

(N. 1472)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale

(VIGORELLI)

di concerto col Ministro dell'Interno

(TAMBRONI)

col Ministro di Grazia e Giustizia

(MORO)

col Ministro delle Finanze

(ANDREOTTI)

col Ministro del Tesoro

(MEDICI)

col Ministro della Pubblica Istruzione

(ROSSI)

e col Ministro del Bilancio

(ZOLI)

NELLA SEDUTA DEL 2 MAGGIO 1956

Trasformazione e riordinamento dell'Associazione nazionale
fra mutilati ed invalidi del lavoro.

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema dell'assistenza ai mutilati ed invalidi del lavoro è, fra quelli oggetto di meditazione da parte di chi si occupa di problemi sociali, uno dei più interessanti e delicati.

I mutilati e gli invalidi del lavoro, infatti, sono da considerare fra i protagonisti principali di quel mondo costituito da gruppi sociali meno capaci di difesa che, in modo diretto o indiretto, possono vantare diritti nei confronti della produzione economica per aver dato ad essa un personale fortissimo contributo.

La società moderna, mentre da un lato riconosce questi diritti, dall'altro agisce nei confronti di questi soggetti attraverso provvidenze e organismi che tendono a perfezionarsi e completarsi sempre più.

Parallelamente all'azione svolta in altri settori, il problema è stato affrontato nel senso sopra indicato, anche in questo, con provvidenze rientranti prevalentemente nel campo della previdenza sociale.

È troppo noto il sistema che fa capo all'Istituto nazionale infortuni, ed agli organismi a questo paralleli, perchè occorra illustrarlo.

È piuttosto da considerare se questo sistema diretto a reintegrare attraverso la rendita la diminuita capacità lavorativa, e quindi di guadagno del soggetto colpito, possa ritenersi adeguato al diritto maturato da questi nei confronti della società e, parallelamente, alle condizioni di necessità di assistenza in cui egli possa venirsi a trovare.

Evidentemente la risposta non può essere che negativa, sia perchè il sistema non può necessariamente tener conto della situazione economica, ambientale e sociale dei singoli soggetti, e che può essere diversissima da caso a caso, sia perchè, anche se avvenisse, con ciò non potrebbe considerarsi esaurito il problema, per ben evidenti motivi sociali.

Ciò è tanto vero che il sistema previdenziale nella sua primitiva e più semplice forma, è stato man mano integrato e completato con altre provvidenze senza che peraltro abbia ancor raggiunto un livello che possa considerarsi adeguato.

Di queste provvidenze complementari fanno parte quelle attuate al fine di reintegrare, nella misura maggiore possibile, le menomate

capacità fisiche attraverso protesi o speciali cure fisiche, ovvero, nel caso dei grandi invalidi, attraverso un'assistenza diretta complementare di quella economica.

Di queste stesse provvidenze, fa, altresì, parte quella di collocamento obbligatorio presso le aziende di una aliquota di mutilati ed invalidi del lavoro, che tende ad agevolare il reinserimento di questi benemeriti nel ciclo dell'attività produttiva.

Con quanto sopra, però, come si è detto, il problema non può considerarsi esaurito. Innanzi tutto le esigenze della categoria non hanno un contenuto esclusivamente materiale, ma si palesano, e con grande evidenza, su di un piano morale e sociale. In secondo luogo tutte le provvidenze suddette si commisurano esclusivamente, come necessariamente comporta il sistema previdenziale, al grado di invalidità del lavoratore, senza tener conto della diversa situazione di bisogno, morale e materiale, in cui l'individuo può venirsi a trovare, in conseguenza, anche indiretta, dell'avvenuta menomazione.

Di qui la necessità di integrare il sistema con provvidenze di carattere assistenziale, dirette, cioè, alla ricerca ed al soddisfacimento delle necessità dell'individuo in sé considerato, se pur facente parte della determinata categoria sociale.

Il progetto di legge che la presente relazione tende ad illustrare, mira appunto a questo scopo, perfezionando quanto la stessa categoria, con movimento spontaneo, ha cercato finora di raggiungere.

Questa esigenza fu, appunto, tanto sentita che una parte degli stessi mutilati ed invalidi del lavoro il 19 settembre 1943 costituirono l'Associazione nazionale fra i mutilati ed invalidi del lavoro che fu eretta in seguito, con decreto luogotenenziale 22 febbraio 1945, n. 128, in ente morale.

Il sodalizio raccolse fin dalle origini larghe simpatie fra la categoria ed acquistò prestigio presso le autorità statuali, tantochè con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 ottobre 1947, n. 1222, furono ad esso affidate pubbliche funzioni, essendo chiamato a partecipare all'attività inerente il collocamento obbligatorio dei mutilati ed invalidi del lavoro.

Nonostante questa vitalità e questo riconoscimento, tuttavia, l'Associazione non poteva considerarsi, come non lo può tuttora, pienamente idonea allo svolgimento dei compiti sopra illustrati per il seguente ordine di motivi:

1° i fini previsti dallo statuto (elevamento spirituale degli associati, tutela dei loro diritti morali e materiali, collaborazione con gli istituti preposti alla prevenzione infortuni e assistenziali) non sono comprensivi di tutte quelle forme di assistenza sociale di cui la categoria abbisogna e che vivamente richiede;

2° l'Associazione, proprio per la struttura inerente alla sua natura giuridica, rivolge la sua attività ad una quotaparte dei mutilati — i soci — rimanendo esclusi dalla sfera dell'attività assistenziale e dalla partecipazione alla vita del sodalizio tutti gli altri appartenenti alla categoria. Fra questi sono da comprendere, sia coloro che per motivi vari non hanno ritenuto associarsi, ovvero non hanno potuto, per incapacità di sostenere il pagamento delle pur limitate quote associative, ovvero perchè soggetti di un grado di menomazione inferiore al 50 per cento, previsto come limite minimo di associabilità dallo statuto stesso;

3° il fatto che la legge attribuisca all'Associazione funzioni pubbliche in materia di collocamento, dando ad essa la facoltà di manifestazione di volontà e di giudizio in nome della categoria, rende ancor più evidente come l'organismo non sia, dal punto di vista giuridico, e della rappresentatività idoneo allo scopo.

È infatti da considerare che i non soci (anche quelli esclusi per norma statutaria, avente menomazioni inferiori al 50 per cento, ma superiori al 40 per cento, e quindi contemplati dal citato decreto n. 1222) non hanno possibilità di partecipare a questa manifestazione di volontà, per quanto ad essa direttamente interessati.

Si tratta di una anomalia che occorre correggere sul piano legislativo;

4° l'Associazione è stata afflitta fin dalle origini di carenza di mezzi. Nonostante essa disponga attualmente di un cospicuo patrimonio immobiliare, dovuto in gran parte a donazioni, tuttavia la concreta attività assi-

stenziale ha dovuto poggiarsi prevalentemente su contributi di volta in volta elargiti dallo Istituto infortuni, non potendo ovviamente costituire un contributo apprezzabile le quote sociali contenute necessariamente in limite assai modesto.

Questa stessa scarsità di mezzi ha fatto sì che mai l'Associazione abbia potuto modificare le norme statutarie nel senso di adeguarle alle sempre più pressanti necessità di assistenza sociale in favore dei propri iscritti;

5° lo stesso fatto che l'Associazione disponga di un notevole patrimonio immobiliare, che come detto è stato in gran parte donato, e non ai soci, ma almeno nell'intenzione, alla categoria dei mutilati, fa meditare sull'opportunità di permettere, attraverso una adeguata riforma, che il patrimonio stesso possa avere quella destinazione generale che era stata indubbiamente nell'animo dei donatori.

Tutte queste considerazioni hanno spinto il Governo, su impulso della stessa categoria, più volte in varie forme manifestato, ad agire sul piano legislativo, al fine di trovare una soluzione la quale, trasformando sul piano giuridico l'Associazione, ne permettesse una più organica struttura, una maggiore capacità economica e soprattutto una generalità di azione, che, non escludendo nessuno degli appartenenti alla categoria stessa, possa sovvenire, anche attraverso azioni dirette ai singoli, tutti i casi bisognevoli di assistenza.

* * *

L'articolo 1 del disegno, di legge con il cambio di denominazione del sodalizio, e stabilendo in modo inequivoco la sua natura giuridica pubblica — e, di conseguenza, la sua sottoposizione alla vigilanza governativa — permette il passaggio dell'ordinamento precedente a quello proposto senza soluzione di continuità.

Ciò garantisce di seguire il criterio precedentemente illustrato di giungere al fine auspicato, senza inutili dispersioni di mezzi e di attività, come avrebbe se l'Ente si sovrapponesse alla precedente organizzazione.

L'articolo 2 contiene l'enunziazione, in via generale, delle finalità dell'Ente, mentre l'ar-

articolo 3 ha il fine essenziale di stabilire senza possibilità di equivoco quali siano i soggetti assistibili.

L'articolo 4 prevede quali siano, in concreto, le provvidenze affidate alla rinnovata istituzione.

Fra di esse sono compresi quelli già affidati all'Associazione (es. punto a), ed altre nuove dirette a coprire quei bisogni ai quali l'esperienza ha dimostrato necessario venire incontro.

Fra queste l'opera di assistenza ai mutilati e invalidi in occasione del processo rieducativo, e speciali cure rigenerative anche dal punto di vista morale, quali l'assistenza a mezzo di colonie.

Fra di esse, anche l'azione diretta ai figli dei mutilati, i quali, come è noto, solo in speciali casi hanno diritto all'assistenza dell'Ente nazionale assistenza orfani lavoratori, e che, proprio per le condizioni del genitore, o dei genitori, hanno più di ogni altro necessità di ottenere adeguata e sollecita istruzione professionale.

Notevole, infine, la nuova provvidenza intesa ad assicurare ai mutilati ed invalidi l'opera di patronato in materia di collocamento, che date le particolari condizioni degli assistiti, costituisce un'azione altamente sociale e richiesta.

L'articolo 5 stabilisce le fonti di finanziamento dell'Ente. Con tale disposizione legislativa si intende togliere l'istituzione da quello stato di precarietà nel quale finora è vissuta, senza con questo incidere notevolmente sul bilancio degli istituti finanziatori. Finora, di fatto, l'A.N.M.I.L. aveva potuto provvedere

alle proprie necessità economiche con contributi saltuari dell'I.N.A.I.L. e solo in minima parte a mezzo delle quote associative. Il disegno di legge tende a dare ai contributi, finora precari, carattere di stabilità, senza aumentarli eccessivamente. Solo così sarà possibile per l'Ente una vita tranquilla ed una conseguente idonea, seppur relativamente modesta, opera assistenziale.

La delega richiesta dal Governo mira a garantire le gradualità nella imposizione della misura del contributo, in modo da poter adeguare l'onere alle effettive necessità dell'Ente, entro i limiti posti dalla legge.

Con gli articoli da 6 a 15 e 18, il disegno di legge stabilisce le linee essenziali dell'organizzazione dell'Ente. Con essi si rispetta la democraticità della sua vita, pur assicurando un'adeguata forma di intervento governativo nella sua amministrazione giustificato dalla destinazione ad esso di contributi obbligatori.

Si trattava in questo caso di garantire nel tempo la saggia amministrazione dell'Ente e, contemporaneamente, secondo una viva aspirazione della categoria, conservare all'istituzione una struttura essenziale per la sua stessa vitalità, quale la rappresentanza degli interessi della base della categoria, conservando quanto più possibile di ciò che, in proposito, è stabilito dallo statuto dell'Associazione.

L'articolo 17 mira a consentire all'Ente, date le sue finalità, quelle esenzioni fiscali che già sono state accordate ad enti simili.

L'articolo 19, infine, prevede la possibilità di emanare norme regolamentari per l'esecuzione della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

L'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi del lavoro, costituita il 19 settembre 1943, eretta in ente morale con decreto luogotenenziale 22 febbraio 1945, n. 128, assume la denominazione di « Ente nazionale di assistenza per i mutilati e gli invalidi del lavoro ».

L'Ente ha personalità giuridica pubblica, ha sede in Roma, è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed è retto da uno statuto da approvarsi con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con il Ministro per il tesoro.

Art. 2.

L'Ente ha per scopo l'assistenza morale e materiale ai mutilati ed invalidi del lavoro, nei modi ed entro i limiti stabiliti dalla presente legge.

Art. 3.

Agli effetti delle norme della presente legge sono considerati mutilati ed invalidi del lavoro tutti coloro che per causa di lavoro abbiano subito una riduzione della capacità lavorativa e non siano riconosciuti mutilati o invalidi per servizio ai sensi dell'articolo 3 della legge 15 luglio 1950, n. 539.

Ai fini dell'accertamento della provenienza della invalidità degli assistibili si applicano le norme stabilite dalle leggi relative all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Art. 4.

L'Ente provvede all'assistenza ai mutilati ed invalidi del lavoro mediante:

a) provvidenze intese all'elevamento spirituale e culturale del lavoratore invalido;

b) lo studio dei problemi di infortunistica e la collaborazione con enti od istituti a ciò preposti, nell'azione di studio di ritrovati antinfortunistici e di prevenzione delle malattie professionali;

c) l'assistenza nelle iniziative dirette alla rieducazione professionale dei mutilati ed invalidi nei casi in cui non vi provvedano gli istituti assicuratori;

d) l'istituzione e gestione di colonie marine e montane;

e) l'educazione e l'istruzione professionale dei figli minorenni dei mutilati e degli invalidi, i quali non abbiano ad altro titolo diritto alla assistenza.

Sono altresì di competenza dell'Ente i compiti affidati all'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi del lavoro dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 ottobre 1947, n. 1222, sulla assunzione obbligatoria dei mutilati ed invalidi del lavoro nelle imprese private.

Oltre ai compiti previsti dal comma precedente sono altresì affidati all'Ente la tutela e l'assistenza ai mutilati ed invalidi del lavoro, in relazione a controversie in materia di collocamento.

Qualora per l'attività prevista dal comma precedente sia necessario il patrocinio dei mutilati e degli invalidi in sede giudiziaria, questo è regolato dalle norme del Codice di procedura civile e da quella sulla disciplina delle professioni di avvocato e procuratore.

L'attività di tutela e di assistenza prevista dai commi precedenti è, in ogni caso in cui sia richiesta, svolta gratuitamente.

Le spese sostenute per il patrocinio dell'assistito in giudizio gravano, altresì, sull'Ente.

L'assistenza è concessa entro i limiti di bilancio dell'Ente con precedenza per i mutilati e gli invalidi aventi maggior grado di invalidità e in condizione di maggior bisogno.

Art. 5.

L'Ente provvede all'attuazione dei propri scopi con i seguenti mezzi:

1° versamento da parte dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro di un'aliquota percentuale sui con-

tributi assicurativi afferenti alla gestione industriale ed alla gestione agricola, non superiore allo 0,10 per cento dei contributi incassati;

2° versamento da parte delle Casse marittime per gli infortuni sul lavoro e le malattie di un'aliquota percentuale non superiore allo 0,10 per cento dei contributi da esse incassati;

3° eventuali contributi deliberati dagli organi di amministrazione degli istituti indicati ai capoversi 1° e 2°, in eccedenza a quelli fissati ai sensi dei capoversi stessi entro i limiti concessi dalle norme in vigore per l'esercizio di tale facoltà;

4° donazioni, lasciti ed elargizioni di privati o di enti pubblici;

5° rendita del proprio patrimonio.

Nel primo quinquennio di applicazione della presente legge la misura dei contributi di cui ai numeri 1° e 2° è determinata annualmente con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto col Ministro per il tesoro, in relazione al fabbisogno dell'Ente ed alle resultanze di bilancio degli istituti assicuratori sui quali grava l'onere. La misura dei contributi previsti dai punti 1° e 2° del precedente comma, non potrà comunque superare l'aliquota dello 0,10 per cento.

Qualora alla data del 1° gennaio di ciascun anno non sia stato emanato il decreto predetto, gli Istituti sono tenuti fino a quando non sarà entrato in vigore il decreto medesimo, a versare le aliquote e i contributi nella misura fissata per l'anno precedente, salvo conguaglio.

I versamenti di cui ai numeri 1° e 2° saranno effettuati trimestralmente.

Art. 6.

Per il raggiungimento dei propri fini l'Ente agisce attraverso organi centrali e periferici ai quali è anche affidata l'amministrazione.

Sono organi dell'Ente:

- il Presidente;
- il Consiglio nazionale;
- il Comitato esecutivo;
- il Consiglio provinciale;
- il Collegio dei sindaci.

Art. 7.

Il Presidente dell'Ente è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, dura in carica tre anni e può essere confermato.

Il Consiglio nazionale, nominato con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, oltrechè dal Presidente che lo presiede, è composto:

di cinque mutilati od invalidi del lavoro eletti dai membri elettivi dei consigli provinciali, nei modi stabiliti dallo statuto;

di un rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale;

di un rappresentante del Ministero dell'interno;

di un rappresentante del Ministero della pubblica istruzione;

di un rappresentante del Ministero del tesoro;

di un rappresentante dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro.

Il Consiglio nazionale nomina nel suo seno un vice-presidente, da scegliersi fra i membri elettivi del Consiglio stesso.

I Consiglieri durano in carica tre anni e possono essere confermati.

Il Comitato esecutivo si compone del presidente, del vice-presidente, del consigliere rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, del consigliere rappresentante del Ministero dell'interno e di due consiglieri elettivi, scelti dal Consiglio nazionale.

In caso di parità di voti prevale il voto del presidente.

Art. 8.

Il Collegio dei sindaci è composto da un magistrato della Corte dei conti, designato dal presidente della Corte medesima, che lo presiede, da un funzionario del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e da un funzionario del Ministero del tesoro, designato dai rispettivi Ministri.

Il Collegio dei sindaci è nominato per la durata di un triennio, con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale ed esercita

le funzioni di controllo stabilite dall'articolo 2403 e seguenti del Codice civile in quanto applicabili.

I Sindaci partecipano alle sedute del Consiglio nazionale e del Comitato esecutivo, alle quali debbono essere convocati, con voto consultivo.

Art. 9.

I Consigli provinciali sono composti:
del presidente;

di tre membri eletti fra i mutilati e gli invalidi del lavoro che abbiano subito una riduzione della capacità lavorativa non inferiore al 30 per cento, calcolata secondo i criteri contenuti nelle leggi relative all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, dagli assistiti aventi uguali requisiti, residenti nella provincia;

di un rappresentante del Consorzio provinciale per l'istruzione tecnica, designato dal Provveditore agli studi;

di un funzionario dell'Ispettorato provinciale del lavoro, designato dal capo dell'Ufficio;
di un funzionario dell'Ufficio provinciale del lavoro designato dal capo dell'ufficio.

Il Presidente è nominato con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

I Consigli provinciali eleggono nel loro seno un vice-presidente da scegliersi fra i membri elettivi.

I componenti dei Consigli provinciali durano in carica tre anni e possono essere confermati.

Art. 10.

Il Ministro per il lavoro e la previdenza sociale nomina i consigli provinciali, dopo aver accertato, in sede amministrativa, che le elezioni dei membri elettivi sono state svolte con il rispetto delle norme statutarie che le disciplinano.

Art. 11.

I membri elettivi dei consigli provinciali, quattro mesi prima della scadenza dalla carica del Consiglio nazionale, eleggono i mutilati od

invalidi del lavoro che dovranno far parte del futuro Consiglio nazionale, nei modi stabiliti dallo statuto.

Il Ministro per il lavoro e la previdenza sociale prima di provvedere alla nomina del Consiglio nazionale, ai sensi dell'articolo 7, deve accertare, in sede amministrativa, che le elezioni suddette siano state svolte con il rispetto delle norme statutarie che le disciplinano.

La costituzione del primo Consiglio nazionale dell'Ente avverrà non appena i membri elettivi dei consigli provinciali, costituiti a norma della presente legge, avranno provveduto alle elezioni previste dal primo comma del presente articolo.

Fino a che la costituzione suddetta non sarà avvenuta, l'Ente sarà amministrato in via straordinaria dal Presidente che assumerà anche i poteri dal Consiglio nazionale e del Comitato esecutivo.

Art. 12.

Gli organi dell'Ente, nazionali e provinciali, scaduto il termine del mandato, rimangono in carica fino a che, a norma della presente legge e dello statuto, non sia stato provveduto alla nomina dei nuovi organi.

Art. 13.

Nelle località non capoluogo di provincia nelle quali esiste un numero rilevante di assistibili, può essere costituita una delegazione con compiti rappresentativi.

I membri delle delegazioni, tutti appartenenti alla categoria dei mutilati ed invalidi del lavoro, aventi i requisiti previsti dall'articolo 9, sono eletti dagli assistiti aventi gli stessi requisiti residenti nella circoscrizione.

Art. 14.

Il Presidente dell'Ente, il Consiglio nazionale, il Comitato esecutivo, il Collegio dei sindaci, i consigli provinciali e le delegazioni sezionali svolgono le funzioni loro demandate dalle leggi, dai regolamenti e dallo statuto.

Il Presidente ha la rappresentanza legale dell'Ente.

Art. 15.

Con le stesse forme richieste per la nomina del Presidente, in caso di impossibilità di costituzione o di rinnovo del Consiglio nazionale per mancata o irregolare elezione dei soci membri elettivi, o per irregolarità di funzionamento dello stesso, ovvero in caso di gravi irregolarità amministrative, può essere nominato un Commissario straordinario per la gestione dell'Ente, con i poteri del Presidente, del Consiglio nazionale e del Comitato esecutivo.

Analoghi poteri sono attribuiti al Ministro per il lavoro e la previdenza sociale nei confronti dei consigli provinciali.

Art. 16.

Il bilancio consuntivo dell'Ente, deliberato dal Consiglio nazionale e corredato dalla relazione del Collegio dei sindaci, deve essere presentato al Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'approvazione, entro il mese di aprile dell'anno seguente a quello a cui si riferisce.

Art. 17.

Agli effetti di qualsiasi imposta, tassa o diritto, l'Ente nazionale di assistenza fra i

mutilati ed invalidi del lavoro, è parificato alle amministrazioni dello Stato, escluse le tasse postali, telefoniche e telegrafiche.

La equiparazione alle amministrazioni dello Stato non comporta l'esonero dal pagamento dell'imposta di ricchezza mobile, nè si estende al trattamento tributario del personale dipendente.

Art. 18.

Mediante regolamento organico, da deliberare dal Consiglio nazionale dell'Ente e da sottoporre all'approvazione del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con il Ministro per il tesoro, sono stabilite le norme di assunzione e di stato giuridico, nonchè la consistenza numerica ed il trattamento economico di attività, a qualsiasi titolo, e di quiescenza di tutto il personale, compreso il Direttore generale, comunque necessario al funzionamento dei servizi centrali e periferici dell'Ente medesimo.

Art. 19.

Con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 87, comma V, della Costituzione, saranno emanate, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con il Ministro per il tesoro, le norme di attuazione alla presente legge.