

(N. 856-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## RELAZIONE DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, EMIGRAZIONE, PREVIDENZA SOCIALE)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro e *ad interim* del Bilancio

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 GENNAIO 1950

Comunicata alla Presidenza il 16 marzo 1950

Stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951.

### S O M M A R I O

PREMESSA . . . . .	Pag. 2	e) Mezzi per combattere l'evasione . . . . .	Pag. 12
CONSIDERAZIONI GENERALI - CONSTATAZIONI E RICONOSCIMENTI . . . . .	2	f) Collaboratori e cooperatori della pace sociale . . . . .	22
LEGISLAZIONE - CODICE E LEGGI DEL LAVORO . . . . .	2		
		V.	
		COOPERAZIONE:	
I.		a) La grande sconosciuta . . . . .	22
BILANCIO - ESAME DELLE CIFRE - INNOVAZIONE - LINGUAGGIO DELLE CIFRE . . . . .	3	b) Funzione sociale ed economica della cooperazione - Censimento . . . . .	23
		c) Vigilanza - Epurazione . . . . .	23
II.		d) Unificazione e legislazione . . . . .	24
ATTIVITÀ DEL MINISTERO:		e) Artigianato . . . . .	24
a) Occupazione interna e migrazioni . . . . .	5		
b) Addestramento professionale - Cantieri di lavoro e corsi di qualificazione . . . . .	6	VI.	
c) Emigrazione - Limiti e competenza del Ministero del lavoro - Centri di ritrovo - Assistenza . . . . .	12	PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE:	
		a) Assistenza . . . . .	25
III.		b) I bilanci dei tre maggiori Istituti di Presidenza (I.N.P.S. - I.N.A.I.L. - I.N.A.M.) . . . . .	25
RAPPORTI DI LAVORO:		c) Contributi unificati in agricoltura. . . . .	27
a) Legge sindacale e contratti collettivi. . . . .	14	d) Riforma della Previdenza sociale; sua necessità: integrale o graduale? . . . . .	31
b) Disoccupazione . . . . .	15	e) Vigilanza . . . . .	32
		f) Parere della Commissione di finanze e tesoro . . . . .	33
IV.			
UFFICI REGIONALI E PROVINCIALI - ISPettorato DEL LAVORO:		VII.	
a) Personale - Uffici . . . . .	19	I.N.A.-CASA:	
b) Collocamento e collocatori . . . . .	19	a) L'I.N.A.-Casa nel suo primo anno di vita . . . . .	33
c) Origine dell'Ispettorato del lavoro . . . . .	20	b) Opere eseguite al 28 febbraio 1950. . . . .	33
d) Vigilanza - Evasione . . . . .	20	CONSEGUENZE . . . . .	38
		CONCLUSIONE . . . . .	38
		DISEGNO DI LEGGE . . . . .	39

ONOREVOLI SENATORI. — I colleghi della 10ª Commissione, nel designarmi a riferire sullo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, non si nascosero certamente nè si dissimularono la delicatezza e la gravosità dell'incarico, per la complessità e molteplicità dei problemi che questo bilancio racchiude e che si presentano all'esame del relatore. La quale complessità e molteplicità mi consigliava di sceglierne alcuni, fra i tanti, due o tre al massimo, più meritevoli di approfondita e degna trattazione, riallacciandomi anche, così facendo, alla più antica e migliore nostra tradizione parlamentare democratica diversa dall'attuale indirizzo. A me però manca l'autorevolezza necessaria per innovare. C'è da augurarsi tuttavia che torni in uso il metodo antico che gioverà certamente ad approfondire e a sviscerare i problemi che io ho potuto appena sfiorare. Gioverà anche alla speditezza della discussione. Voi indulgerete alla mia inesperienza resa ancora più acerba dalla ristrettezza del tempo concessomi per un esame di tanto impegno.

#### Considerazioni generali - Costatazioni e riconoscimenti.

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ha per oggetto specifico la tutela del lavoro dell'uomo sotto tutte le sue forme e con tutte le provvidenze e previdenze che devono accompagnarlo. Di qui la enorme importanza che assume questo bilancio. Intorno al Ministero del lavoro e della previdenza sociale vive, opera e si agita tutta l'attività produttivistica della Nazione. Il lavoro è un fenomeno dilagante in tutta la vita sociale. È un'attività umana ordinata a provvedere ai bisogni della vita e specialmente della conservazione e sul quale si fonda la nostra Repubblica. A buon diritto quindi il Ministero del lavoro e della previdenza sociale potrebbe dirsi il Ministero della tranquillità, della solidarietà sociale e della pace interna.

Abbiamo voluto affermare il principio della assoluta preminenza del lavoro nei confronti degli altri fattori della produzione perchè nonostante le ditirambiche ovazioni che oggi si innalzano al lavoro non è stata ancora superata e debellata la concezione, e non solo pres-

so di noi, almeno nella pratica, che il lavoro sia una merce qualsiasi che viene valutata solo secondo le leggi del mercato sul quale viene lanciata e non anche secondo la legge morale: degli operai non si compra l'opera ma « la mano d'opera » (*quorum operae, non quorum artes emuntur*). L'uomo dev'essere preso come fine, non come mezzo.

Dobbiamo onestamente e obbiettivamente riconoscere che tutti i Ministri che si sono succeduti alla direzione di questo Ministero dal 1945, data della sua ricostituzione autonoma, hanno ben meritato nel campo del lavoro, essi hanno bene compreso lo spirito del tempo. Il riconoscimento va esteso anche a tutti i funzionari che li hanno coadiuvati nel dar vita al Dicastero e nel farlo funzionare. L'opera per il potenziamento e il perfezionamento del giovane Ministero non è ancora compiuta, ma sarà continuata e raggiunta, ne siamo sicuri, da coloro che di recente sono stati chiamati a dirigerlo. Ce ne dà garanzia la loro esperienza e la loro quotidiana consuetudine col mondo del lavoro.

#### Legislazione - Codice e leggi del lavoro.

È stato detto e ripetuto che la vasta e complessa attività del Ministero del lavoro e della previdenza sociale difetta di una legislazione adeguata, organica, aggiornata. In questa relazione signaleremo la necessità e l'urgenza di alcune leggi e di qualche regolamento. Qui accenniamo solo a quelle sulla maternità e sull'igiene del lavoro, a quelle relative alla protezione del lavoro delle donne e dei fanciulli e delle lavoratrici delle case private.

Ma tutta la disciplina legislativa deve essere riveduta. Esiste una colluvie di norme legislative e regolamentari ricorrenti e richiamanti reciprocamente e rimandanti di continuo alle « successive modificazioni », in modo che, talvolta, neppure il più diligente e paziente cultore di diritto riesce a scovare quale sia la norma in vigore. Esse poi sono così contrastanti con la semplicità e agevolezza di interpretazione, tanto più naturali in regime popolare e tanto più necessarie perchè riguardano il mondo del lavoro. Non parliamo poi dell'infinito numero di circolari esplicative fatte per

contraddirsi e disdirsi vicendevolmente. Si riuniscano pure in un Codice delle leggi del lavoro, ma occorre soprattutto unificare, semplificare, chiarificare e non perdere mai di vista il soggetto cui sono dirette: il lavoratore.

### I. - Bilancio - Esame delle cifre - Innovazione - Linguaggio delle cifre.

È questa la terza volta soltanto che il bilancio del Ministero del lavoro e della previdenza sociale viene discusso dal Parlamento, cosicché ci mancano i punti di riferimento e di confronto con quelli della democrazia prefascista. Questo Ministero fu istituito infatti con regio decreto n. 755 del 22 giugno 1916, unitamente a quello dell'industria e commercio che fu staccato da quello dell'agricoltura, per la durata della guerra, assumendo la denominazione di Ministero per l'industria, il commercio ed il lavoro. Col decreto-legge 3 giugno 1920, n. 700, il Ministero del lavoro fu istituito indipendente e fu chiamato Ministero per il lavoro e la previdenza sociale. Col regio decreto 5 luglio 1923, n. 1439, fu assorbito nel grande Ministero fascista dell'economia nazionale. Nella sua breve ma non ingloriosa esistenza il Ministero del lavoro non ebbe mai l'onore di sentir discutere il suo bilancio perchè i relativi disegni di legge alla Camera, n. 367 per il 1921-22 e n. 1012 per il 1922-23, furono dichiarati decaduti, per avere avuto il bilancio attuazione con l'esercizio provvisorio. Le somme stanziare in quegli esercizi ammontavano:

per il 1921-22 a . . . . .	L. 94.248.421
divise in:	
spese effettive ordinarie . . . . .	53.981.905
spese effettive straordinarie . . . . .	40.237.000
Partite di giro . . . . .	29.586
<b>Totale . . . . .</b>	<b>L. 94.248.421</b>

Per l'esercizio 1922-23 le spese vengono aumentate in questa misura:

Spese effettive ordinarie . . . . .	L. 58.000
Spese effettive straordinarie . . . . .	1.930.400
Movimento di capitali . . . . .	60.000
<b>Totale . . . . .</b>	<b>L. 2.048.400</b>

con una cifra complessiva di . L. 96.296.821

Lo stato di previsione per l'esercizio finanziario 1950-51 reca una spesa tutta effettiva di lire 28.705.589.400 con un aumento di lire 8.721.940.000 rispetto all'esercizio precedente.

Diciamo subito — e una volta per sempre, salvo a metterne in evidenza le ragioni nell'esame che faremo delle singole attività del Ministero — che esse sono assolutamente inadeguate e insufficienti e tali da non permettere che si possa colle stesse adempiere, nemmeno in parte, i compiti per i quali furono stanziare e che il Ministero deve assolvere. Nè deve rallegrarci l'aumento di lire 8.721.940.600, perchè tale cifra riguarda il contributo dello Stato al « Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori » in applicazione all'articolo 62 della legge 29 aprile 1949, n. 264. La imputazione è fatta al capitolo 91 per lire 10.000.000.000. Senonchè il capitolo 90 (contributo dello Stato all'Istituto nazionale della previdenza sociale per la gestione dei sussidi straordinari di disoccupazione in applicazione dell'articolo 43 della legge succitata) viene ridotto da lire 4.050.000.000 a lire 2.000.000.000. Sostanzialmente il bilancio si riduce a queste due cifre e si compendia in questi due capitoli. Particolarmente dolorosa appare la variazione in diminuzione in questo delicato momento. Noi l'avremmo accettata volentieri come augurio e come confortante indice di una notevole diminuzione della disoccupazione, ma l'augurio deve ancora avverarsi. E allora ci risuona all'orecchio il proverbio che « corpo pieno non crede al digiuno ». La riduzione non appare neppure giustificata dal fatto che l'avanzo che presenta la gestione per la disoccupazione non ha un valore assoluto perchè nel corso del 1949, non essendo stato emanato il regolamento per l'attuazione della legge anzi indicata, non si è proceduto alla concessione dei sussidi straordinari di disoccupazione a partire dal mese di giugno 1949, e perchè imprescindibili esigenze tecniche richiedono che la gestione abbia delle riserve, sia pur modeste, per fronteggiare situazioni imprevedibili. Non sarà inutile a tale proposito ricordare che nel 1940, prima cioè della svalutazione monetaria, tale riserva ammontava a circa un miliardo di lire, che si sono

successivamente polverizzate senza possibilità di ricostruzione. *Primum vivere deinde philosophari.*

Fatta questa poco consolante constatazione passiamo ad esaminare le cifre del bilancio.

Le spese per il personale dell'Amministrazione centrale e quelle per l'Ispettorato del lavoro (capp. 1-55) non subiscono variazione alcuna perchè il maggior onere dipendente dalla legge 12 aprile 1949, n. 149, concernente la revisione del trattamento economico dei dipendenti dello Stato, è compensata dalla minore spesa occorrente in base alla effettiva consistenza del personale in servizio (posti in organico non coperti). La spesa per il personale non di ruolo (capp. 2, 3, 4, 6, 56, 57, 92, 93, 99) è di complessive lire 210.000.000 con una diminuzione di lire 21.910.000 in confronto dell'esercizio precedente. A queste cifre devono aggiungersi le spese riguardanti gli assegni agli addetti al Gabinetto del Ministero, le indennità di missione, i premi di presenza, compensi speciali e sussidi, che ammontano complessivamente per l'Amministrazione centrale, compreso il personale dell'Assistenza post-bellica, a lire 73.500.000 e a lire 265.000.000 per l'Ispettorato del lavoro, con una differenza in più, rispettivamente, di lire 20.810.000 e lire 20.500.000.

Il Ministero del lavoro provvede colla somma di lire 110.000.000 alle competenze dovute a 230 unità dell'Arma dei carabinieri che prestano servizio presso l'Ispettorato del lavoro (cap. 58).

La differenza in più di lire 21.000.000 è conseguenza della legge indicata n. 149. La spesa complessiva quindi per il personale dell'Amministrazione centrale di ruolo e non di ruolo e dell'Ispettorato ammonta a complessive lire 1.563.500.000 con una differenza in più di lire 38.890.000 rispetto all'esercizio dell'anno precedente.

La spesa complessiva per il personale addetto agli Uffici del lavoro e della massima occupazione, che sono dalla legge (decreto legislativo 15 aprile 1948, n. 381) chiamati « Organi periferici del Ministero », ammonta complessivamente a lire 2.676.500.000 con un aumento di lire 35.800.000 rispetto all'esercizio 1949-50.

L'aumento della spesa per il debito vitalizio, da lire 10.000.000 contemplate nell'esercizio precedente a lire 20.000.000 previste per l'attuale, è dovuto per lire quattro milioni all'applicazione della legge 29 aprile 1949, n. 221, concernente l'adeguamento delle pensioni ordinarie del personale civile e militare dello Stato e per lire 6.000.000 per presunto maggior fabbisogno (cap. 31). In base alla stessa lodevole presunzione fu aumentata di lire 9.000.000 l'indennità da corrispondersi, *una tantum*, al personale di ruolo (cap. 32) e di lire 14.000.000 la spesa per l'indennità di licenziamento al personale non di ruolo (cap. 33). Si ha così un aumento di lire 33.000.000 nei confronti dell'esercizio precedente.

La spesa per il funzionamento degli Uffici dell'Amministrazione centrale e degli Uffici del lavoro e dell'Ispettorato ammonta complessivamente a lire 432.500.000 così ripartite:

Amministrazione centrale (capitoli 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28)	L.	28.500.000
Uffici del lavoro (capp. 49, 50, 51, 52, 53, 54)	. . . . .	284.000.000
Ispettorato del lavoro (capp. 69, 70, 71, 72, 73)	. . . . .	120.000.000
		-----
Totale	. . . . . L.	432.500.000

con una differenza in più di lire 92.200.000 rispetto sempre all'esercizio precedente. Particolare menzione meritano, per le considerazioni che faremo, le somme stanziare per la previdenza ed assistenza ai capitoli 74, 76, 77, 87, 88, 89, 90, 101, 102, 103, con una diminuzione di lire 455.000.000 rispetto all'esercizio 1949-50. Queste spese sono quelle che più direttamente attengono ai compiti sociali del Ministero. Le spese stanziare per la cooperazione sono contenute nei capitoli 78, 79, 80, per lire 14.000.000 e nel capitolo 86 per lire due milioni per l'impianto di uno schedario generale per la cooperazione. L'aumento è di lire tre milioni e trecentomila.

Quelle riguardanti l'occupazione e la migrazione interna sono previste dai capitoli 81 e 82 in lire 11.000.000 con una differenza in più di lire 2.000.000 e infine quelle riguardanti l'emigrazione

grazione sono previste nei capitoli 105, 106, 107 in lire 730.000.000 con una differenza in meno di lire 80.000.000.

La vostra Commissione è lieta di segnalarvi una felice innovazione introdotta in questo stato di previsione e della quale va data lode all'onorevole Fanfani che ne fu il tenace fautore e sostenitore. La innovazione riguarda il capitolo 22, per lire 15.000.000, « spese per corsi di aggiornamento professionale per i funzionari dell'Amministrazione del lavoro e per corsi di tirocinio per i funzionari di nuova nomina ».

Il seme è gettato, germoglierà.

Queste le cifre nude del bilancio, che non bisogna esaminare solo colla lente del ragioniere o con la freddezza dell'economista e del finanziere ma anche con la sensibilità del sociologo e con la preveggenza dell'uomo politico, e soprattutto — perchè l'esame riguarda le cifre del bilancio del lavoro e della previdenza sociale — con cuore: col cuore di chi sa e conosce i drammi che quelle cifre aride nascondono.

## II. — Attività del Ministero.

### a) Occupazione interna e migrazioni.

La legge 29 aprile 1949, n. 264, dettando provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza ai lavoratori disoccupati, ha realizzato le dichiarazioni programmatiche sancite dagli articoli 1 e 4 della Costituzione e attribuito al collocamento della mano d'opera il carattere di funzione pubblica alla quale provvedono gli Uffici statali. La legge si è ispirata a due fondamentali esigenze di natura economico-sociale: realizzare con imparzialità il servizio del collocamento eliminando ogni forma di mediazione privata e instaurare una disciplina dell'avviamento al lavoro della mano d'opera disoccupata. Con la stessa legge sono state emanate norme precise intese a regolare la complessa materia e sono stati previsti gli organi destinati ad attuarla. Essi hanno assunto un carattere di importanza preminente perchè richiedono nell'collocatore qualità eccezionali e una sensibilità tutta particolare. L'articolo 23 della stessa legge, colla prevista isti-

tuzione di uffici speciali o colla organizzazione in forma particolare per il collocamento di determinate categorie di lavoratori, come poligrafici, cartai, panettieri, lavoratori dello spettacolo, addetti alla monda, trapianto e taglio del riso, ha accresciuto ancora la molteplicità dei compiti che gli uffici del lavoro devono assolvere. La costituzione delle Commissioni consultive comunali e provinciali ha richiesto una notevole attività da parte del Ministero perchè tali organismi, per la loro stessa natura, richiedono un'azione vigilante rivolta a stabilire tra gli uffici periferici e le organizzazioni sindacali una collaborazione economica ed efficace. Le somme previste al capitolo 85 del bilancio, nella somma di lire 4.000.000, per indennità ai membri di queste Commissioni non saranno certo sufficienti.

Tra gli aspetti più interessanti dell'azione che il Ministero svolge per realizzare gli scopi della legge ai fini della massima occupazione va posta la applicazione del decreto del Capo provvisorio dello Stato 16 settembre 1947, n. 929, per il massimo impiego dei lavoratori agricoli. Nell'annata agraria 1948-49 l'imponibile di mano d'opera in agricoltura ha avuto applicazione in 45 provincie e per l'annata agraria in corso, fino ad oggi, in 38. Non si può dire che i risultati ottenuti per alleviare la disoccupazione dei lavoratori agricoli siano stati radicali, ma tali da orientare la Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e la assistenza ai disoccupati e gli uffici del Ministero verso una nuova e diversa impostazione della disciplina legislativa della materia. Si è sostituita cioè la facoltà riconosciuta, caso per caso, ai Prefetti delle singole provincie di emanare il decreto di imponibile, col mandato specifico di farlo in ogni provincia. Presupposto di tale mutato indirizzo è la possibilità, concordemente riconosciuta, di adeguare l'assorbimento della mano d'opera al potenziale di lavoro delle aziende agricole che raggiunge nel nostro Paese il miliardo e 700 milioni di giornate-uomo, con un numero complessivo di lavoratori pari a nove milioni e trecentomila unità.

Notevole importanza assume il collocamento e l'assistenza dei lavoratori migranti all'interno dello Stato. Merita particolare rilievo in questo settore la campagna per la monda e il ta-

glio del riso, la quale impegna annualmente circa 180 mila lavoratori dei quali oltre 100 mila migranti soprattutto dalle provincie emiliane verso quelle risicole della Lombardia e del Piemonte. Nè va trascurata la migrazione per la raccolta delle olive che richiede 80 mila unità, quella per le lavorazioni negli agrumeti con 45 mila unità e per lavori boschivi con 20 mila unità.

Il movimento migratorio aumenterà ancora nel caso di attuazione della nuova disciplina dell'imponibile di mano d'opera in agricoltura. L'assistenza a queste correnti migratorie che preoccupò fin dal 1907 — quando fu presentato il primo disegno di legge sul collocamento della mano d'opera interna — è opera socialmente doverosa. Ad essa tuttavia fa spiacevole riscontro lo stanziamento previsto per l'esercizio 1950-51 sul capitolo 81 in soli 8 milioni. Chi conosce la vita grama delle «mondine» (mondarisi) durante il periodo della monda sa di quali cure assistenziali abbiano bisogno. La vostra Commissione fa voti perchè lo stanziamento sia aumentato nel prossimo esercizio, tanto più che è scemato l'apporto volontario da parte dell'Istituto nazionale di previdenza sociale e dell'Ente risi. Il Ministero del lavoro e la relativa Direzione generale colle somme a disposizione operano dei miracoli.

b) *Addestramento professionale. - Cantieri di lavoro e corsi di qualificazione.*

Quale importanza abbia la qualificazione professionale per alleviare la disoccupazione non occorre dirlo. La massima parte dei disoc-

cupati — triste constatazione — è costituita dalla mano d'opera generica che «sa far tutto e non sa far nulla».

La genericità costituisce un grave ostacolo anche per la nostra emigrazione. Bisogna fare di tutto per sviluppare l'insegnamento tecnico e la formazione professionale. Meno avvocati, medici, ingegneri, professori e più tornitori, meccanici, muratori, carpentieri, più mastri di bottega. Meno licei classici e più scuole d'arti e mestieri. Più botteghe artigiane, più corsi di addestramento. Colla legge 7 novembre 1947, n. 1264, integrata dal decreto legislativo 14 gennaio 1948, n. 2, e sopra tutto colla legge 29 aprile 1949, n. 264, il Ministero del lavoro è entrato sulla buona strada e gli va data lode. Siamo così passati dalla politica del sussidio che umilia a quella più ampia dell'assistenza che avvia al lavoro, che soddisfa e nobilita perchè il nostro operaio domanda lavoro non carità. Come è noto, la legge regola l'addestramento professionale dei disoccupati, dei lavoratori in soprannumero, degli apprendisti artigiani e prevede la istituzione di corsi per i disoccupati, corsi aziendali e interaziendali di qualificazione, corsi per piccole aziende o botteghe artigiane e cantieri-scuola. Nel periodo di tempo corrente dal 1° luglio 1949 al 31 gennaio 1950 sono stati programmati e in gran parte già autorizzati complessivamente 3.305 corsi con 103.246 allievi, comportanti una spesa di lire 4.307.076.565. Il finanziamento è assicurato dai fondi di cui all'articolo 62 della legge, alimentato dal contributo annuo dello Stato fissato in lire 10.000.000.000 per il 1948-1949 e 1950-51 (cap. 91) e lire 2.000.000.000 per il 1949-50 con provvedimento in corso.

## PIANO REGIONALE DEI CORSI DI ADDESTRAMENTO PROFESSIONALE

PROGRAMMATI A TUTTO IL 31 GENNAIO 1950

N.	REGIONI	Numero corsi	Numero allievi	Spesa impegnata lire
1	Piemonte . . . . .	131	4.228	211.649.970
2	Valle d'Aosta . . . . .	9	235	13.617.200
3	Lombardia . . . . .	189	6.382	346.308.343
4	Trentino-Alto Adige . . . . .	21	595	22.739.160
5	Veneto . . . . .	195	6.335	271.792.725
6	Friuli-Venezia Giulia . . . . .	87	2.717	99.216.535
7	Liguria . . . . .	91	2.640	140.859.226
8	Emilia-Romagna . . . . .	218	7.530	331.171.210
9	Toscana . . . . .	216	7.270	367.257.039
10	Umbria . . . . .	45	1.318	58.923.834
11	Marche . . . . .	67	2.080	80.931.660
12	Lazio . . . . .	151	4.620	174.038.620
13	Abruzzi-Molise . . . . .	158	5.496	161.345.866
14	Campania . . . . .	515	15.685	603.602.810
15	Puglia . . . . .	339	10.088	377.018.592
16	Basilicata . . . . .	77	2.430	88.109.715
17	Calabria . . . . .	126	3.445	152.382.175
18	Sicilia . . . . .	486	14.050	501.915.957
19	Sardegna . . . . .	120	3.640	162.914.875
	TOTALE . . . . .	3.241	100.784	4.165.795.512
	Corsi aziendali di riqualificazione . . . . .	64	2.462	141.281.053
	TOTALE GENERALE . . . . .	3.305	103.246	4.307.076.565

Si augura la vostra Commissione che i corsi siano costantemente vigilati, che siano rivisitati i programmi perchè rispondano a necessità pratiche non a esigenze di ordine scolastico, che gli istruttori siano tratti dall'industria, non dalla scuola, perchè costoro, anche se ottimi e ben preparati, non sanno spogliarsi del metodo teorico scolastico. Sappiamo che questa è la preoccupazione anche del Ministero. I compiti assistenziali (assistenza di lavoro ai reduci, partigiani e categorie assimilate) che vengono attualmente svolti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale a favore delle categorie indicate nell'articolo 1 del decreto legislativo luogotenenziale 31 luglio 1945, n. 425, e nell'articolo 1 del decreto legislativo luogotenenziale 28 settembre 1945, n. 646, riguardano sia le persone fisiche che i relativi enti o comitati. L'assistenza ha assunto due forme: quella dell'addestramento professionale per gli individui e dell'erogazione di somme di denaro per costoro e per gli Enti. Per quanto riguarda l'addestramento professionale, dal 1° luglio 1948 al 31 gennaio 1950 sono stati autorizzati 1116 corsi, con 27.000 allievi, impegnanti una spesa di lire 252.822.056, mentre lire 62.177.944 furono erogate all'assistenza con una spesa complessiva di lire 315.000.000 corrispondente a quella stanziata nel bilancio dell'esercizio 1949-50 (capitoli 82, 83, 84 e 85). Non avremmo osato chiedere che le somme fossero aumentate nell'esercizio in corso, ma ci sorprende dolorosamente che siano state ridotte di ben 155.000.000 (capitoli 101, 102, 103 e 104).

I cantieri-scuola si dividono in cantieri forestali (rimboschimento, sistemazione montana, vivai) e in cantieri per lavori di pubblica utilità. Solo incidentalmente facciamo osservare la utilità dei cantieri forestali di rimboschimento e sistemazione montana nel quadro della bonifica e della riforma agraria. I buoni risultati che si ottennero con l'esperimento dei cantieri di rimboschimento tentato nel 1948 utilizzando il residuo del « Fondo soccorso invernale » di lire 250.000.000 consigliarono il Ministero di passare all'attuazione di un secondo gruppo di cantieri mediante l'utilizzo di 400 milioni che l'A.U.S.A. consentì di stornare dai corsi di qualificazione. Coi 650 milioni furono istituiti 126 cantieri che hanno dato lavoro a 7994 disoccupati per numero 885.988 giornate lavorative, con la sistemazione di 5.105 ettari di terreno forestale e con la messa a dimora di 10 milioni di piantine e di 2 mila quintali di seme. Per l'esercizio 1948-49 venne concesso uno stanziamento di lire 10 miliardi del Fondo-lire E.R.P. che venne così ripartito: lire 4.307.076.565 per la istituzione e svolgimento di corsi di addestramento professionale; lire 5.692.923.435 per la istituzione e funzionamento di cantieri-scuola, di rimboschimento e di lavoro. Così si è potuto dar vita ad un ulteriore ragguardevole gruppo di cantieri in numero di 982, comprendenti 65.217 allievi con 7.373.478 giornate lavorative.

La istituzione e distribuzione nelle singole provincie risulta dalla seguente tabella.

CANTIERI-SCUOLA LAVORO E RIMBOSCHIMENTO  
APPROVATI A TUTTO IL 31 GENNAIO 1950

REGIONI	Cantieri	Allievi	Importo lire
PIEMONTE . . . . .	Lavoro 7 Rimbosch. 21 Totale 28	1.254	79.113.818
LOMBARDIA . . . . .	Lavoro 10 Rimbosch. 36 Totale 46	3.173	311.982.263
LIGURIA . . . . .	Lavoro 14 Rimbosch. 12 Totale 26	1.738	145.796.031
TRENTINO - ALTO ADIGE . . . . .	Lavoro 4 Rimbosch. 3 Totale 7	500	48.061.824
VENEZIA GIULIA . . . . .	Lavoro 5 Rimbosch. 2 Totale 7	620	52.823.342
VENETO . . . . .	Lavoro 10 Rimbosch. 35 Totale 45	2.712	216.995.225
EMILIA . . . . .	Lavoro 19 Rimbosch. 55 Totale 74	4.802	360.261.962
TOSCANA . . . . .	Lavoro 62 Rimbosch. 90 Totale 152	10.433	897.296.476
MARCHE . . . . .	Lavoro 8 Rimbosch. 19 Totale 27	1.514	118.928.526
UMBRIA . . . . .	Lavoro 14 Rimbosch. 11 Totale 25	1.682	113.865.079

REGIONI	Cantieri	Allievi	Importo lire
LAZIO . . . . .	Lavoro 28 Rimbosch. 44 Totale 72	5.540	451.801.357
ABRUZZI . . . . .	Lavoro 27 Rimbosch. 58 Totale 85	4.886	380.674.329
CAMPANIA . . . . .	Lavoro 28 Rimbosch. 28 Totale 56	3.678	296.508.679
PUGLIE . . . . .	Lavoro 58 Rimbosch. 20 Totale 78	6.004	446.026.117
LUCANIA . . . . .	Lavoro 11 Rimbosch. 20 Totale 31	2.207	189.929.327
CALABRIA . . . . .	Lavoro 30 Rimbosch. 51 Totale 81	5.754	489.721.220
SICILIA . . . . .	Lavoro 36 Rimbosch. 44 Totale 80	4.970	371.728.698
SARDEGNA . . . . .	Lavoro 33 Rimbosch. 25 Totale 58	3.280	248.713.945
ISOLE MINORI . . . . .	Lavoro 1 Rimbosch. 3 Totale 4	470	43.603.700
TOTALE . . . . .	982	65.217	5.263.831.918
Riserva per conguaglio paga allievi . . . . .			429.091.517
			5.692.923.435

SITUAZIONE DEL FONDO  
PER I CORSI DI ADDESTRAMENTO PROFESSIONALE

---

---

1° Somme impegnate nelle 79 provincie i cui piani risultano pervenuti . . . . .	L.	3.366.694.182
2° Somme da impegnare nelle rimanenti 12 provincie i cui piani devono ancora pervenire, calcolate sulla base delle somme attribuibili in relazione all'indice della disoccupazione . . . . .		394.948.000
<hr/>		
Totale delle somme relative ai corsi di addestramento professionale per disoccupati (a) . . . . .		
	L.	3.761.642.182
3° Somme impegnate per i corsi di riqualificazione (aziendali) (b) . . . . .		141.281.053
<hr/>		
Totale (a + b) . . . . .		L. 3.902.923.235
4° Somma presuntiva dei <i>conguagli</i> dell'assegno per gli allievi con carichi di famiglia . . . . .		404.153.330
<hr/>		
TOTALE GENERALE . . . . .		L. 4.307.076.565

---

---

RIEPILOGO GENERALE

Spesa per i corsi di addestramento professionale . . . . .	L.	4.307.076.565
Spesa per i cantieri - scuola, lavoro e rimboschimento . . . . .		5.692.923.435
<hr/>		
TOTALE . . . . .		L. 10.000.000.000

---

---

I cantieri-scuola corrispondono a una viva e sentita esigenza delle popolazioni, specialmente in quelle zone in cui più elevata è la disoccupazione, come lo dimostrano le pressanti richieste avanzate al Ministro particolarmente dalle provincie meridionali. Il mantenimento in vita dei cantieri-scuola è reclamato, oltre che da ragioni sociali, anche da ragioni tecniche e di pubblica utilità perchè possano portare a compimento le opere già iniziate che altrimenti sarebbero destinate a sicura rovina con grave danno per l'economia del Paese. Ma occorrono i fondi che inutilmente il Ministero insistentemente richiede.

c) *Emigrazione. - Limiti e competenza del Ministero del lavoro. - Centri di ritrovo. - Assistenza.*

È questo dall'emigrazione un problema che tutti appassiona, angoschia e preoccupa. Vorremmo che la Patria potesse dar lavoro a tutti i suoi figli e che la nostra, non l'altrui terra, venisse bonificata e fecondata col loro sudore. Ma è inutile farsi delle illusioni. Per quanti sforzi si facciano per aprire nuove fonti e cercare nuove possibilità di lavoro, non si potrà mai collocare tutta la nostra sovrabbondante mano d'opera e l'emigrazione, purtroppo, dovrà costituire la valvola di sicurezza. Il problema non potrà essere risolto che sul piano internazionale o meglio ancora della cooperazione mondiale. Si fa oggi un gran parlare di « liberalizzazione » di scambi: si « liberalizzi » anche la mano d'opera e si lasci circolare liberamente o, almeno, senza seri ostacoli, il lavoro. Si stanno elaborando piani, conducendo trattative, compiendo studi per attuare una politica d'emigrazione cosiddetta « triangolare », soprattutto nei paesi dell'America Latina, con la partecipazione dei tre elementi: mano d'opera italiana, territori locali, capitale internazionale. C'è da augurarsi che gli sforzi approdino a risultati concreti perchè gli accordi con gli Stati esteri per l'emigrazione organizzata, contrariamente a quanto era lecito attendersi, sono stati sempre difficili e, quando furono conclusi, han dato frutti di « cenere e tosco ». Non ha più significato oggi l'appello che veniva lanciato al mondo dagli Stati Uniti d'America nel secolo

scorso e che si legge ai piedi della statua della Libertà all'entrata del porto di New York: « Lasciate che vengano a me questi senza tetto, questi derelitti sbattuti dai flutti — io innalzo il mio faro sulla soglia della porta d'oro ». Oggi quel faro è spento e quella porta è sbarata, particolarmente per noi Italiani. Eppure quel grande paese di « businessmen » dovrebbe sapere che la nostra cessione di energia-lavoro è cessione di ricchezza più utile a loro che a noi. Ma non è solo l'America che ci sbarra le porte, c'è l'Inghilterra, c'è anche la Francia. L'onorevole M. Pierre Besset, intervenendo nella discussione sul bilancio del Ministero del lavoro e della sicurezza sociale per il 1948 alla Camera francese nella seduta del 28 luglio disse, fra l'altro: « Tuttavia noi non possiamo trascurare il movimento della mano d'opera per ciò che riguarda, ad esempio, il reclutamento dei lavoratori immigrati. Ci si potrà rispondere che si tratta di operai qualificati di cui noi sentiamo il bisogno e che sono indispensabili alla nostra industria. A questo proposito sarà opera saggia fare di tutto per mantenere e sviluppare l'insegnamento tecnico e la formazione professionale. Per quanto ci riguarda, noi ci opporremo a ogni politica che miri a reclutare all'estero la mano d'opera che non avrebbe altro scopo che di fare la concorrenza alla mano d'opera francese sul mercato del lavoro ». Il Ministro del lavoro diede assicurazioni nel senso richiesto, e così quasi dappertutto.

L'emigrazione ha interessato negli anni scorsi un complesso di 707.869 emigranti così distribuiti:

A n n i	Lavoratori
1946 . . . . .	80.422
1947 . . . . .	215.585
1948 . . . . .	215.862
1949 . . . . .	196.000 *
Totale . . . . .	707.869

(\*) Cifra approssimativa.

Su tale complesso la cifra di 248.933, di cui 196.653 lavoratori e 52.280 familiari, riguarda l'emigrazione collettiva. I rimpatri accertati dagli organi competenti per lo stesso periodo assommano a 52.902 unità. L'emigrazione individuale, come si vede, ha preso maggiore sviluppo della collettiva. Va segnalata l'istituzione dei Centri di raccolta di Milano, Genova, Napoli, dove gli emigranti ricevono cura e assistenza. La vostra Commissione fa voti perchè l'organizzazione dei servizi assistenziali di questi Centri sia perfezionata coll'assegnare ad ognuno assistenti sociali di ambo i sessi scelti tra persone particolarmente idonee. La collaborazione sanitaria appare indispensabile per accertare se gli emigranti che rimpatriano per ragioni di salute siano ancora bisognosi di cure. Si augura ancora la vostra Commissione che d'urgenza sia provveduto alla ricostituzione degli uffici di frontiera, costituiti dal soppresso Commissariato della emigrazione e della colonizzazione e che tutte le provvidenze e le assistenze predisposte e le organizzazioni stabilite a favore di coloro che emigrano collettivamente siano estese e poste a disposizione di tutti indistintamente i connazionali che emigrano per ragioni di lavoro. La disparità di trattamento offende. I capitoli 106, 107, 108 contemplano la spesa prevista per gli emigranti e le loro famiglie in lire 730.000.000 con una differenza in meno rispetto all'esercizio precedente di lire 80 milioni. È questa un'altra amara constatazione. Il capitolo 86 dell'esercizio 1949-50 era di lire 650.000.000 ridotte ora a 500.000.000. La riduzione è quanto mai inopportuna perchè limita le possibilità di assistenza ai nostri emigranti, mentre si auspica che tale assistenza venga estesa anche agli emigranti isolati. L'aumento invece apportato al capitolo 107 di lire 70.000.000 (rimborso alle ferrovie dello Stato delle spese di trasporto) è una conseguenza degli aumenti delle tariffe ferroviarie e non tiene affatto conto di estendere a tutti indistintamente il beneficio del trasporto gratuito. La dizione del capitolo 105 dovrebbe essere modificata nel modo seguente ad evitare che dal beneficio dell'assistenza restino esclusi gli emigrati che rimpatriano: « Spese relative al reclutamento, selezione e avviamento dei la-

voratori italiani destinati all'estero e all'assistenza degli stessi lavoratori espatrianti o rimpatriati ». Per le stesse ragioni alla dizione del capitolo 106 dev'essere aggiunta la parola: « e che rimpatriano ». Infine la dizione del capitolo 107 (già 88) deve essere così modificata: « Spese per il trasporto dei lavoratori italiani e familiari espatrianti o rimpatrianti e dei relativi bagagli », perchè nel corrente esercizio finanziario, allo scopo di evitare il maneggio del denaro alla periferia, il Ministero del lavoro ha concordato colle ferrovie dello Stato il pagamento differito, sulla base di appositi rendiconti, dell'intero importo del biglietto, che viene rilasciato, al momento della richiesta, senza alcun pagamento. Abbiamo così accompagnato l'emigrante fino ai confini della Patria, perchè a questo si riduce il compito del Ministero del lavoro e della previdenza sociale riguardante l'emigrazione: è ristretto cioè entro il territorio nazionale e consiste principalmente nel reclutare, selezionare e nell'avviare gli emigranti ai luoghi di ritrovo, nonchè nel garantire loro la determinazione di un equo trattamento economico che assicuri al nostro lavoratore una situazione accettabile e dignitosa e una adeguata protezione sociale.

Ma poichè la vostra Commissione si nomina anche « dell'emigrazione » si avvertirebbe una lacuna se non dicessimo una parola anche sulle funzioni che incombono a chi deve tutelare il nostro concittadino in terra straniera. L'articolo 4 del regio decreto-legge 3 giugno 1920, n. 700, che istituisce e costituisce autonomo il Ministero del lavoro e della previdenza sociale suona così: « La legislazione sull'emigrazione ed i trattati di lavoro e di emigrazione saranno preparati di concerto fra il Ministro degli affari esteri e il Ministro per il lavoro e la previdenza sociale. Con decreto reale, udito il Consiglio dei Ministri, saranno stabilite le norme per coordinare i servizi del lavoro e dell'emigrazione ». Ma il decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1945, n. 474, sulla ripartizione delle attribuzioni fra il Ministero dell'industria e del commercio e quello del lavoro e della previdenza sociale, non riporta più la dizione dell'articolo 4, e limita i compiti del Ministero del lavoro e della previdenza sociale riguardanti

l'emigrazione a: (articolo 2 lettera a) « studi, ricerche, statistiche, attività di osservazioni all'interno e all'estero nelle materie del lavoro e della previdenza e assistenza sociale »; (lettera c) « Uffici del lavoro, rapporti con gli Uffici internazionali del lavoro ed altri Enti internazionali in materia di lavoro ». La vostra Commissione non conosce se e quali e quanti contratti e trattati di lavoro riguardanti i nostri emigranti siano stati stipulati mentre per l'esame degli stessi è, o almeno dovrebbe essere, la sola competente. Formula pertanto il voto che per l'avvenire la competenza non sia eccitata. Le disposizioni di legge citate ci dispensano dal trattare più ampiamente in questa sede il problema, anche perchè non c'è chi dovrebbe sentire e chi dovrebbe raccogliere il nostro pressante e angoscioso appello che è la eco di quello che ci viene da lontano. Pensiamo però che il problema riguardante il servizio — diremo così — dell'emigrazione, inteso nel significato più ampio della parola, deve essere affrontato e risolto coraggiosamente e con criterio « unitario » e « autonomo » per quanto è possibile; che a questo servizio devono essere preposti funzionari capaci, competenti e soprattutto di cuore, che vivano, sentano, soffrano, e godano anche, coi nostri emigranti; che non bisogna ricordarsi di loro solo in occasione di fugaci visite, di parate o di partite di calcio. Bisogna visitarli, bisogna consigliarli, dirigerli, assisterli. Non basta lodarli per la loro sobrietà, per la loro laboriosità e per le rimesse dei loro risparmi che vengono a rallegrare il Tesoro, bisogna pensare anche ai sacrifici che quelle rimesse costano loro. Certo, bisogna vedere la emigrazione con altra e diversa visuale da quella del passato, perchè i tempi sono mutati ma l'assistenza è sempre una. Siamo sulla buona strada per risolvere il problema? Ce l'auguriamo.

Se poi vi punge il desiderio di conoscere le cifre previste per il servizio di emigrazione nel bilancio del Ministero degli esteri per l'esercizio 1950-51 eccovale:

Capitolo 82. — Spese per materiali sanitari e profilattici e per la organizzazione tecnica dei servizi dell'emigrazione . . . . .	L. 2.500.000
---	--------------

Capitolo 83. — Spese per la tutela e l'assistenza delle collettività italiane all'estero e dei connazionali all'estero di transito in Italia . . . . .	L. 13.000.000
--	---------------

Capitolo 84. — Rimpatrio di connazionali indigenti - Spese di ospedale, funebri e sussidi per l'assistenza dei connazionali all'estero . . . . .	L. 87.000.000
--	---------------

Capitolo 85. — Contributi a Enti, Associazioni e Comitati per la tutela e l'assistenza delle collettività italiane all'estero . . . . .	L. 5.000.000
---	--------------

Totale L.	107.000.000
-----------	-------------

### III. - Rapporti di lavoro.

#### a) Legge sindacale e Contratti collettivi.

L'attività che deve svolgere il Ministero (Direzione generale dei rapporti di lavoro) è assai importante e consiste nello studio dei problemi nazionali e internazionali del lavoro, nelle indagini e rilevazioni quantitative sulla situazione economica, sull'attività industriale, nella occupazione e disoccupazione operaia, nel mantenere i rapporti colle associazioni sindacali, nel promuovere la legislazione del lavoro e nella conciliazione delle relative vertenze. La spesa stanziata nel bilancio per l'assolvimento dei compiti di tanta importanza è di lire 11.020.000 (capp. da 34 a 40), pari cioè a quella dell'esercizio in corso. La legge 10 gennaio 1935, n. 112, istituiva il libretto del lavoro, col quale si potrà finalmente realizzare l'anagrafe del lavoro che serve di sicura base allo stesso sistema della Previdenza sociale perchè di esso devono essere forniti tutti coloro che prestano opera alle dipendenze di terzi, compresi i lavoratori a domicilio. Una Commissione all'uopo nominata sta ultimando gli studi per apportare le opportune modifiche alla legge. E quando queste proposte dovranno essere attuate, e speriamo assai presto, la somma ora stanziata al cap. 37 di L. 1.000.000 dovrà essere riveduta e di gran lunga aumentata. Le

vertenze trattate durante l'anno 1949 in sede ministeriale sono state 77, delle quali 6 riguardanti il contratto collettivo. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro che sta per essere istituito (la relazione dell'onorevole Paratore, Presidente della Commissione speciale nominata per l'esame del disegno di legge, è stata distribuita di questi giorni e verrà presto in discussione al Senato) contribuirà a prevenire o a comporre le vertenze perchè, come si esprime il relatore, « i problemi del lavoro sono problemi dell'economia e ogni problema economico è problema del lavoro. Le controversie sociali non si svolgeranno, come oggi avviene, attraverso un duello fra le categorie interessate, ma saranno trattate integrandole nel settore cui appartengono e nel quadro dell'economia generale ». E giacchè abbiamo accennato al Consiglio nazionale della economia e del lavoro imposto dalla Costituzione (art. 99) vogliamo ricordare l'urgente necessità di un'altra legge, pure imposta dalla Costituzione (articolo 39), cioè la così detta « legge sindacale ». Tale urgenza è particolarmente sentita per ciò che concerne la regolamentazione del lavoro con contratto collettivo. I sindacati attualmente esistenti, infatti, mancando del potere normativo, che derivava dallo Stato alle sopresse associazioni sindacali fasciste, sono considerati soltanto associazioni di fatto aventi perciò rappresentanza limitata ai propri iscritti e di conseguenza non

possono stipulare accordi o contratti collettivi con efficacia *erga omnes*. Tali contratti ed accordi avendo perduta la loro natura di negozi di diritto pubblico possono trovare la loro regolamentazione solo nelle norme riguardanti i negozi di diritto privato e perciò hanno efficacia limitata agli aderenti alle associazioni contraenti. Le conseguenze sono gravi e ridondano tutte a danno del lavoratore il quale non ha efficace difesa. Molte imprese, per esempio, possono concorrere all'appalto di lavori ai pubblici incanti o a licitazione privata facendo offerte notevolmente basse perchè non osservano i contratti collettivi, il che significa che il ribasso fatto è pagato dagli operai. Si sta sviluppando in tutta Italia e in tutti i settori produttivi — anche nel campo agricolo e commerciale — il fenomeno del recesso dei datori di lavoro dalle proprie associazioni padronali per sottrarsi all'obbligo dell'osservanza del contratto collettivo; i contratti individuali, in genere, sono molto meno favorevoli ai lavoratori. La possibile coesistenza di più contratti per la stessa categoria professionale si risolve praticamente in una loro disapplicazione. La vostra Commissione fa voti perchè venga presto emanata la legge sindacale.

#### b) Disoccupazione.

Il fenomeno della disoccupazione ha avuto nel 1949 il seguente andamento:

	U	D	T
Gennaio . . . . .	1.548.019	678.271	2.226.290
Febbraio . . . . .	1.530.255	651.892	2.182.147
Marzo . . . . .	1.483.301	650.192	2.133.493
Aprile . . . . .	1.402.704	635.445	2.038.149
Maggio . . . . .	1.343.354	643.835	1.987.189
Giugno . . . . .	1.215.285	600.483	1.815.768
Luglio . . . . .	1.195.746	591.575	1.787.321
Agosto . . . . .	1.180.189	580.323	1.760.512
Settembre . . . . .	1.160.704	561.871	1.722.575
Ottobre . . . . .	1.165.512	575.507	1.741.019
Novembre . . . . .	1.244.566	595.690	1.840.256
Dicembre . . . . .	1.425.406	630.200	2.055.606

Esso ha registrato nel mese di dicembre, rispetto al mese precedente, un aumento notevole che si aggira all'incirca sulle 200 mila unità. Le cause principali devono attribuirsi in parte al maggior afflusso di iscrizioni nelle liste di collocamento in vista delle erogazioni dei soccorsi invernali e in parte alla stasi sta-

gionale che ha interessato particolarmente l'agricoltura e alcune attività industriali (lavori edili e stradali). L'andamento della occupazione operaia industriale dal gennaio 1949 in poi, in base ai seguenti dati relativi agli stabilimenti censiti, è simile a quello manifestatosi nel campo della disoccupazione.

## OCCUPAZIONE OPERAIA

INDUSTRIA 1949 - TOTALE GENERALE

MESE DI	N. stabilimenti censiti		N. medio mensile operai in forza			Indice operai in forza	Percentuale femmine in forza	Operai in forza nell'ultima settimana del mese							
	Attivi	Inattivi	Maschi	Femmine	Totale			Totale	Sotto i 18 anni						
						2	3		4	5	6	7	8 = (5:6)	9	10
Gennaio	14.340	1.586	1.103.498	611.240	1.714.738	—	35,6	1.698.886	105.995	6,2					
Febbraio	14.555	1.381	1.107.340	619.899	1.727.239	—	35,9	1.715.014	106.291	6,2					
Marzo	14.638	1.304	1.107.600	621.964	1.729.564	—	36,0	1.717.909	105.440	6,1					
Aprile	14.695	1.290	1.122.424	626.118	1.748.542	—	35,8	1.726.606	105.631	6,1					
Maggio	14.826	1.209	1.124.473	621.929	1.746.402	—	35,6	1.735.321	104.387	6,0					
Giugno	14.759	1.293	1.125.134	615.196	1.740.330	—	35,3	1.728.730	102.170	5,9					
Luglio	14.706	1.349	1.121.367	609.958	1.731.325	—	35,2	1.716.634	99.780	5,8					
Agosto	14.590	1.474	1.143.548	620.513	1.764.061	—	35,2	1.741.328	99.666	5,7					
Settembre	14.798	1.284	1.145.744	625.652	1.771.396	—	35,3	1.752.787	99.719	5,7					
Ottobre	14.838	1.267	1.111.555	628.547	1.740.102	—	36,1	1.721.448	99.246	5,8					

## ORARI DI LAVORO

INDUSTRIA 1949 - TOTALE GENERALE

MESE DI	N. dei giorni compresi nei periodi di paga terminati nel mese per il complesso degli stabilimenti attivi censiti	N. ore di lavoro prestate durante i periodi di paga terminati nel mese	N. presenze (giornate operaio) durante i periodi di paga terminati nel mese	N. medio delle ore di lavoro per presenza	Orario medio mensile	N. operai lavoranti con orario settimanale				Percentuale operai lavoranti con orario		
						inferiore a 40 ore	di 40 ore	superiore a 40 ore	TOTALE	inferiore a 40 ore	di 40 ore	superiore a 40 ore
1	2	3	4	5=(3:4)	6	7	8	9	10=(7+8+9)	11=(7:10)	12=(8:10)	13=(9:10)
Gennaio . . . . .	—	270.816.849	34.123.343	7.56'	157.56'	248.694	334.273	1.115.919	1.698.886	14,6	19,7	65,7
Febbraio . . . . .	—	274.194.981	34.584.485	7.55'	158.45'	363.744	321.476	1.029.794	1.715.014	21,2	18,7	60,1
Marzo . . . . .	—	285.693.468	36.085.809	7.55'	165.11'	385.928	302.318	1.029.663	1.717.909	22,5	17,6	59,9
Aprile . . . . .	—	279.495.887	35.383.494	7.54'	159.51'	485.679	389.974	850.953	1.726.606	28,1	22,6	49,3
Maggio . . . . .	—	297.793.982	37.214.113	8.00'	170.31'	245.958	357.449	1.131.914	1.735.321	14,2	20,6	65,2
Giugno . . . . .	—	282.135.283	35.381.775	7.58'	162.07'	295.254	335.355	1.098.121	1.728.730	17,1	19,4	63,5
Luglio . . . . .	—	290.272.692	36.150.085	8.02'	167.40'	299.086	328.010	1.089.538	1.716.634	17,4	19,1	63,5
Agosto . . . . .	—	236.742.710	29.627.228	7.59'	134.12'	338.112	334.885	1.068.331	1.741.328	19,4	19,2	61,4
Settembre . . . . .	—	296.635.756	36.955.872	8.02'	167.28'	377.419	339.852	1.035.516	1.752.787	21,5	19,4	59,1
Ottobre . . . . .	—	302.336.522	37.739.143	8.01'	173.45'	354.037	310.754	1.056.627	1.721.448	20,6	18,0	61,4

Devesi porre in rilievo che, secondo notizie degne di attendibilità, il rendimento dell'operaio durante il 1949 è soddisfacentemente aumentato rispetto a quello degli anni precedenti, pur non raggiungendo, fatta eccezione di qualche settore produttivo, il livello normale. In questo campo però resta ancora molto da fare, più che da parte degli operai, da parte degli industriali, per rimodernare gli impianti e adeguare le attrezzature ai progressi raggiunti dalla tecnica in altri Paesi e anche nel nostro negli stabilimenti diretti da illuminati imprenditori.

#### IV. — Uffici regionali e provinciali - Ispettorato del lavoro.

##### a) *Personale. - Uffici.*

Gli Uffici regionali e provinciali del lavoro hanno compiuto il quinto anno della loro operosa attività. Furono istituiti dal Governo militare alleato con ordinanza n. 8 del 24 settembre 1943 ed estesi a tutto il territorio a mano a mano che veniva liberato. Essi sostituirono nel restaurato clima democratico l'ordinamento sindacale corporativo. Furono riconosciuti quali organi periferici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale con decreto legislativo 15 aprile 1948, n. 381, col quale vennero regolati anche i rapporti economico-giuridici del personale e determinate le funzioni che devono svolgere, e che sono assai vaste e delicate e dovranno svilupparsi ancora in un prossimo avvenire in relazione ad un più attivo intervento dello Stato in questo settore. Questi uffici svolgono la loro attività particolarmente nel campo delle vertenze di lavoro, della emigrazione e del collocamento. Non hanno raggiunto ancora una soddisfacente sistemazione amministrativa e funzionale a causa delle scarse possibilità finanziarie previste dal bilancio e della deficienza del personale. Gli organici, infatti, previsti dal succitato decreto legislativo sono di 3.700 posti, dei quali 1.710 per le categorie di concetto, 1.490 per la categoria d'ordine e 500 per i subalterni. Della sola prima categoria sono

attualmente vacanti 500 posti. Ma anche quando essi saranno coperti (e sono in via di espletamento i relativi concorsi), non si potrà dire che gli uffici siano in grado di funzionare egregiamente perchè le loro delicatissime funzioni sono destinate a svilupparsi. Alla deficienza del personale corrisponde quella dei mezzi messi a disposizione dal bilancio.

Gli uffici regionali e provinciali assommano a 91, con 200 sezioni staccate dipendenti e con la legge 29 aprile 1949, n. 264, furono istituiti anche gli uffici comunali. È vero però che la legge fa obbligo alle amministrazioni comunali di fornire i locali per detti uffici, ma è altrettanto vero che queste, basandosi su una rigorosa interpretazione letterale della legge, non intendono assumere l'onere che non è indifferente, e perciò il Ministero deve, con sottili accorgimenti, provvedere a 5.500 sedi di uffici con oltre 10 mila vani. La somma stanziata per il loro funzionamento nel precedente esercizio (cap. 73-bis) era di lire 950.000.000, che è stata ora soppressa, ciò che aggrava notevolmente la situazione e compromette l'efficienza del funzionamento degli uffici stessi.

##### b) *Collocamento e collocatori.*

La vostra Commissione si permette di raccomandare la scelta di tutto il personale addetto agli uffici del lavoro, ma in modo del tutto particolare la scelta dei collocatori. Essi devono essere persone di primo piano, possedere doti perspicue di intelligenza, di sensibilità; conoscere perfettamente l'ambiente, la psicologia dell'operaio; devono saper intendere e discriminare i bisogni e le sofferenze umane; devono avere una coscienza sociale sviluppatissima perchè quella del collocatore è una missione e un apostolato: non un mestiere. Nell'adempimento del loro dovere essi devono portare un'assoluta imparzialità. Il loro tatto, la loro sensibilità e la loro autorevolezza risolvono molte volte situazioni difficili e infuocate. Il trattamento economico di questi benemeriti lavoratori sociali deve essere riveduto. I 900 milioni previsti (cap. 42) per compensi *à forfait* sono assolutamente inadeguati.

c) *Origine dell'Ispettorato del lavoro.*

L'origine di questo organo è lontana: risale al 1872 — epoca in cui fu istituito, presso l'allora Ministero dell'agricoltura industria e commercio, un ufficio di « Ispettore tecnico », al quale venne affidato, tra l'altro, il controllo per l'applicazione delle norme protettive del lavoro minorile, emanate con la legge 11 febbraio 1866 —. C'era anche allora la tendenza all'« evasione ».

Il progresso della legislazione sociale e l'accresciuta efficienza industriale consigliarono di adeguare il controllo alle nuove esigenze per reprimere una più spiccata tendenza alla evasione. L'Ispettorato ebbe una concreta struttura colla legge 22 dicembre 1912, n. 1361, tuttora in vigore.

Sueccessivi perfezionamenti vennero apportati colle leggi del 30 dicembre 1923, n. 3245, del 28 dicembre 1931, n. 1684, dell'1 settembre 1940, n. 1337, e infine col decreto legislativo 15 aprile 1948, n. 381.

Compiti fondamentali dell'Ispettorato sono:

a) la vigilanza per l'applicazione di tutte le leggi sul lavoro e sulla previdenza sociale nelle aziende industriali, commerciali e agricole;

b) le osservazioni e le rilevazioni della situazione del lavoro e dell'attività produttiva;

c) l'esecuzione di tutti gli accertamenti, rilevazioni, indagini che ad esso vengono demandate per legge o richieste dai Ministeri del lavoro e della previdenza sociale e dell'industria e commercio secondo le rispettive competenze.

d) *Vigilanza. - Evasione.*

La funzione però che più impegna l'Ispettorato è senza dubbio quella della *vigilanza*.

Un indice dello sviluppo che tale funzione ha avuto nel tempo è desunto dal numero delle leggi sociali in continuo vertiginoso aumento sull'applicazione delle quali l'Ispettorato deve esercitare la vigilanza.

Con riferimento agli anni in cui hanno avuto luogo le principali riforme di struttura dell'organo, i gruppi di leggi sulle quali l'Ispettorato ha la vigilanza mostrano la seguente progressione.

Numero di gruppi principali di norme riguardanti vari Istituti della Legislazione sociale						
Anni . . .	1872	1912	1923	1931	1940	1948
	1	7	10	15	22	38

Questa progressione però è ben lontana dal rappresentare di per sé sia la quantità effettiva, sia la crescente complessità dei compiti di vigilanza affidati all'Ispettorato.

Un indice più chiaro è invece dato dal numero delle aziende sottoposte alla sua vigilanza:

Aziende	Lavoratori dipendenti
Industriali . . . . .	887.588 4.369.380
Commerciali, Credito e Assicurazioni . . . . .	1.169.402 1.909.401
Agricole . . . . .	186.391 2.373.574
(Censimento 1936-39)	

Le difficoltà poi della vigilanza sono accresciute a dismisura, specialmente nel campo previdenziale, sia a causa del deplorabile sviluppatissimo fenomeno dell'evasione, sia per la complessità degli accertamenti dovuta alle numerose variazioni delle percentuali dei contributi e dei massimali di retribuzione avvenute tra il 1946-48.

Coll'entrata in vigore della legge 29 aprile 1949, n. 264 e con l'estensione dell'assicurazione contro la disoccupazione ai salariati e braccianti agricoli il problema della vigilanza diventerà ancora più arduo.

L'attività svolta dall'Ispettorato è illuminata dai seguenti dati relativi al 1948 e al 1° semestre 1949;

	1948	1949 1° sem.
<b>ATTIVITÀ DI VIGILANZA</b>		
Aziende ispezionate per l'accertamento dell'osservanza delle leggi del lavoro . . . .	178.134	9.860
Visite e sopralluoghi complementari alle ispezioni presso le Aziende . . . . .	40.311	26.977
Denunce per infrazioni alle leggi del lavoro espletate dall'Ispettorato del lavoro	141.003	72.494
Contravvenzioni elevate alle Aziende inadempienti . . . .	39.707	30.363
Lavoratori e datori di lavoro affluiti presso gli Uffici dell'Ispettorato del lavoro per ottenere chiarimenti, avanzare reclami ecc. . . . .	226.453	125.745

In dipendenza dell'azione rispettiva compiuta l'Ispettorato del lavoro ha direttamente recuperato le seguenti somme a favore degli Istituti previdenziali e dei singoli lavoratori:

1948	1949 1° semestre
L. 7.004.013.261	L. 3.609.277.172

	1948	1949 1° sem.
<b>ALTRA ATTIVITÀ</b>		
Accertamenti di carattere tecnico-economico:		
a) riguardanti il lavoro . . . . .	5.213	1.716
b) riguardanti la produzione . . . . .	7.660	2.168
c) per la disciplina della macinazione e della panificazione . . . . .	5.406	2.874
Accertamenti presso le Aziende per le rilevazioni statistiche e sulla produzione economica e del lavoro . . . . .	10.922	2.172
Partecipazioni a collegi, organi tecnici o arbitrali, ed a commissioni diverse . . . . .	10.709	4.016

e) *Mezzi per combattere l'evasione.*

Non può negarsi che l'attività dell'Ispettorato sia stata notevole rispetto al limitato numero del personale e alla scarsità di mezzi.

Il decreto legislativo 15 aprile 1948, n. 381, elevò a 75 il numero degli uffici periferici e aumentò di circa il 40 per cento il personale che, ad organico completo, assomma a 1.680 elementi così suddivisi:

	Personale addetto alla vigilanza	Personale d'ufficio
Gruppo A . . . . .	331	19
Gruppo B . . . . .	294	56
Gruppo C . . . . .	80	600
Militari Arma carabinieri destinati presso l'Ispettorato . . . . .	200	—
Agenti tecnici . . . . .	—	20
Subalterni . . . . .	—	80

Dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 15 aprile 1948, furono istituiti 16 nuovi uffici dell'Ispettorato e assunti, per concorso, 348 nuovi elementi. Attualmente l'Ispettorato risulta costituito da: 46 uffici periferici; ispettorato medico, e dispone di n. 1178 elementi, dei quali 633 addetti alla vigilanza e 545 agli uffici. Dovranno essere istituiti ancora 29 uffici e assunti 502 funzionari per completare l'organizzazione. Non vogliamo ripetere che gli stanziamenti ai capitoli 64, 66 e 71 sono inadeguati alla bisogna. Ci sia consentito però osservare che la somma stanziata al cap. 69 « spese di locomozione, acquisto e riparazioni di automezzi » presenta una grave deficienza. La vigilanza perchè risulti efficace deve essere frequente, rapida, non preannunziata nè adomesticata, ad evitare manovre di nascondimenti e di intese. Non deve essere soltanto fiscale. Occorre un mezzo di locomozione comodo e rapido. Dei 46 uffici dell'Ispettorato attualmente esistenti, solo 22 dispongono di un'autovettura, che però deve essere adoperata con usura per la limitatezza dei fondi per l'acquisto di carburante. Così nel 1948 si sono

perdute in viaggi 178.830 ore dal personale ispettivo su 56.594 giornate di servizio fuori sede, con una incidenza di tre ore di viaggio per ogni giornata di servizio. Eppure nel primo semestre del 1949 furono recuperate a favore degli Istituti di previdenza e dei singoli lavoratori 3.609.277.172 lire!

f) *Collaboratori e operatori della pace sociale.*

Diremo quindi, riassumendo, che l'opera di coloro che si dedicano al servizio del lavoro — impiegati di tutti i gradi e di tutte le categorie e che vorremmo definire « collaboratori e operatori della pace sociale » — deve essere riconosciuta moralmente ed economicamente.

Essi devono essere messi in grado di esplicare la loro attività, sia fornendo l'occorrente (mezzi di locomozione, uffici attrezzati, mobili, macchine da scrivere, cancelleria, stampati, spese postali e via elencando) sia riconoscendo loro lo straordinario servizio che prestano. La disparità di trattamento influisce sulla volontà e la fiacca. Non si può fare continuamente appello al loro spirito di sacrificio, anche se sono ormai adusati a condividere sacrifici con coloro cui servono.

La vostra Commissione, con una voce sola, insiste perchè siano rivedute e congruamente aumentate le esigue e insufficienti somme stanziare, come del resto abbiamo già rilevato, ai capitoli 7, 9, 14, 17, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 64, 66, 69, 71, 72. Il non fornire il necessario perchè i servizi funzionino equivale a non volerli.

**V. — Cooperazione.**

a) *La grande sconosciuta.*

Come il lavoro, anche la cooperazione è corteggiata e magnificata da tutti. Oggi si fa di continuo appello alla cooperazione interna, alla cooperazione internazionale e addirittura alla cooperazione mondiale. Ma quando si tratta di tradurre in pratica questi nobili sentimenti e di dimostrare in concreto questa ammirazione e questo amore, ahimè!, la cosa cambia aspetto perchè neppure la cooperazione

ha di che rallegrarsi dei mezzi di cui è stata dotata per raggiungere i suoi altissimi scopi sociali. I capp. 78, 79 e 80 assegnano a questo importantissimo e vorremmo quasi dire essenzialissimo servizio la somma complessiva di 14 milioni, oltre a 2 milioni, nella spesa straordinaria (cap. 86), per l'impianto generale dello schedario della cooperazione. La maggior parte però di questi 14 milioni, 10 precisamente, si riferiscono a rimborso spese per servizi amministrativi (capp. 78 e 79) e solo 4 destinati alla stampa e propaganda (cap. 80). Non un centesimo è stato assegnato per la formazione nel più ampio e nobile significato della parola, dei operatori. Non vorremmo fare dei confronti, che sono sempre antipatici, ma se diamo uno sguardo ai mezzi che gli Stati esteri danno con profusione al movimento cooperativo, c'è di che rimanere confusi.

In qualche Nazione esiste perfino un Ministero della cooperazione, come nel Canada, nell'Australia, nell'India, nel Sud Africa. Non possiamo pretendere nè chiediamo miliardi perchè sappiamo quali sono le condizioni del nostro bilancio, ma 16 milioni complessivi, bisogna riconoscerlo, sono pochi, troppo pochi. Ma senza uscire di casa nostra per trovare motivo di confusione, ci sia lecito ricordare che la regione sarda, la quale conta poche decine di cooperative, con legge 11 novembre 1949, n. 4, ha stanziato un fondo di 20 milioni per l'assistenza e consulenza tecnico-amministrativo-legale delle cooperative; che la regione Trentino-Alto Adige nel bilancio del 1949 ha approvato ai capp. 67, 68, 69, 70, 71 la somma di lire 5.800.000, per i servizi della cooperazione; che la regione siciliana con 440 cooperative ha stanziato le seguenti somme nel suo bilancio a titolo di « spesa straordinaria per la cooperazione ad integrazione di quelle a cui provvede direttamente lo Stato »:

Anno 1948-49	L. 50.000.000	cap. 500
Anno 1949-50	L. 100.000.000	cap. 640

La Giunta del bilancio ha votato un aumento di lire 500.000.000 per l'esercizio 1950-1951.

Non sappiamo però ancora se sia stato approvato.

b) *Funzione sociale ed economica della Cooperazione. — Censimento.*

Il movimento cooperativo nel nostro Paese ha ripreso il suo cammino nel 1946, dopo la triste parentesi fascista, in mezzo a mille difficoltà. In questo campo regnava il caos ed è merito del Ministero del lavoro — Direzione generale della cooperazione — se ora si incomincia a vederci più chiaro. Bisognava pro-

cedere ad un serio lavoro di indagine statistica per avere un'idea abbastanza esatta della vastità ed importanza del fenomeno cooperativo. Nel 1947 fu compiuto il censimento delle cooperative di consumo, nel 1948 quello delle cooperative di produzione e lavoro, nel 1949 quello delle cooperative agricole ed è in corso quello delle cooperative edilizie e degli altri settori. La situazione delle cooperative è oggi la seguente:

SITUAZIONE DELLE COOPERATIVE.

	Numero Cooperative	Numero Soci	PATRIMONIO	
			Capitale	Riserve
(in migliaia di lire)				
<i>Cooperative censite :</i>				
a) di consumo (31 dicembre 1946) . . . . .	5.043	2.240.000	708.000	130.000
b) di produzione e lavoro (30 giugno 1947) . . . . .	6.500	500.000	500.000	250.000
c) agricole (31 dicembre 1948) . . . . .	4.927	700.000	900.000	370.000
d) Banche Cooperative Popolari (31 dicembre 1947) . . .	230	400.000	1.250.000	1.930.000
	16.700	3.840.000	3.358.000	2.680.000
<i>Casse rurali</i> . . . . .	920	—	—	—

L'importo mensile delle vendite per le cooperative di consumo ammonta a lire due miliardi e 208.893.757. Si deve però osservare che i dati relativi alle vendite delle cooperative di consumo e alla mole dei lavori eseguiti da quelle edilizie non possono essere che induttivi, perchè esse hanno una sacrosanta, e non ingiustificata, paura del fisco, contrariamente a quanto avviene, per esempio, in Francia dove sono trattate con serena comprensione e gli pagano fior di quattrini.

Il fatto merita di essere studiato. Commercianti ingordi le perseguono perchè funzionano da calmieri sui prezzi e appaltatori poco scrupolosi le insidiano perchè tendono a moralizzare le aste pubbliche.

c) *Vigilanza. — Epurazione.*

Il decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1577, modificato dalla legge 8 maggio 1949, n. 285, affida la vigilanza delle cooperative di

ogni settore, eccezion fatta per quelle del credito e dell'assicurazione, al Ministero del lavoro. La legge dispone che le cooperative siano sottoposte a ispezioni ordinarie e straordinarie. Le ordinarie sono affidate alle organizzazioni nazionali riconosciute (Confederazione cooperative italiane e Lega cooperativa) per le loro aderenti; le straordinarie vengono eseguite dal Ministero il quale esercita tutta la vigilanza per le cooperative indipendenti. Il numero delle cooperative alla data odierna è di circa 24-25 mila e la vigilanza dovrebbe essere particolarmente intensa, attenta e seria in questa epoca, nella quale « certe » cooperative sorgono come i funghi per approfittare delle agevolazioni disposte dallo Stato a favore del movimento cooperativo, e celano uno spirito affaristico, speculativo e sono la negazione della cooperazione. Presso il tribunale di Roma ne risultano costituite, negli ultimi tre anni, circa 1500. Sono cooperative di nome o, come

qui si dice, « cooperative fasulle ». Ma per esercitare questa vigilanza bisogna avere il personale tecnico adatto, competente che è scarsissimo perchè non ci siamo mai preoccupati di formarlo (e con quali mezzi?). Bisogna farla finita col nostro deplorabile « pressapochismo », colla nostra faciloneria. L'ispettore cooperativo deve tener presente soprattutto la funzione sociale della cooperazione e indagare se non si nascondano sotto certe operazioni delle speculazioni o qualcosa di peggio ancora. Occorre formare il cooperatore, i direttori, gli impiegati, i revisori delle cooperative e diffondere lo spirito cooperativo, altrimenti si cade nelle mani dello speculatore che è sempre in agguato. Ricordiamo a questo proposito quanto scrive Bernard Lavergne nel suo libro « La Révolution Coopérative »: « Il principio cooperativo va lodato perchè esso rappresenta la conciliazione originale tra l'individualismo privato e le teorie di ispirazione socialista, è il solo ad appoggiarsi sulla collaborazione e le simpatie reciproche delle classi sociali, non sulla coercizione e sull'odio... L'idea cooperativa riesce a far coincidere l'interesse privato di ciascuno con l'interesse di tutti... La Cooperazione è il solo ordine fecondo al quale l'amore cristiano si trova condotto quando vuole incarnare nei fatti la giustizia sociale ».

Per quest'opera di divulgazione del movimento cooperativo e dello spirito che deve animarlo, dobbiamo segnalare la bella « Rivista della cooperazione », edita a cura del Ministero del lavoro - Direzione generale della cooperazione -, ben conosciuta ed apprezzata anche all'estero. Nei suoi tre anni di vita la Rivista ha ben meritato della cooperazione nazionale e internazionale. A completare la sua azione di propaganda e di diffusione dello spirito cooperativo la Rivista ha dato vita a una raccolta di opuscoli « Collana di studi cooperativi » su argomenti di interesse cooperativo.

#### d) Unificazione e legislazione.

La vostra Commissione pensa che tutti i servizi della cooperazione debbano essere e mantenersi unificati, e che si proceda alla codificazione delle leggi sulla cooperazione, e fa suo il voto che il grande maestro della cooperazione, Luigi Luzzatti, espresse fin dal 1909:

« ci vuole il Codice della cooperazione che sia degno della civiltà italiana ».

#### e) Artigianato.

Ci sia permesso spendere una parola anche per quest'altro « benemerito ignorato » che l'articolo 45 della Costituzione associa alla cooperazione.

Il bilancio in esame non lo contempla perchè l'artigiano è considerato lavoratore autonomo e nello stesso tempo datore di lavoro. Non abbiamo quindi motivo di muovere lagni sulle somme stanziare a suo favore perchè non ve ne sono. Vogliamo invece prospettare alcuni problemi di assistenza che interessano questa benemerita classe lavoratrice. L'assicurazione previdenziale facoltativa contro l'invalidità e vecchiaia deve essere favorita. Occorre promuovere e sollecitare la definizione dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro con l'I.N.A.I.L. di cui si è già occupato il Ministero del lavoro. Anche gli artigiani e i loro familiari debbono poter beneficiare dell'assicurazione contro le malattie nelle stesse forme di cui beneficiano i lavoratori colla sola esclusione eventuale delle prestazioni economiche. Per estendere anche a loro l'assistenza contro le malattie l'intervento del Ministero del lavoro appare necessario, perchè lo statuto dell'I.N.A.M. non prevede l'estensione dell'assistenza mutualistica a favore di categorie diverse da quelle dei prestatori d'opera alle dipendenze di terzi. Il carico contributivo, che oggi è assai gravoso e incide per lire 198,75 giornaliero eguale al 26,50 per cento per ogni dipendente con salario pari o superiore a lire 750 al giorno, merita di essere riveduto.

Non si dimentichi che l'eccessivo onere attuale dei contributi costituisce un serio ostacolo alla formazione dell'apprendistato artigiano, soffoca lentamente e fa scomparire l'artigianato stesso.

Mettere qui in evidenza i meriti del nostro artigianato, dei nostri « mastri di bottega » e delle nostre « botteghe artigiane » dalle gloriose tradizioni, sarebbe fuori luogo anche perchè sono noti a tutti. Il loro numero ascende oggi a circa 1 milione con 1.300.000 dipendenti all'incirca escluse le persone conviventi e a carico dell'imprenditore artigiano. Il censi-

mento industriale 1937-40 ne dava 806.646 con 1.119.236 dipendenti.

Il volume della produzione artigianale fu valutato nel 1948-49 in 600 milioni di dollari da «La realtà economica», giugno 1949 (*Un anno di E.R.P. in Italia*); il volume dell'esportazione dei prodotti dell'artigianato nel 1948, secondo i dati forniti dall'Istituto nazionale del Commercio estero, è stato valutato in lire 12.385.635.000 pari cioè al 3,3 per cento della esportazione totale.

Pensiamo sia giunto il momento di invocare dalla Repubblica la tutela e lo sviluppo dell'artigianato.

## VI. — Previdenza e assistenza sociale.

### a) Assistenza.

Non è nostro compito specifico addentrarci nell'esame delle somme che vengono rimosse e di quelle che vengono erogate per la previdenza e assistenza sociale, sia perchè, come è noto, esse non gravano sul bilancio dello Stato, a differenza di altri Paesi, sia perchè non abbiamo a disposizione i bilanci dei maggiori enti previdenziali i quali, del resto, hanno il loro consiglio di amministrazione. Giova tuttavia aver presente in una visione larga e comprensiva, nell'esame del bilancio del lavoro e della previdenza sociale, tutto il quadro della previdenza e della assistenza tanto più che è compito del Ministero del lavoro di determinare la misura dei contributi, e di esercitare la vigilanza sugli Istituti cui è demandata la gestione delle assicurazioni sociali. Offriremo dunque qualche dato statistico più indicativo. Non può negarsi che il nostro sistema previdenziale è notevolmente arretrato, e che è necessario affrontare coraggiosamente il problema e risolverlo presto e in modo radicale anche con qualche grave sacrificio perchè la sicurezza sociale merita bene il suo costo. Il decreto legislativo luogotenenziale 2 aprile 1946, n. 142 - articolo 1 - pone a carico dei datori di lavoro tutto l'onere dei contributi assicurativi che costituiscono una parte del salario, il così detto salario previdenziale o differito, secondo la teoria più accettata e diffusa. I lavoratori contribuiscono solo al Fondo di solidarietà sociale, istituito con decreto del Capo provvisorio dello Stato 29 lu-

glio 1947, n. 689. Lo Stato a sua volta contribuisce colle somme stanziare ai capitoli:

Capitolo 88. — Contributo dello Stato a favore dell'Istituto nazionale previdenza sociale per la costituzione del Fondo di solidarietà sociale . . . . .	L.	10.700.000.000
Capitolo 90. — Contributo all'I. N. P. S. per la gestione dei sussidi straordinari di disoccupazione . . . . .	L.	2.000.000.000
Capitolo 76 — Rimborso delle quote a carico dello Stato per le pensioni invalidità e vecchiaia . . . . .	L.	200.000.000
Capitolo 77. — Integrazione a carico dello Stato per le pensioni degli addetti ai pubblici servizi di trasporto in concessione . . . . .	L.	100.000.000
Altre somme sono iscritte ai capitoli 74, 75, 87, 102 per il complessivo importo di L.		59.729.400

### b) I bilanci dei tre maggiori Istituti di Previdenza.

La situazione al 31 dicembre 1949 (dati provvisori) per i tre maggiori Istituti di previdenza era la seguente:

#### 1° ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE (I. N. P. S.).

Totale entrate (gestione a capitalizzazione miste e a ripartizione)	L.	298.631.921.000
Totale delle prestazioni »		269.702.633.000

#### 2° ISTITUTO NAZIONALE INFORTUNI SUL LAVORO.

Premi riscossi . . . . .	L.	30.887.421.744
Prestazioni economiche erogate (1) . . . . .	L.	7.733.605.348
Prestazioni assistenziali »		1.144.300.000
Prestazioni sanitarie . . »		3.034.600.000

(1) Naturalmente non sono comprese le somme da accantonarsi necessarie per provvedere al pagamento negli anni futuri delle rendite costituite (oltre 250 milioni).

Prevenzione infortuni (agricoltura) . . . . .	L. 240.500.000
Spese generali, contributi obbligatori, uscite diverse, ecc. . . . .	L. 4.100.000.000

3° ISTITUTO NAZIONALE PER LE ASSICURAZIONI CONTRO LE MALATTIE.

*Entrate:*

Contributi riscossi . . . . .	L. 40.362.698.785
Altre entrate . . . . .	281.162.168

Totale delle riscossioni L. 40.643.860.953

*Uscite:*

Prestazioni economiche . . . . .	L. 10.471.120.502
Prestazioni sanitarie . . . . .	23.905.729.434

Totale prestazioni pagate . 34.376.849.936

Spese generali e di amministrazione . . . . .	7.510.013.480
---	---------------

Totale dei pagamenti L. 41.886.863.416

Le riscossioni e i pagamenti riferiti alla competenza dei decorsi esercizi (gestione residui) ed eseguiti durante lo stesso esercizio 1949 si distribuiscono come segue:

*Entrate in conto residui:*

Contributi . . . . .	L. 5.396.973.544
Altre entrate . . . . .	24.302.505

Totale . . . . . L. 5.421.276.049

*Uscite in conto residui:*

Prestazioni economiche . . . . .	L. 148.618.148
Prestazioni sanitarie . . . . .	4.681.083.616

Totale . . . . . L. 4.829.701.764

In complesso, quindi, l'ammontare delle riscossioni e dei pagamenti effettuati nell'anno 1949 si riepiloga come segue:

Riscossioni di competenza L. 40.643.860.953
Riscossioni su residui . . . 5.421.276.049

Totale . . . . . L. 46.065.137.002

Pagamenti di competenza L. 41.886.863.416
Pagamenti su residui . . . . . 4.829.701.764

Totale . . . . . L. 46.716.565.180

Dai dati in possesso e di valore puramente provvisorio agli effetti del rendiconto consuntivo del 1949, risultavano da riscuotere al 31 dicembre 1949:

lire 9.770.000.000 per contributi
» 40.000.000 per altre entrate

lire 9.810.000.000 in complesso a fronte delle quali, le somme da pagare erano le seguenti:

lire 515.462.424 per prestazioni economiche
» 13.583.318.494 per prestazioni sanitarie
» 200.000.000 per spese generali

lire 14.298.780.914 in complesso.

In conclusione, quindi, la gestione di competenza dell'esercizio 1949 presenta ad oggi, in via presuntiva, un deficit di oltre cinque miliardi così derivante:

*Entrate:*

Riscosse . . . . .	L. 40.643.860.953
da riscuotere . . . . .	9.810.000.000

L. 50.453.860.953

*Uscite:*

Pagate . . . . .	L. 41.886.863.416
da pagare . . . . .	14.298.780.918

L. 56.186.644.334

Presunto disavanzo . L. 5.731.783.381

Si tenga presente:

1° che la somma di lire 9.770.000.000 per contributi da riscuotere comprende:

a) la rata di dicembre valutata in lire 5.450.000.000 pei settori industria, commercio e credito (introitata in gennaio 1950, stante il sistema di riscossione posticipato).

b) la VI rata 1949 dell'agricoltura valutata in lire 1.200.000.000 in esazione dal 15 febbraio 1950 in poi;

2° che l'importo della somma da pagare in lire 14.298.780.918 rappresenta gli impegni accertati al 31 dicembre 1949 sulla base dei documenti pervenuti a tale data (conti ospedalieri, fatture dei farmacisti, ecc.).

c) *Contributi unificati in agricoltura.*

L'Istituto prevedeva un *deficit* di circa 3.000.000.000 nella gestione dell'Assistenza di malattia ai lavoratori agricoli per il 1950 qualora la tariffa di contribuzione del 1949 fosse rimasta inalterata come lo dimostra il consuntivo del 1949. Senza dubbio tale gravissima situazione doveva essere sanata per non compromettere irreparabilmente una assistenza efficiente contro le malattie. I contributi di conseguenza sono stati aumentati sensibilmente, ma solo per quanto riguarda la categoria dei mezzadri e dei coloni parziari che costituiscono un complesso di ben 400.000 famiglie con oltre due milioni di unità lavorative paganti e assistite e 800.000 unità non paganti ma ugualmente assistite (ragazzi invalidi).

La misura dei contributi unificati è rimasta invece invariata rispetto a quelli relativi al 1949 per quanto concerne le assicurazioni invalidità, vecchiaia, tubercolosi, nuzialità e natalità. È diminuita di lire 2 a giornata per gli assegni familiari, mentre è aumentata notevol-

mente, come abbiamo detto, per quanto riguarda l'assistenza malattie. Infatti per questo titolo il contributo è stato maggiorato di lire 3 a giornata per i salariati e braccianti agricoli e per i mezzadri e coloni parziari è stato portato da lire 1.440 a lire 2.709 per ogni unità lavorativa della famiglia mezzadrile, esclusi naturalmente i ragazzi fino a 12 anni e le persone assolutamente invalide al lavoro. L'aumento è stato stabilito in rapporto alle esigenze dimostrate dall'Istituto assicurazioni malattie. Giova però ricordare che nell'industria e nel commercio il contributo ha sempre seguito l'andamento delle retribuzioni con l'applicazione delle aliquote del 5 per cento e del 4,50 per cento sulle paghe effettive. Il confronto con gli altri settori produttivi può esprimersi con le seguenti cifre: agricoltura: 6 milioni e mezzo di persone assistibili con 8 miliardi all'anno di contributi; industria: 6 milioni di persone assistibili con 36 miliardi di contributi; commercio e credito: 900 mila persone assistibili con 5 miliardi e mezzo di contributi.

L'aumento è stato più forte per la categoria dei mezzadri e dei coloni parziari perchè la contribuzione non era mai stata adeguata per queste categorie alla effettiva spesa dell'Istituto competente.

Le seguenti tabelle offrono la visione panoramica delle variazioni.

## CONTRIBUTI AGRICOLI UNIFICATI

ALIQUOTE CONTRIBUTI PER GLI ANNI 1949-1950.

SPECIE DEI CONTRIBUTI	Per giornata prestata da salariati				Per ogni giornata prestata da braccianti				Coloni e mezzadri	
	Uomo		Donne e ragazzi		Uomo		Donne e ragazzi		Uomo, donne e ragazzi	
	1949	1950	1949	1950	1949	1950	1949	1950	1949	1950
1. Assicurazione malattie . . . . .	16	20	12,12	16,12	24,25	28,25	16,97	20,97	5,94	11,29
2. Assicurazione invalidità e vecchiaia:										
a) contributo base . . . . .	0,54	0,54	0,27	0,27	0,54	0,54	0,27	0,27	—	—
b) contributo integrativo . . . . .	6,90	6,90	3,45	3,45	6,90	6,90	3,45	3,45	—	—
c) fondo solidarietà sociale . . . . .	15,75	15,75	7,87	7,87	15,75	15,75	7,87	7,87	—	—
d) addizionale caro-pane . . . . .	3,15	3,15	3,15	3,15	3,15	3,15	3,15	3,15	—	—
3. Assicurazione tubercolosi:										
a) contributo base . . . . .	0,12	0,12	0,10	0,10	0,20	0,20	0,20	0,20	0,06	0,06
b) contributo integrativo . . . . .	5,19	5,19	4,33	4,33	8,65	8,65	8,65	8,65	2,59	2,59
4. Assicurazione nuzialità e natalità . . . . .	0,07	0,07	0,08	0,08	0,24	0,24	0,22	0,22	0,07	0,07
5. Assegni familiari . . . . .	51	49	51	49	51	49	51	49		
TOTALE . . . . L.	98,72	100,72	82,37	84,37	110,68	112,68	91,78	93,78	8,66	14,01

Da aggiungere il 4,50 per cento per le spese di accertamento e riscossione a favore del Servizio centrale per i contributi agricoli unificati.

**DATI PROVVISORI DEL BILANCIO CONSUNTIVO  
DELL' ISTITUTO NAZIONALE MALATTIE NEL SETTORE AGRICOLO**

(ESERCIZIO 1949)

ENTRATE		USCITE	
Ammontare dei contributi riscossi circa . . . . . L.	8.000.000.000	1. <i>Assistenza medica generica:</i> (a n. 2.900.000 unità coloniche e mezzadri a n. 3.500.000 salar- iati e braccianti) . . . . . L.	2.725.000.000
		2. <i>Assistenza medica specialistica:</i> (a n. 2.900.000 unità di famiglie coloniche e mezzadri - a nu- mero 3.500.000 salarati e brac- cianti familiari) . . . . .	818.000.000
		3. <i>Assistenza ospedaliera:</i> (n. 115.000 casi di ricovero per coloni e mezzadri; n. 90.000 casi di ricovero per salarati e braccianti) . . . . .	4.725.000.000
		4. <i>Assistenza farmaceutica:</i> (ai soli salarati fissi e braccianti permanenti, abituali e occasio- nali) . . . . .	1.245.000.000
		5. <i>Assistenza economica:</i> (indennità per malattia a nu- mero 2.000.000 di salarati e braccianti) . . . . .	903.000.000
		6. <i>Assistenza integrativa:</i> (termali, protesi ecc.) . . . . .	54.000.000
		7. <i>Spese generali e d'amministra- zione</i> . . . . .	960.000.000
		TOTALE . . . . L.	11.500.000.000

DISAVANZO . . . . . L. 3.500.000.000

## SOMME RISCOSE NEL 1949 E PREVISIONI DELLA RISCOSSIONE 1950

Nell'anno 1949 sono state rimosse complessivamente lire 28.382.000.000 così distinte per singola voce contributiva:

1° per l'assicurazione contro le malattie . . . . .	L.	8.000.000.000	circa
2° per l'assicurazione invalidità e vecchiaia . . . . .		5.500.000.000	»
3° per l'assicurazione contro la tubercolosi . . . . .		3.300.000.000	»
4° per l'assicurazione nuzialità e natalità . . . . .		82.000.000	»
5° per la corresponsione degli assegni familiari . . . . .		11.500.000.000	»
<hr/>			
Totale . . . . .	L.	28.382.000.000	»

Per il 1950 invece, considerato l'aumento delle quote per l'assistenza malattie e la riduzione della quota per assegni familiari, si prevede il gettito complessivo dei contributi:

1° per l'assicurazione contro le malattie . . . . .	L.	12.000.000.000	circa
2° per l'assicurazione invalidità e vecchiaia . . . . .		6.000.000.000	»
3° per l'assicurazione contro la tubercolosi . . . . .		3.500.000.000	»
4° per l'assicurazione nuzialità e natalità . . . . .		85.000.000	»
5° per la corresponsione degli assegni familiari . . . . .		11.000.000.000	»
<hr/>			
Totale . . . . .	L.	32.585.000.000	circa

Il suddetto gettito presumibile per l'anno 1950 è stato calcolato nel seguente numero di giornate tassabili:

	Giornate uomo	Giornate donne e ragazzi	Totale giornate
giornalieri di campagna . . . . .	104.000.000	54.000.000	158.000.000
salariati fissi . . . . .	61.000.000	7.000.000	68.000.000
componenti familiari e piccoli coloni . . . . .	28.000.000	—	28.000.000
coloni e mezzadri . . . . .	—	—	530.000.000

Nei calcoli sopra indicati si è tenuto conto anche di nuovi accertamenti in corso di ditte finora evase all'obbligo della contribuzione per cui in effetti il previsto aumento di circa 4 miliardi di contributi non è dovuto solo all'aumento della quota per assistenza malattie, ma anche per aumento di base imponibile.

Si deve altresì tener presente che l'Istituto malattie sta provvedendo a completare la propria attrezzatura di impianti sanitari specialmente nelle zone rurali dell'Italia Meridionale dove, fin qui, essi sono stati del tutto insufficienti. Far mancare i mezzi per l'assistenza vorrebbe dire recare gravissimo danno alle categorie lavoratrici e specialmente alle più povere e alle più bisognose.

Si lamenta che i contributi unificati in agricoltura sono assai gravosi e c'è chi vorrebbe fosse attuato nel regime previdenziale il principio diremo così « pubblicistico » e non privatistico com'è ora. Noi non entriamo nel merito della questione. Essa potrà essere posta, esaminata e discussa in sede di riforma della Previdenza sociale.

Il lamento in generale non pare giustificato, se si raffronta il carico contributivo con quello che grava gli altri settori. Più fondata invece è la doglianza di molti piccoli proprietari coltivatori diretti. Le ditte iscritte nel catasto terreni infatti sono in Italia quasi 11 milioni. Tale numero non collima con quello delle aziende agricole sia perchè tra le ditte catastali sono comprese anche le piccolissime particelle di terreno sia perchè spesso i fondi intestati in catasto a diverse ditte concorrono a formare un'unica azienda o viceversa. L'ultimo censimento agricolo dava infatti poco più di 4 milioni di aziende. Secondo la legge sui contributi agricoli unificati tutte le aziende dei piccoli coltivatori che non assumono mai mano d'opera estranea a quella familiare sono esenti dalla contribuzione. Ed è giusto che sia così perchè non avendo dipendenti e non godendo in proprio dei benefici previdenziali (è stata presentata nel 1948 alla Camera dei deputati la proposta di legge n. 143 di iniziativa parlamentare per estendere anche ai coltivatori diretti l'assistenza malattie, ma il disegno di legge non è stato ancora portato in discussione) verrebbero praticamente a pagare per le grandi aziende. La realizzazione di questo giusto principio deve essere ottenuta in ciascuna provincia attraverso i criteri d'imposizione determinati da apposite commissioni provinciali presiedute dal Prefetto e nelle quali vi è una larga rappresentanza di datori di lavoro e di lavoratori. Nel 1947 le ditte colpite da contributi unificati

sono risultate circa 2.600.000. Da indagini fatte dal Ministero del lavoro è risultato che una notevole parte di coltivatori diretti era stata effettivamente esentata, ma che in molte provincie i criteri adottati dalle commissioni locali per la esenzione erano troppo restrittivi per cui molti piccoli coltivatori pagavano indebitamente i contributi. È stata allora svolta da parte del Ministero un'accurata opera di controllo, provincia per provincia, cosicchè nel 1949 le ditte tassate erano ridotte a meno di 2 milioni: circa 600.000 coltivatori diretti erano stati esonerati.

L'azione di revisione del Ministero continua nelle provincie dove i criteri localmente adottati per l'esonero sono eccessivamente restrittivi e la vostra Commissione non può che esprimere un voto di incoraggiamento per l'opera che sta svolgendo il Ministero in questo settore perchè è giusto che paghino coloro che più hanno.

d) *Riforma della Previdenza sociale; sua necessità: integrale o graduale?*

L'attività che il Ministero è chiamato a svolgere nello specifico settore della previdenza ed assistenza sociale si presenta sotto due aspetti informati però a un unico criterio:

1° Migliorare ed estendere il trattamento previdenziale ed assistenziale dei nostri lavoratori entro i limiti consentiti dalle concrete possibilità della produzione e del reddito nazionale sul quale ogni miglioramento viene ad incidere. In questo senso si sono presi molti provvedimenti contingenti: si sono migliorate le pensioni di invalidità e vecchiaia, e le altre prestazioni base, rimaste invariate, furono aumentate mediante la concessione di assegni integrativi. Purtroppo i miglioramenti concessi non corrispondono all'aumento del costo della vita e non lasciano tranquillo il lavoratore davanti alla malattia, alla vecchiaia, al bisogno. Non si può però disconoscere lo sforzo finora compiuto tenuto conto dell'abbassamento generale del reddito nazionale che, calcolato *pro capite*, è inferiore di due volte e mezzo a quello francese, di 4 volte a quello inglese e di 7 volte a quello statunitense.

2° *La riforma della previdenza sociale.* Nella trattazione di questo argomento sono stati

versati fiumi di inchiostro, si è tanto studiato e discusso, si studia e si discute ancora. La Commissione, anzi le Commissioni, hanno presentato le loro conclusioni contenute in 89 mozioni, ma il relativo disegno di legge si fa ancora attendere. Bisogna provvedere.

La vostra Commissione unanime si fa eco di questa esigenza. Non si nasconde tuttavia l'enorme difficoltà e la gravità degli oneri che ne derivano, insopportabili forse nelle attuali contingenze: nell'estendere l'assicurazione a tutti i lavoratori « dalla culla alla tomba », secondo la locuzione cara agli economisti e sociologi inglesi e « dalla culla alla tomba e dall'individuo alla famiglia » secondo quella a noi cara (studio del dottor Egidio Terracina ne « La Rivista italiana di Previdenza sociale » n. 6, novembre-dicembre 1949). E allora il senso della realtà consiglia di gettare le basi per la grande riforma, di delinearne le linee architettoniche e su queste basi iniziare subito la costruzione dell'edificio per settori, incominciando là dove più urgente è e si appalesa il bisogno. Subito. Non bisogna lasciarsi sedurre dalla fallace illusione della perfezione e della grandezza che stroncano la volontà di fare: il meglio è nemico del bene. E lo Stato naturalmente deve concorrere nella spesa, senza questo concorso, è inutile illudersi, non si riforma nulla. Si preparino intanto gli strumenti necessari per affrontarla, come, per esempio, l'ufficio tecnico attuariale specializzato nel settore della previdenza sociale e del quale da tempo si sente la necessità. Si unifichi, si semplifichi, si risani, si riorganizzi, si renda più agile la procedura di accertamento e di riscossione dei contributi, si rendano più sollecite, meno disagiati e complicate le prestazioni, specialmente nel settore dell'assistenza contro le malattie, perchè i rimedi apprestati tardivamente, quando cioè i germi del male si sono sviluppati e rafforzati, risultano inefficaci.

#### e) *Vigilanza.*

Altro compito del Ministero del lavoro e della previdenza sociale è quello della vigilanza finanziaria e del controllo amministrativo sugli Istituti indicati. Ma la vigilanza e il controllo non potranno mai essere validi ed effi-

caci finchè la legislazione attuale non concederà facoltà più ampie e non conferirà più grandi poteri a chi deve vigilare e controllare e fino a quando le amplissime autonomie di detti Istituti non saranno ridotte.

D'altra parte la loro struttura è così complessa e macchinosa che ci vorrebbe una legione di funzionari esperti per esercitare un effettivo controllo. Basti pensare che le gestioni autonome, per esempio, dell'I.N.P.S. sono 36 accertate, ma il numero preciso non è facile stabilirlo.

Gli Istituti di previdenza, poi, non devono mai dimenticare di essere solo e unicamente Istituti di previdenza.

Di questi tre grandi Istituti quello che merita maggiore cura e attenzione è l'I.N.A.M. Nato durante la guerra dalla legge 11 gennaio 1943, n. 138, che gli diede la vita, della guerra risente maggiormente le tristi conseguenze che tuttora lo travagliano.

E quasi ciò non bastasse per dimostrare in quali condizioni di funzionamento si trovi, ricorderemo che l'articolo 2 della legge rimandava al regolamento la disciplina delle funzioni dell'Ente, che l'articolo 11 stabiliva che i criteri per l'accertamento del diritto di assistenza e dell'obbligo del contributo saranno pure determinati dal regolamento, mentre a tutt'oggi nessun regolamento è stato ancora fatto. Così a 7 anni dalla sua nascita si può ancora discutere sulla obbligatorietà della iscrizione dei lavoratori, sul campo di applicazione della legge, sulla specie e sulle varie entità delle prestazioni assistenziali. Così gli evasori e gli inadempienti possono impunemente sottrarsi ai loro obblighi perchè nessuna sanzione è contro di loro nè prevista nè comminata. Aggiungasi che l'Istituto assorbì una pleora di Enti, retti da norme e da disposizioni diverse, e una quantità rilevante di personale avente disciplina e capacità diverse. Tutto ciò rese difficile la fusione che non è ancora perfetta.

La mancata pubblicazione del regolamento ha ripercussioni sfavorevoli sulla disciplina e sul rendimento del personale perchè l'articolo 2, n. 2, del decreto legislativo 3 aprile 1948, n. 559, considera il personale trattenuto in servizio come « provvisorio » senza diritto

« al collocamento nei posti di ruolo organico che saranno fissati dal regolamento di cui all'articolo 17, n. 3 della legge 11 gennaio 1943, n. 138 ». La vostra Commissione esprime l'augurio che sia sollecitamente emanato il regolamento che è sanzione contro gli evasori e gli inadempienti, è tranquillità per gli impiegati; che tutto il personale sia scelto e selezionato con molta cura e solo in base a specifiche qualità, tecniche e morali, non in base a « segnalazioni » o a « raccomandazioni », non per chiamata, ma per esami. Questa deve essere, ed è, la preoccupazione dei dirigenti dell'Istituto; è quella del Ministero.

Bisogna soprattutto creare l'equilibrio e l'intesa tra le funzioni amministrative e quelle tecniche e stabilire con precisione le relative competenze temperando le opposte esigenze e pretese in modo da evitare suscettibilità, altrimenti il delicatissimo servizio, diciamo meglio, questa missione di buoni samaritani a vantaggio di chi soffre non sarà mai quella che la pietà e la solidarietà umana e cristiana richiedono.

#### f) *Parere della Commissione di finanze e tesoro.*

La Commissione di finanze e tesoro, a proposito dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio finanziario 1949-1950, osservava come una notevole parte della spesa prevista si riferisse a contributi integrativi a favore dell'Istituto nazionale della previdenza sociale: da questo fatto traeva motivo per ricordare, in modo impegnativo, il voto del Senato affinché i bilanci degli Enti che provvedono alla previdenza e assistenza fossero comunicati al Parlamento. Il Senato è ancora in attesa dei bilanci degli Enti sopraindicati, ciò che costringe a rinnovare il voto già fatto.

Con questi rilievi la Commissione di finanze e tesoro ha espresso parere favorevole all'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio finanziario 1950-51.

### VII. — I.N.A.-CASA.

#### a) *L'I.N.A.-CASA nel suo primo anno di vita.*

Tra gli Enti che provvedono alla assistenza e alla previdenza dei lavoratori si è aggiunto di recente in forza della legge 28 febbraio 1949, n. 43, che ha dato luogo a vivaci ed appassionante discussioni in Parlamento, l'I.N.A.-CASA fortemente voluta dall'onorevole Fanfani. Scopo precipuo della legge era quello di incrementare la occupazione operaia mediante la costruzione di case per lavoratori. Si proponeva inoltre di eccitare l'iniziativa privata nel campo dell'edilizia, che esercita vasti e benefici influssi in altri numerosi settori produttivi alla stessa legati e con essa complementari. Dobbiamo constatare con vera soddisfazione che l'I.N.A.-CASA, che non ha compiuto ancora un anno di vita, ha conseguito risultati che anche i più ottimisti non avrebbero osato sperare. Il successo è dovuto alla competenza, alla passione e al fervore col quale dirigenti e impiegati si sono dedicati alla benefica istituzione. Non è stata montata un'altra complessa macchina burocratica perchè anche gli enti di cui all'articolo 11, comma primo della legge succennata (Istituti per le case popolari, I.N.C.I.S., Amministrazioni provinciali e comunali), ai quali vengono affidate, in qualità di stazioni appaltanti, le costruzioni, debbono provvedere alla progettazione, all'appalto dei lavori e alla loro direzione attuando così il decentramento delle attività, e questi compiti vengono attribuiti a organismi già operanti e attrezzati alla bisogna. Facciamo voti perchè venga mantenuta sempre la stessa snellezza e non si appesantisca per via. Il Comitato di attuazione del piano settennale per l'incremento dell'occupazione operaia è stato istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 18 marzo 1949 e venne insediato il 24 dello stesso mese. Il regolamento per l'esecuzione della legge fu pubblicato in data 4 luglio 1949, n. 436.

#### b) *Opere eseguite al 28 febbraio 1950.*

La imponente mole di lavoro svolto dal suddetto Comitato e i benefici effetti che se ne ritrassero sono dimostrati dai seguenti dati.

## PIANO INCREMENTO OCCUPAZIONE OPERAIA — CASE PER LAVORATORI

SITUAZIONE CANTIERI AL 31 GENNAIO 1950.

REGIONI	Milioni	Vani	Operai
Piemonte e Valle d'Aosta . . . . .	4.981	12.427	3.003
Liguria . . . . .	1.642	4.105	1.489
Lombardia . . . . .	6.604	16.473	4.072
Trentino - Alto Adige . . . . .	349	874	152
Friuli - Venezia Giulia . . . . .	282	707	203
Veneto . . . . .	2.048	5.174	1.489
Emilia-Romagna . . . . .	1.169	2.923	847
Toscana . . . . .	1.895	4.738	1.173
Marche . . . . .	377	943	273
Umbria . . . . .	453	1.132	328
Lazio . . . . .	1.400	3.502	1.314
Abruzzi e Molise . . . . .	298	745	215
Campania . . . . .	2.015	5.039	2.060
Puglie . . . . .	887	2.217	842
Basilicata . . . . .	102	256	73
Calabria . . . . .	186	465	184
Sicilia . . . . .	1.147	2.869	981
Sardegna . . . . .	418	1.045	302
TOTALE . . . . .	26.253	65.634	19.000

NOTA. — Il numero di operai è ridotto a causa delle sospensioni di lavoro per il gelo: gli stessi cantieri in stagione propizia occuperebbero 26.000 operai. Colla apertura successiva degli altri cantieri in programma si raggiungerà l'impiego di circa 70.000 operai.



## PIANI DI COSTRUZIONI APPROVATI

Gli importi delle costruzioni (al netto della quota accantonata per spese generali (1,50 per cento) risultano i seguenti:

a) costruzioni affidate agli Enti di cui all'articolo 11, comma 1 della legge 28 febbraio 1949, n. 43:

	Importo
	(lire)
Piano iniziale (sperimentale + ampl.) . . . . .	15.883.000.000
« Piano integrativo » . . . . .	55.822.000.000
<b>Totale piano del 1° anno . . . . .</b>	<b>71.705.000.000</b>

b) costruzioni da eseguirsi direttamente da parte di Aziende, Cooperative e pubbliche Amministrazioni per i propri dipendenti o iscritti, di cui al citato articolo 11, comma 2 della legge:

	Aziende e Cooperative — Importo	Pubbliche Amministrazioni — Importo	In complesso (importo lire)
Piano iniziale . . . . .	13.878.500.000	25.304.150.000	15.690.900.000
« Piano integrativo » . . . . .	11.425.650.000	—	11.425.650.000
<b>Totale piano 1° anno . . . . .</b>	<b>25.304.150.000</b>	<b>1.812.400.000</b>	<b>27.116.550.000</b>

L'importo totale delle costruzioni risulta pertanto:

Piano iniziale . . . . .	L.	31.574.000.000
» integrativo . . . . .		67.247.650.000
<b>Totale piano 1° anno . . . . .</b>	<b>L.</b>	<b>98.821.650.000</b>

## PIANO DI COSTRUZIONE DEL 1° ANNO (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE)

REGIONI	IMPORTI IMPEGNATI			Importi anticipati da Aziende e Cooperat. sugli impegni futuri	Importo costruzioni autorizzate	100 $\frac{d}{e}$ (1)
	per Enti	Aziende P. A. e Cooperative (pro-rata) 1 aprile 1949 31 marzo 1951	TOTALE			
	a	b	c			
Piemonte e Valle d'Aosta . . . . .	4.385	2.360	6.745	4.048	10.793	60
Lombardia . . . . .	11.030	3.300	14.330	4.840	19.170	34
Trentino - Alto Adige . . . . .	887	129	1.016	135	1.151	13
Veneto . . . . .	4.867	705	5.572	955	6.527	17
Friuli - Venezia Giulia . . . . .	1.284	107	1.391	141	1.532	10
Liguria . . . . .	2.615	837	3.452	1.056	4.508	30
Emilia-Romagna . . . . .	4.175	350	4.525	555	5.080	12
Toscana . . . . .	4.015	622	4.637	1.059	5.696	23
Umbria . . . . .	887	178	1.065	198	1.263	19
Marche . . . . .	1.394	107	1.501	196	1.697	13
Lazio . . . . .	5.746	611	6.357	1.026	7.383	16
<b>TOTALE CENTRO-NORD . . .</b>	<b>41.285</b>	<b>9.306</b>	<b>50.591</b>	<b>14.209</b>	<b>64.800</b>	<b>28</b>
Abruzzi e Molise . . . . .	1.574	33	1.607	49	1.656	3
Campania . . . . .	8.605	733	9.338	1.012	10.350	11
Puglie . . . . .	6.940	152	7.092	243	7.335	3
Basilicata . . . . .	725	26	751	76	827	10
Calabria . . . . .	2.725	23	2.748	54	2.802	2
Sicilia . . . . .	8.200	245	8.445	420	8.865	5
Sardegna . . . . .	1.651	180	1.831	356	2.187	20
<b>TOTALE SUD-ISOLE . . .</b>	<b>30.420</b>	<b>1.392</b>	<b>31.812</b>	<b>2.210</b>	<b>34.022</b>	<b>7</b>
<b>TOTALE CENTRO-NORD . . .</b>	<b>41.285</b>	<b>9.306</b>	<b>50.591</b>	<b>14.209</b>	<b>64.800</b>	<b>28</b>
<b>TOTALE ITALIA . . .</b>	<b>71.705</b>	<b>10.698</b>	<b>82.403</b>	<b>16.419</b>	<b>98.822</b>	<b>20</b>

(1) Acceleramento % del piano dovuto all'iniziativa delle Aziende, Cooperative e pubbliche Amministrazioni.

Le diffidenze che la legge aveva all'inizio suscitato nel mondo del lavoro si sono andate a mano a mano dileguando e quando di recente sono state inaugurate le prime case costruite dagli operai, e per gli operai e con il loro concorso, indice veramente confortevole è stato il loro entusiasmo, velato solo dalla preoccupazione di non esserne i fortunati assegnatari e crediamo di essere nel giusto affermando che sarebbero disposti ad aumentare il contributo per poter costruire un maggior numero di case e avere così maggiori probabilità di diventare subito proprietari del loro alloggio. In questo senso essi vorrebbero che fosse modificata la legge.

La grande importanza delle case operaie ha reso e rende indispensabile l'intervento dello Stato, il quale deve concedere alle cooperative aree fabbricabili o renderne possibile l'acquisto con leggi sull'espropriazione, sorvegliare la scelta dei tipi di case, e così via. Compiti questi che sono di fatto contemplati dalla legge che ci occupa e che vengono bene assolti dal Comitato di attuazione sotto la sorveglianza del Ministero. Un alloggio proprio permette maggior riposo all'operaio, perchè lo avvicina alla sua impresa alla quale si lega maggiormente, lo allontana dalle osterie e dal vizio perchè concentra il suo interesse sulla casa e sulla famiglia.

Ma perchè la casa possa esercitare la sua attrattiva sull'operaio deve essere comoda e dargli il senso di una intimità accogliente e gradevole.

Nè deve assolutamente trascurare l'estetica nè dimenticare che la costruzione delle case per lavoratori contribuirà sensibilmente a dare il volto all'edilizia della nostra epoca e che quando i posteri giudicheranno non concederanno attenuanti alla urgenza e alla impellente necessità di costruire che urge noi oggi, ma giudicheranno solamente «la nostra edilizia popolare».

Facciamo in modo che il loro giudizio ci sia favorevole.

#### Conseguenze.

Di quanto abbiamo esposto alcune proposizioni hanno attirato la particolare attenzione della vostra Commissione la quale nutre una spiccata sensibilità per i problemi del lavoro.

Essa ha approvato queste proposizioni a voto unanime e concorde e ha voluto che fossero riassunte, a mo' di sintesi, nei seguenti cinque punti che affida all'onorevole Ministro del lavoro perchè lo accompagnino e lo confortino nella sua azione di Governo e perchè li tenga sempre presenti e li faccia valere in questa sua azione:

1) Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale deve essere valorizzato, potenziato, e considerato di fatto come il Ministero della tranquillità sociale e della pace interna specialmente in questo difficile momento;

2) L'Ispettorato del lavoro deve essere dotato di tutti gli strumenti occorrenti e del personale necessario, idoneo e competente perchè possa svolgere il suo delicatissimo ufficio di invigilare sull'osservanza delle leggi che tutelano il lavoro sotto tutte le sue forme;

3) Il problema riguardante il servizio della emigrazione, con speciale riguardo agli organi che ora lo presiedono e lo dirigono, deve essere affrontato e risolto con criterio «unitario»;

4) La riforma della Previdenza sociale è una necessità sentita e reclamata da tutti e il promuoverla sollecitamente è un dovere del Ministero del lavoro al quale la reale situazione del Paese consiglierà se procedere alla riforma integrale o graduale. Bisogna però incominciare subito e subito provvedere ad eliminare i più gravi inconvenienti lamentati;

5) La Cooperazione, questa «grande sconosciuta», deve essere riportata in onore con tutti i mezzi anche finanziari, favorita nel suo incremento e nella sua azione di mutualità particolarmente in questa assiderante stagione spirituale perchè alla base del regime cooperativo vi è la certezza intellettuale e la convinzione morale che l'amore è più forte e più grande dell'odio.

#### Conclusioni.

ONOREVOLI SENATORI. — Dalle discorse cose appare evidente lo sforzo compiuto dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale nella sua ancor breve, ma intensa e travagliata esistenza, per risolvere o avviare a soluzione i ponderosi problemi del lavoro e adeguare la le-

gislazione alle esigenze del mondo del lavoro. Certo molto e lungo è ancora il cammino da percorrere; imponenti le riforme da attuare. Conseguiremo lo scopo se, in questo campo, che tutti appassiona preoccupa e interessa, lavoreremo concordi. Se ognuno tira dalla sua parte, il carro non si muove, mentre tutti vogliamo farlo correre sulla via delle riforme. La vostra 10<sup>a</sup> Commissione colle osservazioni e

coi rilievi fatti, ma soprattutto colla fondata speranza che i voti espressi diventino presto realtà, vi propone l'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio finanziario 1950-51.

GRAVA, *relatore.*

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1950 al 30 giugno 1951, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

### Art. 2.

Il contributo dello Stato all'Istituto nazionale della previdenza sociale per la gestione dei sussidi straordinari di disoccupazione, pre-

visto dall'articolo 43 della legge 29 aprile 1949, n. 264, è stabilito, per l'esercizio 1950-51, in lire 2.000.000.000.

### Art. 3.

Il contributo dello Stato al « Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori » previsto dall'articolo 62 della legge 29 aprile 1949, n. 264, è stabilito, per l'esercizio 1950-51, in lire 10.000.000.000.

### Art. 4.

Sono autorizzate, per l'esercizio 1950-51, la spesa di lire 500.000.000 per il reclutamento, l'avviamento e l'assistenza dei lavoratori italiani destinati all'estero, e la spesa di lire 80.000.000 per l'assistenza alle famiglie che vanno a raggiungere i lavoratori emigrati.