa carica di ingenuità, ma d'altra parte ritenendo di non avere mancato alle mie responsabilità.

P R E S I D E N T E . Ritengo doveroso esprimere il sentito ringraziamento della Commissione al relatore, per l'opera da lui svolta con molta attenzione, diligenza e penetrazione.

S A M A R I T A N I . Signor Presidente, noi ci riserviamo di presentare una relazione di minoranza.

P R E S I D E N T E , Concluso così il dibattito sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ritengo che la Commissione, a maggioranza, sarà concorde nell'autorizzare il senatore Bettoni a redigere il parere che sarà trasmesso alla 5^a Commissione.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 13,40.

Dott. MARIO CARONI

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari