

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1068

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LAFORGIA, DE MARZI, MERENDA, TITOMANLIO VITTORIA, TAMBRONI,
BLANCHI FORTUNATO, URSO, DEL CASTILLO, SGARLATA, DEGAN,
FRANZO, BOVA, SAMMARTINO, BONTADE MARGHERITA, AGOSTA,
NUCCI, COCCO MARIA**

Presentata il 5 marzo 1964

Disciplina dei contributi per gli assegni familiari nel settore dell'artigianato

ONOREVOLI COLLEGHI! — Chiunque conosca, anche superficialmente, i problemi dell'artigianato italiano, sa che esiste un certo articolo 20, il quale ostacola fortemente lo sviluppo delle imprese artigiane più dinamiche; è l'articolo che nella legge 25 luglio 1956, n. 860, rende non applicabili, ai fini delle norme sugli assegni familiari ed ai fini delle norme tributarie, i criteri solennemente adottati come validi a tutti gli effetti di legge, per la definizione di impresa artigiana, dall'articolo 1 dello stesso provvedimento.

La formula con cui si apre detto articolo 20 (« In attesa che intervengano appositi provvedimenti legislativi, i criteri per la definizione dell'impresa artigiana, stabiliti dalla presente legge, non si intendono applicabili... ») esprime chiaramente il carattere provvisorio che si volle dare alla norma stessa, essendo evidente che con l'attesa di nuovi provvedimenti si volle manifestare la necessità che i provvedimenti previsti fossero adottati sollecitamente.

Inoltre, un apposito ordine del giorno, presentato il 21 giugno 1956 dagli onorevoli Fernando De Marzi, Gelmini, Longoni e Zanibelli alla Commissione Industria e Commercio-Turismo, riunita in sede legislativa, fu approvato con l'assenso dei rappresentanti del Governo nel testo seguente: « La Commissione Industria della Camera dei deputati

in merito ai provvedimenti legislativi che dovranno essere emanati in materia previdenziale e tributaria di cui all'articolo 20 sulle norme per la disciplina giuridica delle imprese artigiane, impegna il Governo che tali disposizioni siano emanate entro sei mesi dalla compilazione degli albi delle imprese artigiane ».

Siamo ormai a più di sette anni dall'entrata in vigore della legge n. 860 e a sei anni dalla compilazione degli albi, fissata al 18 novembre 1957 dall'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 23 ottobre 1956, n. 1202.

Val la pena di ricordare che il contrasto formale tra l'articolo 1 e l'articolo 20 predetti esprime in maniera precisa il contrasto sostanziale verificatosi, durante la lunga discussione della legge in Parlamento e fuori tra coloro che desideravano dare una immediata validità concreta, per tutti gli effetti di legge, alla definizione di impresa artigiana e coloro che si rendevano conto della necessità imprescindibile di ponderare e di conoscere preventivamente quali sarebbero stati i riflessi della estensione di quei criteri di definizione al campo della materia tributaria ed a quello contributivo per gli assegni familiari. Quel contrasto sostanziale emerge in modo significativo dalla discussione generale del 4 maggio 1956 in seno alla decima Commissio-

ne della Camera dei deputati sul noto disegno di legge del senatore Moro, dal quale è scaturita la legge n. 860. E fra gli interventi che in detta riunione si incentrarono sul contenuto da dare ad una « politica di favore » per l'artigianato, ci piace ricordare quello dell'onorevole La Malfa che si riferisce alla validità della definizione: « Non possiamo preparare una scatola vuota. Prima dobbiamo sapere che cosa ci mettiamo dentro, ossia quali sono queste provvidenze. La definizione di impresa artigiana, rispetto a provvidenze che non conosciamo, è del tutto inutile ».

In verità nessuno può ora mettere in dubbio la utilità di quella definizione. Nonostante le due limitazioni fissate dall'articolo 20, noi riconosciamo l'importanza delle varie provvidenze che sono già in vigore per l'artigianato e che sono state innestate interamente e validamente su quella definizione. Basterebbe ricordare l'assicurazione obbligatoria contro le malattie, quella per la pensione di invalidità, vecchiaia e superstiti; le agevolazioni per l'assunzione degli apprendisti, quelle per il credito, la concessione dei contributi da parte della Cassa per il Mezzogiorno e dal Ministero dell'industria e del commercio per l'ammodernamento delle aziende artigiane, il trattamento in materia di locazione di immobili urbani e in materia di riconoscimento dell'avviamento aziendale, la precisa individuazione dei soggetti in materia di diritti derivanti dalla qualificazione artigiana e nel campo di applicazione di norme amministrative.

Ma affermiamo e riconosciamo altresì che la mancata adozione dei provvedimenti legislativi previsti dall'articolo 20 pone dinanzi ad una grave preoccupazione gli artigiani che sono non solo capaci di esercitare il loro mestiere, ma anche di valutare l'andamento dei costi aziendali e con cautela le conseguenze dello sviluppo dimensionale dell'impresa.

Sta di fatto che superare i limiti di 4 operai e 2 apprendisti significa più che raddoppiare l'onere della ricchezza mobile sul reddito aziendale, in quanto l'apporto di nuovo lavoro produttivo nella azienda comporta la classificazione nella categoria B, anziché in C-1, di tutto il reddito netto aziendale e non della sola differenza di incremento del reddito eventualmente dato dall'impiego di nuove unità lavorative.

Sta di fatto, inoltre, che superare i limiti di 3 operai per alcuni mestieri, di 5 per altri, significa per gli imprenditori, che hanno potuto ottenere il riconoscimento della qualifica artigiana in base ad un decreto ministe-

riale del 2 febbraio 1948 e successive modificazioni, passare in materia contributiva per gli assegni familiari da un particolare trattamento concernente gli artigiani di quei mestieri al trattamento delle imprese industriali.

Noi ci occupiamo, in questa proposta di legge, soltanto dell'ingarbugliato problema degli assegni familiari, in relazione all'articolo 20, poiché altre proposte di leggi parlamentari e una pure da noi presentata il 26 luglio 1963 alla Camera dei deputati e sottoscritta (onorevole Fernando De Marzi ed altri, stampato n. 297), riguardano provvedimenti tributari per gli artigiani.

I. — *Precedenti legislativi e di studio sull'argomento.*

La prima distinzione fra imprese artigiane e quelle industriali nel campo degli assegni familiari si è avuta in Italia col decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 16 settembre 1946, n. 479. Fu allora riconosciuto che « le disagiate condizioni economiche nelle quali per la quasi totalità » si trovavano le imprese artigiane non consentivano loro di sostenere l'onere contributivo fissato per le imprese industriali. Venne perciò attribuita al Ministero del lavoro e della previdenza sociale la facoltà di stabilire, con proprio decreto, quali categorie di imprese appartenenti al settore dell'industria (« fra quelle nei cui confronti gli accordi sindacali non prevedevano la corresponsione di quote familiari dell'indennità di contingenza ») sarebbero state tenute ad applicare, per i propri dipendenti, la misura ridotta degli assegni e dei contributi previsti dalla tabella A-2 annessa a quel decreto legislativo.

Un anno dopo, con il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 dicembre 1947, n. 1586, recante disposizioni per gli assegni familiari ai dipendenti di aziende artigiane, una Gestione separata per dette aziende fu istituita in seno alla Cassa unica per gli assegni familiari, essendosi, questa volta, riconosciuto che la media dei carichi familiari dei lavoratori artigiani è inferiore a quella dei lavoratori dell'industria. La determinazione delle aziende da considerare artigiane fu demandata al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, il quale vi ha provveduto con il decreto 2 febbraio 1948, e con altri quattro successivi recanti modifiche e integrazioni al primo provvedimento ed emanati il 16 novembre 1950, il 21 febbraio e il 12 agosto 1952, il 12 maggio 1955.

L'andamento della Gestione artigianato è stato sempre attivo dal 1948, anno in cui essa cominciò a funzionare, al 1952.

Infatti: 1948, entrate per contributi riscossi 750 milioni di lire, uscite per prestazioni 576 milioni;

1949, entrate 1.493 milioni, uscite 1.228 milioni;

1950, entrate 1.904 milioni, uscite 1.327 milioni;

1951, entrate 2.432 milioni, uscite 1.698 milioni;

1952, entrate 3.543 milioni, uscite 2.913 milioni.

Dal 1953 ha inizio un andamento passivo di competenza, fra le entrate e le uscite, che diventa crescente negli anni successivi, per effetto delle provvidenze adottate nei riguardi degli apprendisti delle aziende artigiane:

1953, entrate 4.507 milioni, uscite 4.760 milioni;

1954, entrate 5.523 milioni, uscite 5.833 milioni;

1955, entrate 5.735 milioni, uscite 6.446 milioni;

1956, entrate 6.145 milioni, uscite 7.397 milioni;

1957, entrate 6.113 milioni, uscite 8.018 milioni;

1958, entrate 6.742 milioni, uscite 8.921 milioni;

1959, entrate 6.846 milioni, uscite 8.826 milioni;

1960, entrate 7.748 milioni, uscite 10.150 milioni.

L'inizio dell'andamento passivo annuale, di competenza, coincide con l'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1952, n. 3335, entrato in vigore il 3 febbraio 1953, con il quale la retribuzione minima convenzionale per gli apprendisti (quindi anche presunta, eventualmente, ai fini dell'aliquota contributiva, e cioè il cosiddetto « minimale contributivo » che in precedenza era pari a quello degli altri dipendenti dell'artigianato), veniva ridotta da lire 400 giornaliere a lire 300.

La situazione patrimoniale della gestione continuò, tuttavia, a protrarsi in attivo, dati gli avanzi accumulatisi negli anni precedenti, pur restando l'aliquota contributiva — prima del 12 per cento, poi del 13 per cento a decorrere dal 16 giugno 1952 — inferiore a quella vigente per il settore dell'industria. Ma per effetto della legge 19 gennaio 1955, n. 25, sulla disciplina dell'apprendistato, che con l'ar-

ticolo 22 esentò gli artigiani da ogni onere contributivo per i dipendenti apprendisti, e poi ancora della successiva legge 8 luglio 1956, n. 706, che, nonostante tale esenzione, ripristinava la corresponsione degli assegni ai familiari degli apprendisti riconosciuti capi famiglia, senza provvedere alla relativa copertura, sottovalutandone quindi le conseguenze, anche il residuo avanzo patrimoniale, che alla fine del 1954 era ancora di un miliardo e 817 milioni, venne assorbito.

La gestione assunse dal 1957 un andamento passivo di circa 2 miliardi all'anno e un crescente disavanzo patrimoniale, salito ad oltre 10 miliardi al momento in cui doveva essere approvata dal Parlamento la legge 17 ottobre 1961, n. 1038, che recò profonde modifiche al Testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari (il disavanzo fu precisato nella cifra di 10.675 milioni al 31 agosto 1961, dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, onorevole Sullo, nel suo discorso conclusivo del 13 ottobre 1961 al Senato per l'approvazione del disegno di legge (atti Senato, 13 ottobre 1961, pagina 21823).

Purtroppo la soppressione della speciale gestione si presentava come unico rimedio per l'assorbimento del disavanzo, in quanto era evidente l'impossibilità di una autonomia con un deficit notevole che, allo stato delle norme allora in vigore, avrebbe richiesto un'apposita maggiorazione dell'aliquota contributiva a carico degli artigiani destinata unicamente all'assorbimento del disavanzo, mentre un'altra maggiorazione era ritenuta necessaria per parificare, come era giusto, gli assegni per i dipendenti degli artigiani con quelli dei lavoratori dell'industria.

Purtroppo, occorre aggiungere, la modifica apportata, con la legge 8 luglio 1956, n. 706, all'articolo 22 della legge 19 gennaio 1955, n. 25, assegnava soltanto 6 lire settimanali alla copertura degli assegni ai familiari degli apprendisti capi di famiglia. Si era ritenuto che con 6 lire prelevate sulla marca settimanale per le assicurazioni sociali degli apprendisti (marca che era di sole 170 lire per gli apprendisti soggetti anche all'obbligo dell'assicurazione infortuni sul lavoro e le malattie professionali e di lire 130 per gli altri apprendisti non soggetti all'obbligo di detta assicurazione), si potesse far fronte all'onere per gli assegni agli apprendisti riconosciuti capi famiglia. Ma come la marca settimanale per gli apprendisti degli artigiani fu posta a carico della speciale gestione, che era stata istituita, dall'articolo 20 della legge del 1955, n. 15, in seno al Fondo di addestramento pro-

fessionale dei lavoratori, e come a carico di questo Fondo era stato già posto, con l'articolo 28 della legge n. 15, il pagamento delle somme occorrenti per le varie assicurazioni sociali degli apprendisti artigiani, così a carico dello stesso Fondo avrebbero dovuto gravare le prestazioni per assegni familiari a favore degli apprendisti artigiani capi famiglia. Però la legge del 1956, n. 706, che, come abbiamo detto, modificò l'articolo 22 della legge del 1955, n. 15, non modificò, parallelamente, l'articolo 21 della legge n. 15 per prevedere anche la corresponsione dei predetti assegni ai familiari degli apprendisti capi famiglia, con copertura a carico del Fondo stesso.

Dati gli aspetti tecnici anche remoti del problema, che si presentava grave, esso era unicamente da affrontare con criteri di giustizia, sulla base di tutti gli elementi di valutazione quantitativa esistenti, come si rileva da una pubblicazione del Comitato centrale dell'artigianato (1) e che peraltro erano stati molto ampiamente illustrati nel disegno di legge presentato il 3 luglio 1960 al Senato della Repubblica dai senatori Sibille, Baldini e Bussi (atto n. 1192); disegno di legge mai discusso in quanto probabilmente ritenuto poi superato dalla emanazione della citata legge 17 ottobre 1961, n. 1038, che ha modificato il testo unico sugli assegni familiari.

Mentre raccomandiamo la lettura delle interessanti notizie contenute nella relazione al predetto disegno di legge presentato al Senato, noi riprendiamo ora l'argomento al punto in cui è stato lasciato, non solo insoluto dalla legge dell'ottobre 1961, n. 1038, ma, peggio, con prospettive di una così grave definitiva regolamentazione, a decorrere dal 1° luglio 1964, che l'avvenire di tutto l'artigianato italiano, come configurato dalla legge del 1956, n. 860, resterebbe gravemente compromesso, perlomeno nelle possibilità di sviluppo delle singole aziende più dinamiche, e perfino di quelle aziende che, in base al decreto 2 febbraio 1948, avevano potuto ottenere una certa distinzione contributiva rispetto alle aziende industriali.

Si tratta di un problema che presenta il primo fondamentale aspetto di richiedere una soluzione di giustizia basata unicamente su semplici calcoli elementari da effettuare.

Affermiamo altresì che esiste un secondo interessante aspetto del problema stesso. Esso

(1) Ministero dell'industria e del commercio — Comitato Centrale dell'Artigianato — Attività svolta nel primo triennio di funzionamento. Relazione 10 maggio 1961.

si riferisce al relevantissimo apporto che all'assorbimento totale della disoccupazione e alla più estesa qualificazione professionale l'artigianato può dare e va quindi inquadrato nella politica generale, economica e sociale, che riguarda tutta la collettività nazionale. In tal senso il problema va considerato sia nell'interesse della categoria, sia sotto il profilo dell'interesse generale, nazionale a che la disoccupazione sia totalmente eliminata in Italia anche (e diremmo soprattutto) per mezzo del più ampio sviluppo auspicabile per l'artigianato, settore produttivo che può inoltre sempre più largamente contribuire all'equilibrio della nostra bilancia commerciale, e all'equilibrio della distribuzione all'interno del reddito nazionale della produttività ricavabile nella produzione di beni e nella presentazione di servizi di natura industriale, pur continuando esso ad assolvere la sua tradizionale funzione di addestramento di qualificate maestranze per il settore industriale.

II. — *Dati statistici disponibili.*

I calcoli, sui quali concretamente si fonda il primo aspetto dell'argomento in esame, sono quelli che è possibile fare per determinare il rapporto fra il carico familiare dei dipendenti delle imprese industriali e quello dei dipendenti delle imprese artigiane. Limitiamo il confronto al settore dell'industria poiché è sulle possibilità contributive di questo settore che sono normalmente calcolate le possibilità di incremento impositivo dei contributi e praticamente sono poi rapportate le condizioni contributive fatte agli altri settori.

Poiché non è giusto — ed è appena il caso di dirlo — che i datori di lavoro artigiani paghino contributi in misura complessiva superiore all'importo occorrente per la corresponsione degli assegni ai propri dipendenti, riteniamo che nessuno, dentro e fuori del Parlamento, debba contrastare questa impostazione e la soluzione che auspichiamo.

La rivista *Previdenza sociale* dell'I.N.P.S. (che ha spesso pubblicato interessanti dati, dai quali sarebbe stato possibile in passato desumere, almeno in parte, elementi per una più equa soluzione del problema delle aliquote contributive a carico delle aziende artigiane) reca nel suo fascicolo gennaio-febbraio 1963, nella consueta rubrica « Rassegna statistica », dati che fortunatamente per noi sono ancora distinti per i settori dell'industria e per quelli dell'artigianato. È da temere infatti che, con la soppressione della separata

Gestione artigianato, possano venirci meno, per l'avvenire, dati separati e obiettivi per le sole aziende artigiane.

a) Così rileviamo che nel settembre 1961 (mentre venivano approvate le norme della predetta legge 17 ottobre 1961) gli operai e impiegati del settore artigianato (tavola 56, pagina 414) dipendenti dalle 114.971 ditte ammesse alla Gestione, sono stati 230.340, mentre quelli delle 165.007 ditte industriali ammontavano a 3.883.197 (tavola 27, pagina 364); questi ultimi erano quindi in numero 16,8 volte maggiore di quello dei dipendenti degli artigiani.

Si noti che gli apprendisti non sono stati compresi nella predetta cifra dei dipendenti degli artigiani. Essi risultano rilevati a parte e, comunque, erano in numero superiore a tale cifra: infatti nel 1959 gli apprendisti sono stati, per il settore artigianato 377.000, contro 235.500 per l'industria e 81.000 per il commercio (nota alla tabella 8, pubblicata a pagina 329 del fascicolo gennaio-febbraio 1961 della stessa Rivista).

Se il predetto rapporto — 16,8 volte — poco più, poco meno, esistesse anche fra il numero dei dipendenti dei due settori riconosciuti capi famiglia e, inoltre, fra le persone a carico dei due gruppi di capi famiglia, mancherebbe un motivo fondamentale alla presentazione di questa proposta di legge, almeno per quanto riguarda il primo aspetto del problema.

Invece i capi famiglia del settore artigianato, operai e impiegati, erano 22,06 volte meno del corrispondente gruppo del settore industriale: 104.927 (tavola 57 pagina 417 del fascicolo gennaio-febbraio 1963), rispetto a 2.313.135 (tavola 28 pagina 367).

Inoltre le persone a carico dei capi famiglia dipendenti del primo settore erano nel complesso (figli, coniugi, genitori) 23,6 volte in meno del complesso delle persone a carico dei capi famiglia del settore industria: 253.749 rispetto a 5.997.970 (tavola 57 e 28 predette).

b) Ci sembra evidente che alla differenza fra il rapporto riguardante il numero dei dipendenti dei due settori, come sopra ricavato, e quello relativo al numero delle persone a carico dei capi famiglia (16,8 e 23,6) debba corrispondere innanzitutto una proporzionale differenza fra le aliquote contributive dei due settori, a parità delle altre condizioni: prestazioni per i familiari a carico e imponibile medio giornaliero per la aliquota contributiva. Si verificherebbe al-

trimenti l'assurdo che una certa parte dei contributi del settore artigianato si riversebbe a favore dei familiari dei dipendenti di altri settori, nella Gestione unificata. La differenza fra i due rapporti è di 6,8. Perciò di quanto il rapporto 23,6 è proporzionalmente maggiore dell'altro 16,8, di tanto dovremmo considerare che la vigente aliquota contributiva del 17,5 per cento sia stata maggiorata rispetto a quella che dovrebbe essere applicata alle retribuzioni dei dipendenti degli artigiani, a parità — si ripete — delle altre condizioni e ove non si tenesse conto, inoltre, delle detrazioni stabilite dalla tabella D allegata alla legge 17 ottobre 1961, n. 1038, che sarà in vigore fino al 30 giugno del prossimo anno.

Quindi la proporzione: 6,8 sta a 23,6 come X sta a 17,5 per cento nella quale X è uguale a 5,04, ci dice che l'aliquota da porre a carico degli artigiani dovrebbe essere, in prima approssimazione, e cioè a prescindere da altre considerazioni, del 12,45 per cento ($17,5 \cdot 5,04 = 12,46$).

Lo stesso risultato si ottiene tenendo conto che mentre il numero dei dipendenti dell'industria è 16,8 volte maggiore di quello dei dipendenti dell'artigianato, è invece 23,6 volte maggiore il numero delle persone a carico dei capi famiglia nell'industria rispetto a quello dei capi famiglia nell'artigianato. L'aliquota a carico dell'artigianato deve quindi rispecchiare la proporzione tra 23,6 e 16,8. Si ha $23,6 : 17,5 = 16,8 : X$; $X = 12,45$.

c) Ad analoghe considerazioni si perviene se il calcolo è fatto in base alla media delle persone a carico, che la Rivista offre già ricavata per lavoratore e per giornata di lavoro (1).

(1) Nell'industria il numero medio delle persone a carico nel settembre 1961 è stato, per complesso (figli, coniugi, genitori) di 1,545 per lavoratore e di 1,702 per giornata di lavoro (tavola 32 pag. 375). Per l'artigianato è stato invece rispettivamente, di 1,102 e di 1,255 (tavola 58, pag. 418).

Sicché, di quanto la media 1,102 di persone a carico per lavoratore nell'artigianato è inferiore a quella di 1,545 nell'industria, di tanto, proporzionalmente dovrebbe essere inferiore l'aliquota contributiva del 17,5 per cento. Quindi, $1,545 - 1,102 = 0,443$. La proporzione: 0,443 sta a 1,545 come X sta a 17,5, nella quale X è uguale a 4,9 +, ci dà la misura dell'aliquota contributiva, 12,6 % che, sempre in prima approssimazione secondo questo altro calcolo e a parità delle altre condizioni, do-

d) La Rivista predetta offre dati analoghi per i mesi di aprile e luglio 1961, ma non ripetiamo i calcoli già fatti poiché riteniamo di aver ricavato un indice, compreso fra 12,45 per cento, 12,6 per cento e 12,9 per cento che va però corretto per tenere conto della incidenza relativa al carico familiare degli apprendisti capi-famiglia.

III. — Prime indicazioni per le soluzioni da adottare.

Dai dati che riguardano gli apprendisti rileviamo che per il settore industria si hanno (tavola 33, pagina 376), sempre nel settembre 1961 e per le citate 165.007 ditte, apprendisti 230.609, fra i quali 2.546 capi famiglia, con 6.064 persone a carico nel complesso. Per l'artigianato (tavola 59, pagina 419), si hanno, presso le ricordate 114.971 ditte, apprendisti 129.978, fra i quali 1.706 capi famiglia, con 3.819 persone a carico nel complesso.

Una nota nella tavola 59 concernente l'artigianato avverte che « non sono compresi i dati delle ditte aventi alle proprie dipendenze solo apprendisti in quanto non tenute a presentare le relative denunce ». Evidentemente nell'industria non si verifica il caso di imprese che abbiano solo apprendisti. Difatti per questo settore la differenza fra il numero di 235.500 apprendisti riportato a pagina 5 e la cifra 230.609 qui sopra citata è di sole 4.791. Per l'artigianato invece la differenza è di ben 247.022 unità.

Sorgono alcuni quesiti che noi, con le notizie a nostra disposizione, non possiamo risolvere compiutamente.

Questa differenza di circa 247.000 riguarda apprendisti regolarmente assunti e denunciati che sarebbero stati addetti al lavoro presso artigiani che avevano solo apprendisti. Ammessa per vera questa particolare circostanza ci si domanda: essi erano tutti senza persone a carico? Poiché questo numero è

vrebbe essere posta a carico degli artigiani (17,5 — 4,9 = 12,6).

Anche dalla proporzione:

$1.545 : 1.102 = 17,5 : X$; si ha $X = 12,5$.

Analogamente, riferendosi alle medie per giornate di lavoro, si ha: media settore industria 1,702, meno media settore artigianato 1,255 = a 0,447. La proporzione: 0,447 sta a 1,702 come X sta a 17,5; nella quale $X = 4,6$, ci dà l'aliquota 12,9 ‰ (17,5 — 4,6 = 12,9).

circa il doppio degli apprendisti risultanti presso le aziende artigiane con dipendenti, potremo avere il carico familiare approssimativo di tutti gli apprendisti artigiani moltiplicando per tre i dati della tavola 59, ritenendo senz'altro che il carico familiare per gli apprendisti sia lo stesso, nella media, tanto nel caso che gli artigiani abbiano alle loro dipendenze apprendisti e altri lavoratori, come se abbiano solo apprendisti.

Si ottiene che a circa 5.280 capi famiglia, con oltre 12.400 persone dovrebbe essere ammontato il carico familiare degli apprendisti.

Dobbiamo per ora concludere che i dati sopra presi in considerazione sono stati influenzati dal carico familiare di tutti gli apprendisti.

Infatti, gli assegni familiari per gli apprendisti capi famiglia, non essendo stati corrisposti dal Fondo per l'addestramento professionale, sono stati a carico della Gestione artigianato. Quindi sono stati compresi anche i familiari a carico di tutti gli apprendisti capi famiglia nel calcolo dei familiari a carico dei dipendenti del settore artigianato, per lavoratore e per giornata di lavoro.

Allora sottraendo il carico familiare degli apprendisti da quello dei dipendenti — operai e impiegati — del settore artigianato e rettificando in conseguenza i calcoli fatti, si ha che il carico familiare dei soli dipendenti, operai e impiegati, era nel settembre 1961 non 23,6 ma 24,8 volte minore nell'artigianato di quello dei dipendenti dell'industria.

Si avrebbe quindi: $24,8 - 16,8 = 8$. Dalla proporzione 8 sta a 24,8 come X sta a 17,5, nella quale $X = 5,65$ si ottiene l'aliquota dell'11,85 per cento (cioè $17,5 - 5,65$ e analogamente dalla proporzione $24,8 : 17,5 = 16,8 : X$) aliquota che, rispetto a quella ora in vigore del 17,50 per cento, a prescindere dalle detrazioni, potrebbe; ma ancora per approssimazione, essere considerata quale differenza tra industria e artigianato. Essa però è basata unicamente su alcuni elementi statistici, che esprimono forse in modo incompleto la diversità del carico familiare fra i dipendenti dei due settori, dovuta a fattori di carattere psicologico, sociale ed economico.

Nel nostro calcolo avente lo scopo di ottenere un parametro, non possiamo innanzitutto ammettere che ricadano a carico dell'intero settore gli oneri relativi agli assegni familiari per gli apprendisti capi famiglia, dal quale il legislatore ha voluto nel 1955 e nel 1956, per ragioni sociali e per l'interesse della collettività ad una più estesa qualifica-

zione professionale dei giovani per mezzo dell'artigianato, esonerare i singoli artigiani che avessero assunti apprendisti stimolandone l'assunzione.

La recente legge n. 1038 del 1961 che, modificando il testo unico ha sottratto l'artigianato al peso del disavanzo dell'apposita Gestione speciale ed ha parificato nel contempo, come era necessario, gli assegni familiari per i dipendenti degli artigiani con quelli dell'industria, ha pure coinvolto, forse necessariamente in quel momento, i dati contabili relativi al settore di cui ci occupiamo in una valutazione complessiva, nella quale però il settore stesso è rimasto configurato come privo della possibilità di corrispondere ai propri dipendenti assegni pari a quelli dell'industria, ove fosse ammesso a pagare in misura inferiore i contributi relativi.

La scopo della nostra proposta di legge è ora essenzialmente quello di determinare un parametro che possa essere sempre valido per l'avvenire, quali che siano le variazioni in materia contributiva in relazione alla misura degli assegni.

Dall'aliquota contributiva che sia comunque applicata per l'industria si deve poter ricavare in ogni momento l'aliquota da porre a carico dell'artigianato. Questa, come dimostreremo, non potrà essere superiore al 60 per cento della misura adottata per l'industria, ad evitare che in norme di legge siano misconosciute quelle caratteristiche demografiche degli addetti di un settore come l'artigianato che vanno valutate obiettivamente finché il sistema degli oneri per gli assegni familiari sarà quello attuale basato sul numero dei dipendenti e sull'ammontare dei salari *pro capite* di essi, senza tenere alcun conto del reddito dell'impresa, e che siano altresì misconosciute le particolari benemeranze dell'artigianato in materia di apprendistato.

IV. — *Maggiorazioni contributive in contrasto con le caratteristiche proprie dell'artigianato.*

Nella ricerca del parametro come sopra calcolato non abbiamo tenuto conto di fattori, per i quali ci manca l'ausilio di esaurienti dati statistici.

Premesso che il disavanzo esistente all'ottobre 1961, nella Gestione artigiano, non era imputabile alle aziende artigiane per gli assegni corrisposti ai loro dipendenti, operai e impiegati, dobbiamo ora affermare che imporre alle attività artigiane — come alle imprese industriali e commerciali — un contri-

buto che sia destinato a favore degli assegni familiari ai lavoratori dell'agricoltura, significa prelevare da un settore depresso per aiutare un altro settore depresso, che è oggetto, giustamente, di maggiori interventi statali.

Si può anche aggiungere che praticamente applicare una maggiorazione dell'aliquota a carico dell'artigianato a tale scopo, supponiamo l'1 per cento, significa dare ben poco dell'agricoltura: su un gettito, ad esempio, di 10 miliardi di lire all'anno, un diciassettesimo del gettito equivale a circa 600 milioni di lire, per un fabbisogno annuo di decine di miliardi. Per altro la maggiorazione di 0,90 per cento è stata a suo tempo prevista solo per l'assorbimento del *deficit* dell'agricoltura, in circa 80 miliardi, e di quello dell'artigianato, di 10 miliardi, mentre un'altra addizionale, di cui non conosciamo esattamente la misura, è necessaria per la parificazione degli assegni dei lavoratori dell'agricoltura con quelli degli altri lavoratori.

Eliminando tale duplice incidenza dall'aliquota contributiva per l'artigianato, si ottiene che questa dovrebbe essere ridotta ancora dall'1,50 circa e quindi $(11,85 - 1,50 = 10,35)$ a meno del 60 per cento rispetto a quella dell'industria.

Non si deve poi dimenticare che detta incidenza contributiva grava sui costi di produzione nell'artigianato in misura maggiore che sui costi dell'industria, perché gli artigiani impiegano meno macchine e più manodopera nella fabbricazione dei loro prodotti e che, inoltre, gran parte di questi sono proprio destinati all'agricoltura, alle famiglie agricole, mentre numerose aziende artigiane sono complementari di quelle industriali. In definitiva gli artigiani, che si trovano nelle zone sottosviluppate non assumono dipendenti, sia a causa della maggiore incidenza degli oneri previdenziali per i dipendenti sui costi di produzione, sia per la « paura » di cadere in infrazioni per l'inosservanza delle norme varie che disciplinano la complessa casistica dei rapporti di lavoro subordinato.

Si ha così un motivo di causa ed effetto, insieme, di maggiore depressione proprio nelle zone agricole.

Noi riteniamo che sia ben più utile per l'agricoltura un potenziamento delle imprese artigiane poste nelle zone agricole, da ottenere mediante particolari agevolazioni in questa materia contributiva per assegni familiari affinché gli artigiani di quelle zone siano indotti ad assumere come dipendenti, *in loco*, quei familiari degli addetti all'agricoltura,

che per lo più senza qualificazione alcuna sono costretti ad emigrare all'estero od a migrare all'interno verso centri industriali, aggravando gli squilibri territoriali provocati dal differenziato sviluppo economico del nostro Paese ed aggravando i costi sopportati dalle imprese industriali o dalla collettività per un'affrettata qualificazione professionale.

Alla nostra proposta non si mancherà di eccepire che i salari nelle imprese artigiane sono inferiori a quelli dell'industria e che ridurre per l'artigianato, sia pure al 60 per cento l'aliquota contributiva dell'industria significa non ottenere il gettito sufficiente per poter parificare gli assegni ai lavoratori dell'artigianato con quelli dell'industria.

Un discorso chiarificatore al riguardo sarebbe troppo lungo.

Ma possiamo replicare subito che nei limiti di un « massimale » di retribuzione, sul quale applicare l'aliquota contributiva (fino al 30 giugno 1964 è in vigore quello di lire 2.500 giornaliere per l'industria), una simile obiezione non risulta tecnicamente fondata. È noto che gli artigiani, come gli altri datori di lavoro, compresi quelli agricoli, si sono già trovati costretti a corrispondere retribuzioni giornaliere effettive che superano il detto « massimale ».

È evidente poi che, allorché il « massimale » sarà definitivamente abolito, per tutte le aziende (dal 1° luglio di quest'anno, secondo l'articolo 25 della legge 17 ottobre 1961, n. 1038) gli artigiani, esentati con la sentenza della Corte costituzionale in data 8 maggio 1963 dall'obbligo giuridico di osservare i contratti di lavoro dell'industria che siano stati stipulati senza la partecipazione dei loro rappresentanti, si troveranno ancora — più che nel passato e nel presente — costretti a sostenere la concorrenza dell'industria nell'acquisizione della manodopera qualificata e a subire ineluttabilmente la legge di mercato. È ovvio, infatti, che se l'industria corrisponde salari maggiori di quelli corrisposti dai datori di lavoro artigiani e non ha possibilità di procurarsi agevolmente manodopera specializzata e qualificata, di cui ha sempre più bisogno, i lavoratori che si sono e si saranno qualificati e specializzati presso le aziende artigiane, apprendisti e manovali, potranno essere attratti a rimanervi se il trattamento economico sarà perlomeno parificato a quello dell'industria. Per i periodi transitori, durante i quali v'è bisogno di manodopera per eseguire commesse di lavoro, l'artigiano è costretto a corrispondere salari perfino maggiori di quelli dell'industria.

La minore stabilità di occupazione nella minuscola azienda artigiana rispetto a quella industriale, di maggiore dimensione, è già di per se stessa fattore economico e psicologico determinante per il trasferimento del lavoratore dall'artigianato all'industria.

Solo in periodi di intensa disoccupazione il lavoratore che non riesce ad occuparsi nell'industria può accettare un minore trattamento economico nell'azienda artigiana. Ma in ogni tempo e in ogni caso il lavoratore che abbia conseguito una qualificazione nella azienda artigiana tende, per legge naturale, a trasferirsi, se può nell'industria, ovvero a diventare artigiano egli stesso. Allorché un giovane operaio dipendente dall'artigiano deve fronteggiare le esigenze e le responsabilità di una sua nuova famiglia, egli procura di impiantare una propria azienda, se è animato da spirito imprenditoriale, oppure tenta di passare in un'impresa che gli assicuri un migliore contratto rispetto a quello offerto da un artigiano e soprattutto una maggiore continuità di lavoro.

Questo duplice aspetto di un insopprimibile fenomeno riguardante i giovani apprendisti e i giovani operai qualificatisi nell'ambito dell'artigianato, che abbiano altresì familiari a carico, spiega a sufficienza la caratteristica di minor carico familiare complessivo dei dipendenti, per il settore dell'artigianato, e in definitiva giustifica ampiamente ed oggettivamente la riduzione dell'aliquota contributiva per lo meno alla misura che noi proponiamo, per tutte le aziende artigiane.

In occasione del grande convegno organizzato dal Centro nazionale dell'artigianato nel 1958, svoltosi dal 15 al 18 febbraio in Roma, una interessante relazione sulla materia degli assegni familiari fu presentata dal dottor Carlo Alberto Masini, funzionario dell'Istituto nazionale della previdenza sociale. Vi leggiamo (pagina 114 e seguenti del Volume primo degli atti del convegno, pubblicati dall'Istituto di studi sul lavoro), parole alle quali le cifre innanzi esposte a documentazione di questa nostra proposta di legge possono aggiungere un preciso significato numerico attuale, ma non maggiore efficacia di espressione. « È noto infatti che a differenza di quello che accade nella grande e media industria — diceva la relazione del febbraio 1958 — il lavoratore che presta la sua opera presso un datore di lavoro artigiano è quasi sempre un giovane, senza o con limitati carichi familiari in quanto aspira a diventare un giorno, una volta appresi i segreti dell'arte, artigiano autonomo egli stesso.

« Il peso demografico del lavoratore artigiano nei confronti del lavoratore dell'industria è pertanto assai esiguo ed impone, a parità di prestazioni, al datore di lavoro artigiano, lo stesso contributo pagato dal grande industriale è oggettivamente iniquo e socialmente dannoso.

« Se infatti in nome della mutualità è lecito chiedere a ciascuno dei sacrifici, questi non debbono però essere chiesti in misura maggiore proprio al settore economicamente più debole ».

Più oltre il relatore affermava: « Una semplice occhiata al prospetto rende evidente come per un assegno, che attualmente per i genitori è identico e per il coniuge e i figli grosso modo del 70 per cento di quello corrisposto nel settore industriale, il contributo è poco più di un terzo (13 per cento contro 32,80 per cento). La differenza è consentita appunto dal diverso peso demografico, e infatti i più recenti dati statistici pubblicati dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale rivelano che mentre il numero dei lavoratori-anno rapportato a quello dei beneficiari-anno sta nell'industria come 1 a 90, esso sta nell'artigianato come 1 a 1,15. Vale a dire che ogni lavoratore (non ogni capo-famiglia) deve provvedere alle necessità contributive di quasi due persone nell'industria, di poco più di una nell'artigianato ».

V. — *Valutazione di altri dati statistici.*

A tali affermazioni così interessanti è necessario far seguire, prima di concludere la relazione alla nostra proposta di legge, altre brevi considerazioni che possano giovare alla maggiore conoscenza del problema sul piano tecnico:

1) l'affermazione che ogni lavoratore deve provvedere alle necessità contributive di quasi due persone nell'industria, di poco più di una nell'artigianato, senza distinguere fra il carico familiare degli apprendisti e quello degli operai e impiegati, è riferita al periodo anteriore al 1958, nel quale erano già in applicazione le provvidenze per l'apprendistato, dal 1955, ma non erano parificati gli assegni fra i dipendenti dei due settori;

2) si potrebbe ora eccepire che essendo stati aumentati di circa il 60 per cento gli assegni per i dipendenti dell'artigianato, con la legge n. 1038 del 1961, che li ha parificati a quelli dei dipendenti dell'industria, sarebbe venuta meno la possibilità esistente in passato di differenziare la misura dei contributi; infatti gli assegni sono passati da 720

a 1.140 lire settimanali (sei giorni) per ciascun figlio, con un aumento del 58 per cento, e da 510 a 828 per i coniugi, con un aumento del 62 per cento, mentre sono rimasti inalterati quelli per i genitori in lire 330;

3) invece i calcoli che abbiamo già fatto e le considerazioni che abbiamo già esposto dimostrano che non è così; detti calcoli sono stati basati sul numero delle persone a carico dei dipendenti dell'artigianato e le considerazioni sulla realtà attuale delle retribuzioni di detti dipendenti;

4) tenuto presente che l'apprendistato artigiano interessa la collettività per lo meno quanto possa convenire agli artigiani, non si può ammettere che restino considerati a carico dell'artigiano gli oneri derivanti dalle norme di carattere generale che hanno migliorato il trattamento per i dipendenti aventi figli apprendisti (infatti la legge 19 gennaio 1955, n. 25, sulla disciplina dell'apprendistato, ha elevato il limite di età per l'assunzione degli apprendisti a 20 anni, articolo 6; ed ha ammesso una durata fino a cinque anni per l'apprendistato, articolo 7, e quindi l'apprendista può essere tale fino a 25 anni; ma ha anche ammesso che i « minori » apprendisti siano considerati a carico dei rispettivi capi famiglia indipendentemente dalla prestazione di lavoro e dalla entità dei guadagni percepiti, articolo 15; provvidenze che — a prescindere dal carico familiare degli stessi apprendisti capi famiglia — hanno contribuito a ridurre la differenza esistente fra i due settori, industria e artigianato, circa il rapporto basato sul numero medio delle persone a carico per « lavoratore » e per « giornata di lavoro »);

5) a maggior ragione non si può ammettere assolutamente, come già detto, che restino considerati come elementi di calcolo per l'avvenire le spese per prestazioni dovute ai familiari degli apprendisti degli artigiani riconosciuti capi famiglia;

6) nella relazione al disegno di legge presentato al Senato il 3 agosto 1960 dai senatori Sibille ed altri è calcolato (pagina 12) a 20.794 unità il numero dei capi-famiglia apprendisti degli artigiani che « soggetti all'obbligo della denuncia, sono stati calcolati non solo come capi-famiglia, ma anche come lavoratori dipendenti », con un totale di 77.721 unità quali persone a carico di detti capi-famiglia apprendisti nell'anno 1958;

7) noi non abbiamo elementi, ora, per approfondire il peso sopportato dalla gestione artigianato per il carico di apprendisti classificati in passato come « dipendenti », aven-

do essi carico di famiglia; ma rileviamo con certezza che i familiari considerati « figli » dei capi-famiglia apprendisti sono in percentuale maggiore — 18 per cento — dei « figli » dei dipendenti capi famiglia nell'artigianato (tavola 59, pagine 419, e tavole 57, pagine 417, sempre al settembre 1961: i « figli » dei 1.706 apprendisti riportati come capi famiglia sono 2.623, pari al 153 per cento; i figli dei 104.927 operai e impiegati capi famiglia sono 142.376, pari al 135 per cento);

8) poiché invece i coniugi per gli apprendisti capi famiglia sono pari al 6,5 per cento (111 su 1.706) e per i dipendenti capi famiglia all'81 per cento (84.946 su 104.927) è dimostrato che in larga maggioranza gli apprendisti capi famiglia nell'artigianato sono orfani e che mediante le provvidenze per l'apprendistato artigiano è stata e viene attuata anche opera di assistenza sociale, della quale non è possibile determinare l'ampiezza;

9) però in effetti i capi famiglia fra gli apprendisti artigiani sono in numero notevolmente maggiore, secondo alcuni dati dello stesso I.N.P.S.: dal fascicolo gennaio-febbraio 1961 della rivista rileviamo che nell'anno 1959 i lavoratori-anno compresi gli apprendisti, sono stati 582.700 nell'artigianato e 288.500 i beneficiari-anno (pagina 329), mentre nel marzo di quell'anno le persone a carico dei capi famiglia, fra gli operai e dipendenti del settore sono stati in complesso 215.965; perciò la differenza di ben 72.536 unità fra le due cifre dei beneficiari, 288.500 e 215.965, sta ad indicare (sebbene approssimativamente, perché il numero dei familiari dei dipendenti risulta da altre tabelle variabili mensilmente) quanto sia stato elevato il numero dei beneficiari che nei calcoli andrebbe attribuito ai familiari degli apprendisti capi-famiglia;

10) tutte le valutazioni che purtroppo è ancora necessario fare su questo punto dell'argomento servono a dimostrare che il gettito contributivo delle aziende artigiane sarebbe stato sufficiente in passato a far fronte alle prestazioni per i familiari dei dipendenti, ove non vi fossero stati compresi quelle per i familiari degli apprendisti capi famiglia;

11) condividiamo dunque pienamente le conclusioni alle quali erano pervenuti il Comitato Centrale dell'artigianato prima e la proposta di legge presentata al Senato poi, circa la sufficienza dell'aliquota del 13 per cento in vigore in passato nel settore dell'artigianato, su un « massimale » di 900 lire giornaliere, per uomini e per donne (che l'aliquota fosse largamente sufficiente per le pre-

stazioni corrisposte è dimostrato dagli avanzi di gestione fino all'adozione del primo provvedimento per gli apprendisti);

12) poiché era sufficiente quell'aliquota contributiva su quel massimale e poiché le misure degli assegni familiari stabilite con la legge n. 1038 del 1961, tabella A, differiscono da quelle precedentemente in vigore, per i dipendenti delle aziende artigiane, del 58 per cento per i figli e del 62 per cento per i coniugi, deduciamo che sarebbe stato sufficiente aumentare per meno del 60 per cento — essendo rimasti immutati gli assegni per i genitori — l'aliquota contributiva allora in vigore con quel massimale per corrispondere gli attuali assegni: l'aliquota, largamente sufficiente, sarebbe salita al 20,8 per cento su un massimale di 900 lire giornaliere che, peraltro, veniva appena raggiunto solo in alcune regioni d'Italia (per il settembre 1961 le retribuzioni medie « giornaliere nel limite del massimale », per operai e impiegati, vanno da lire 892 per il Veneto e l'Emilia Romagna, 891 per la Liguria, 889 per il Lazio, 888 per il Piemonte, 885 per l'Umbria, 880 per la Toscana, 879 per la Lombardia, ai minimi di lire 839 per la Sardegna, 836 per gli Abruzzi e Molise, 805 per la Sicilia, 804 per le Marche, 802 per la Campania, 774 per la Basilicata, 749 per la Puglia, 695 per la Calabria (vedi tabella 56 pagina 414);

13) basterebbe quindi applicare sul massimale attuale di lire 2.000 giornaliere una aliquota pari alla metà di quella predetta del 20,8 per cento, cioè non più del 10,4 per cento, anche se tale massimale non fosse raggiunto in tutte le regioni d'Italia, per avere pienamente in equilibrio una contabilità fra entrate e prestazioni per i dipendenti, operai e impiegati delle imprese artigiane; di fatto, il precedente « massimale » era già superato di circa un terzo nelle retribuzioni medie giornaliere « effettive » già dal settembre 1961, (vedi stessa tabella 56);

14) non riteniamo che vi siano differenze di carico familiare fra dipendenti delle aziende considerate artigiane secondo il noto decreto 2 febbraio 1948 e i dipendenti di quelle riconosciute artigiane in base alla legge 25 luglio 1956, n. 860, con la iscrizione negli albi provinciali.

VI. — *Importanza dell'apprendistato artigiano.*

Dopo così lunga, ma necessaria esposizione di cifre, noi possiamo sicuramente affermare che ridurre l'aliquota in vigore per l'indu-

stria a meno del 60 per cento nei riguardi di tutte le imprese artigiane per il tempo della loro iscrizione negli albi provinciali con le norme della legge 25 luglio 1956, n. 860, non può avere affatto il significato di una politica « di favore » per l'artigianato.

Una politica di particolare considerazione, che vada oltre tale richiesta, per il settore come delimitato dalla legge 860, di settore che riesca ad ottenere il pieno riconoscimento della sua importanza sociale ed economica, per dare il più valido contributo, in una misura finora impensata, all'ordinato sviluppo economico e sociale del nostro Paese, purché siano abbattute le barriere poste dall'articolo 20 della stessa legge, deve partire innanzitutto dalla adeguata obiettiva valutazione della funzione dell'artigianato in materia di apprendistato.

Tutte le considerazioni che sono state fatte in questa relazione valgono anche per le imprese che sono artigiane per la legge 860, ma sempre industriali per il decreto 2 febbraio 1948.

Sull'apprendistato artigiano globalmente considerato e sull'interesse che esso riveste per la collettività, occorre fare un'affermazione che potrà essere sensazionale per tutti coloro che non riescono a rendersi conto dell'importanza dell'artigianato: sembra possibile ritenere — fino a netta smentita con dati analitici di sicura fonte — che attraverso l'artigianato della legge 860 passi l'80 per cento di tutto l'apprendistato italiano, compresi tutti i settori economici, e cioè oltre 550.000 apprendisti all'anno.

Una laconica nota alla tavola 8, pagina 328, del fascicolo gennaio-febbraio 1963 della citata rivista dell'I.N.P.S., avverte che le cifre dei lavoratori-anno « comprendono anche gli apprendisti, che sono risultati, per le categorie economiche della tabella A, 785.800 ».

La tabella A corrisponde a quella allegata alla legge n. 1038 del 1961.

Le categorie economiche alle quali si riferisce, ormai complessivamente, la predetta rilevazione dell'I.N.P.S. per il 1961 sono: agricoltura, industria, artigianato e commercio.

Un'altra nota, sempre alla tavola 8, ma a pagina 761, del fascicolo marzo-aprile 1961 della stessa rivista, avverte che fra i lavoratori-anno sono compresi « anche gli apprendisti che sono risultati: per il settore industria n. 235.000, per l'artigianato n. 377.000 e per il commercio n. 81.000 ».

Sul totale di queste ultime cifre, che sarebbero invece riferite al 1959, la somma de-

gli apprendisti dell'artigianato e dell'industria rappresenta l'88 per cento.

Poiché secondo i dati del ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale al 31 marzo 1961 gli apprendisti occupati nelle aziende artigiane e non artigiane erano 786.205 (in base alle denunce e richieste di assunzione e alle comunicazioni di dimissioni presentate dalle aziende agli uffici di collocamento, ai sensi della legge 19 gennaio 1955, n. 25), e poiché questa cifra differisce da quella sopprariportata per tutte le categorie economiche, secondo la tabella A, di sole 405 unità, si avrebbe la dimostrazione che in agricoltura non vi siano praticamente apprendisti. Cosicché tolti gli apprendisti dal commercio dal totale di 786.000, sugli altri 700.000 circa apprendisti, non meno di 550.000 dovrebbero essere quelli dell'artigianato della legge n. 860 e quindi non più di 150.000 quelli del settore industria.

Infatti, i dati ministeriali per gli apprendisti delle aziende « artigiane » corrispondono a quelli dell'I.N.P.S. per gli apprendisti delle aziende artigiane del decreto 2 febbraio 1948.

Anzi al 31 marzo degli anni 1956, 1957 e 1958, gli apprendisti delle aziende artigiane dello stesso decreto erano in numero perfino lievemente superiore a quelli rilevati dal Ministero.

Difatti, gli « apprendisti artigiani soggetti alla disciplina degli assegni familiari », secondo il titolo delle tabelle pubblicate dal bollettino del Comitato Centrale dell'Artigianato a pagina 39 e 41 del n. 3/4, anno 1960 sono stati rispettivamente 179.498 - 251.760 e 315.562 (una nota avverte che i dati sono quelli del « bollettino statistico quadriennale », n. 31 gennaio-dicembre 1959, dell'I.N.P.S.).

Gli apprendisti delle « aziende artigiane », secondo i dati ministeriali, erano invece, sempre al 31 marzo di detti tre anni, n. 163.400, 215.252 e 267.049.

Provato che erano in numero anche maggiore quelli soggetti alla disciplina degli assegni familiari, cioè quelli dell'artigianato « compresso » del decreto ministeriale 2 febbraio 1948, possiamo ad effettuare la somma degli apprendisti al 31 marzo degli 8 anni dal 1956 al 1963 secondo le rilevazioni ministeriali.

Abbiamo: 163.400 + 215.252 + 267.049 + 305.354 + 341.152 + 371.606 + 380.183 + 355.954 = 2.399.950. Aggiungendo quelli che al 31 marzo 1964 potranno essere riferiti al periodo aprile 1963-marzo 1964, si supera la cifra di 2 milioni e mezzo di apprendisti.

Se tutti questi apprendisti, supposto che in media abbiano potuto qualificarsi e diventare operai in 3 anni, fossero rimasti nelle aziende dell'artigianato « compresso », si dovrebbero avere oggi, in dette aziende, almeno 850.000 dipendenti !

Se invece nel settembre 1961 (sopra, lettera A) erano 230.340, oggi non saranno di più di 250.000: una risposta precisa potrebbe essere data dall'I.N.P.S.

Se dall'artigianato « compresso » passiamo a quello della legge 860, non possiamo giovarci di dati precisi, ma partendo dalla somma di tutti gli apprendisti delle aziende non artigiane, secondo i dati ministeriali per gli stessi anni 1956-1963, abbiamo: 191.911 + 251.120 + 288.941 + 322.150 + 363.567 + 414.599 + 430.315 + 411.689 = 2.674.292, senza calcolare quelli dal marzo 1963 al marzo 1964.

Sommando ancora i due totali si ha che negli 8 anni gli apprendisti in totale sono stati oltre 5 milioni, che l'88 per cento di questi deve essere passato attraverso l'artigianato della legge n. 860, e cioè oltre 4 milioni e che se essi, qualificandosi e divenendo operai in circa 3 anni, fossero rimasti nelle stesse imprese, oggi l'artigianato della legge 860 dovrebbe avere non meno di un milione e mezzo di soli dipendenti provenienti dalle file dell'apprendistato delle proprie aziende.

Forse non potremo mai sapere con precisione quanti sono gli apprendisti che dall'artigianato passano all'industria, né quanti operai dell'artigianato e quanti degli stessi artigiani portano nelle imprese industriali la loro sperimentata capacità professionale. Ma ci sembra che nessuno possa mettere in dubbio quanto sia sussidiaria, utile e anche necessaria per l'industria la funzione artigiana nell'addestramento professionale.

Decine di miliardi all'anno sono risparmiati dallo Stato in quanto la qualificazione professionale di oltre mezzo milione di persone all'anno si attua attraverso l'artigianato, tenuto conto che ad una media di circa 50 milioni annui, oltre i contributi degli enti locali, ascende la spesa per un istituto professionale per l'industria e l'artigianato.

Noi non sottovalutiamo l'importanza della preparazione tecnica degli allievi nelle scuole professionali appositamente attrezzate, ma desideriamo che non sia sottovalutata l'importanza della qualificazione professionale, dell'addestramento pratico e soprattutto imprenditoriale, che gli apprendisti possono conseguire nelle botteghe artigiane.

L'onorevole Emilio Colombo, nel suo intervento quale Ministro per l'industria e il commercio, al secondo Convegno Nazionale Artigianato svoltosi a cura del Centro Nazionale dell'Artigianato nel giugno 1961, definì l'apprendistato artigiano la più grande scuola professionale d'Italia, riferendosi ai 377.000 apprendisti delle aziende artigiane, considerati in atti ufficiali come totale degli apprendisti dell'artigianato.

VII. — *Conclusioni.*

Il problema di cui ci occupiamo scaturisce dalla tutela e dallo sviluppo dell'apprendistato e riguarda invece, a causa delle improprie soluzioni adottate, lo sviluppo dell'artigianato.

Per agevolare lo sviluppo dell'apprendistato nelle botteghe artigiane — scopo pienamente conseguito dai dati statistici sugli apprendisti di tutto l'artigianato — la legge del gennaio 1955 esonerò gli artigiani dal pagamento di ogni contributo per i loro apprendisti, compreso quello della marca settimanale. Gli artigiani riconosciuti tali in base alla legge n. 860 ma non in applicazione del decreto 2 febbraio 1948, furono ammessi alla esenzione del pagamento della marca settimanale con una successiva circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ma furono obbligati al pagamento delle 6 lire settimanali che, secondo l'altra legge sull'apprendistato, 8 luglio 1956, n. 706, dovevano essere sufficienti per gli assegni familiari agli apprendisti capi-famiglia (articolo 22). Che fossero invece in misura di gran lunga inferiore al fabbisogno occorrente fu rilevato dallo stesso Sottosegretario al Lavoro, allora l'onorevole Delle Fave, nella seduta del 4 maggio 1956, della Commissione XI della Camera dei deputati.

Per far fronte alla differenza fra le 6 lire settimanali e il fabbisogno effettivamente occorrente per le prestazioni, hanno provveduto fino all'ottobre 1961, le rispettive gestioni.

Se le modifiche introdotte con la legge 17 ottobre 1961 alla disciplina in materia di assegni familiari fossero state adottate contemporaneamente alle provvidenze adottate per l'apprendistato; se gli oneri sociali per gli apprendisti, che non sono andati tutti a gravare sul fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori, fossero andati, per la rimanente e più gravosa parte contributiva, a carico di una gestione unificata per gli assegni familiari, come lo sono dall'ottobre 1961; se la mutualità fra le categorie in materia di assegni familiari instaurata nell'ottobre 1961, si fosse

avuta nella stessa materia sempre, o almeno dal 1955 sia pure limitatamente agli oneri per gli apprendisti, non vi sarebbe stato alcun motivo di sopprimere la prima forma di autonomia che l'artigianato aveva conseguito, la speciale Gestione artigianato in seno alla Cassa per gli assegni familiari.

Viceversa, se invece di esentare gli artigiani anche dal pagamento del contributo assegni familiari per gli apprendisti, questo fosse rimasto in vigore, la Gestione Artigianato sarebbe rimasta largamente in attivo con le misure allora vigenti per le prestazioni.

Infatti, come si dimostrava nel citato disegno di legge presentato al Senato, il 13 per cento su 300 lire giornaliera per 312 giornate lavorative avrebbe dato, ad esempio « per i 331.000 apprendisti del 1958, ben 4 miliardi e 27 milioni 608.000 lire, pari quasi ai due terzi delle entrate della gestione nell'anno 1958 che sono state di 6 miliardi e 515 milioni, e pari, circa, alla metà della spesa salita in quell'anno a 8 miliardi e 633 milioni ».

La esenzione concessa agli artigiani che avessero assunto apprendisti non doveva risolversi in un aggravio contributivo a carico degli altri che non li avessero assunti, come si sarebbe verificato se la Gestione Artigianato fosse rimasta in vita e avesse dovuto provvedere da se stessa a colmare il proprio disavanzo. Ma non deve ugualmente risolversi in danno di tutti gli artigiani, lasciando in vigore la soluzione adottata, in parte provvidenzialmente con detta legge, lo riconosciamo, ma in parte anche ingiustamente, nei riguardi di tutti gli artigiani.

Con la nostra proposta di legge chiediamo una soluzione piena di tutto il problema, per l'avvenire, basata su un intervento delle altre categorie economiche unicamente per quanto riguarda il costo dell'apprendistato per l'artigianato e la utilità dell'apprendistato artigiano per le altre categorie economiche e per la collettività. Ci attendiamo dalle altre categorie economiche quella più ampia comprensione per i problemi e per la funzione dell'artigianato nella economia moderna, dell'artigianato come settore produttivo, come complesso di imprese che producono a costi maggiori per la maggiore incidenza della mano d'opera occupata e che sono il lievito migliore per lo sviluppo dell'economia italiana nella maniera più diffusa e capillare, in quanto le imprese artigiane possono non solo « funzionare » come piccole industrie, ma trasformarsi in autentiche piccole e medie industrie, se sorrette adeguatamente nelle fasi iniziali e più delicate del loro sviluppo.

Questa comprensione non potrà mancare, poiché l'opportunità di favorire lo sviluppo economico delle zone depresse mediante industrie che assorbano mano d'opera in proporzione maggiore, e che siano alleggerite nel costo della mano d'opera mettendo la differenza, che sarebbe bilanciata in sede di assegni familiari, a carico delle industrie del Nord, è stata già da tempo prospettata da uno dei maggiori esponenti dell'industria italiana, il dottor Costa in un « incontro » alla televisione che risale al 20 maggio 1961 (vedere *Giornale d'Italia* del 22 maggio 1961 e i giornali economici).

Nello spirito di questa auspicabile comprensione noi prospettiamo l'opportunità che non a carico dell'artigianato, ma con intervento, in materia di assegni familiari, a carico delle imprese industriali maggiormente meccanizzate, siano attuate le altre provvidenze necessarie in materia contributiva per assegni familiari, sia a favore degli artigiani che lavorano nelle zone e nei centri agricoli, in una economia povera, allineando i contributi per i loro dipendenti a quelli in vigore per i dipendenti delle aziende agricole, sia a favore delle piccole industrie a favore delle quali potrebbe essere estesa (per i loro primi 10 dipendenti se le aziende non sono completamente meccanizzate e per i primi 5 dipendenti se esse sono completamente meccanizzate o esercitano attività di trasporto) la misura contributiva che noi proponiamo per gli operai e impiegati delle imprese artigiane.

* * *

Con l'articolo 1 della proposta di legge viene apportata una modifica alle norme che regolano solo la misura dei contributi — e non le prestazioni — in materia di assegni familiari, per stabilire che per i dipendenti, operai e impiegati, delle imprese riconosciute artigiane con la iscrizione negli albi istituiti dalla legge 25 luglio 1956, n. 860, la misura del contributo è del 10 per cento sulla retribuzione lorda, senza apportare alcuna variazione per le altre aliquote contributive.

La misura del 10 per cento è quella che si ottiene considerando l'onere effettivo per prestazioni corrisposte ai familiari degli operai e impiegati con esclusione dei familiari degli apprendisti, nelle aziende artigiane, e considerando inoltre che l'artigianato non può essere tenuto alla maggiorazione dell'aliquota dipendente dalla necessità di colmare il disavanzo esistente nella gestione unificata degli

asegni familiari, comunque verificatosi, né alla maggiorazione derivante dalla necessità di contribuire al fabbisogno per gli asegni familiari in agricoltura. È stata altresì considerata l'opportunità di non far gravare, almeno in parte, nel calcolo dell'aliquota, a carico dell'artigianato l'incidenza delle altre provvidenze apportate dalle norme di legge sull'apprendistato a favore dei lavoratori che abbiano figli apprendisti.

Con il primo comma dell'articolo 2 si propone di riportare a tre i rappresentanti dei datori di lavoro dell'artigianato, che sono stati ridotti a due con la legge 17 ottobre 1961, numero 1038, nel Comitato speciale per gli asegni familiari. La legge dell'ottobre 1961 ha lasciato immutata la rappresentanza dei lavoratori dell'artigianato, pur essendo stati con la stessa legge parificati gli asegni dei dipendenti dell'artigianato con quelli dei dipendenti dell'industria. Si propone, ora, non di sopprimere la rappresentanza dei lavoratori dell'artigianato (che peraltro non hanno proprie organizzazioni distinte da quelle dei lavoratori dell'industria), ma di ripristinare la rappresentanza dei datori di lavoro dell'artigianato come era assicurata dalla norma precedentemente in vigore.

Con il secondo comma dell'articolo 2 si propone che le variazioni alla misura contributiva per gli asegni familiari, da apportare in avvenire a quella applicabile con la entrata in vigore della presente legge, siano sottoposte al parere del Comitato centrale dell'Artigianato, istituito dalla legge 25 luglio 1956, n. 860, nel caso che dette variazioni comportino, per le imprese artigiane, una aliquota contributiva « superiore al sessanta per cento » di quella che sarà stabilita per l'industria. Il parere del Comitato predetto sarà in tal caso necessario per un esame approfondito dell'argomento, in base ai nuovi dati statistici che saranno disponibili.

Allo scopo di ottenere tempestivamente detti dati statistici e di assicurare, altresì, che con la perdita dei requisiti per la qualifica artigiana le imprese non siano ulteriormente ammesse a benefici strettamente connessi con detta qualifica, sono rivolte le norme di cui al terzo e al quarto comma del predetto articolo 2.

Con l'articolo 3 si propongono consuete norme di attuazione e di soppressione di norme preesistenti che risultano in contrasto con quelle entranti in vigore con la promulgazione della nuova legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Tra la lettera *a*) e la lettera *b*) concernenti la misura del contributo a carico del datore di lavoro, nella tabella A) allegata al testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, e modificato con la legge 17 ottobre 1961, numero 1038, è inserita la seguente:

a-bis) per gli operai e impiegati delle imprese artigiane iscritte negli albi provinciali istituiti dalla legge 25 luglio 1956, n. 860: 10 per cento sulla retribuzione lorda;

ART. 2.

La lettera *c*) dell'articolo 54 del predetto testo unico è modificata come segue: « tre rappresentanti dei datori di lavoro e quattro rappresentanti dei lavoratori dell'industria; due rappresentanti dei datori di lavoro e tre rappresentanti dei lavoratori del commercio e delle professioni e arti; due rappresentanti dei datori di lavoro e tre rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura; tre rappresentanti dei datori di lavoro e tre rappresentanti dei lavoratori dell'artigianato; un rappresentante dei datori di lavoro e un rappresentante dei lavoratori rispettivamente della foglia del tabacco, del credito, dell'assicurazione, dei servizi tributari appaltati; due rappresentanti delle cooperative. La nomina dei predetti rappresentanti è fatta dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, sentite le organizzazioni sindacali ».

All'articolo 55 dello stesso testo unico sono aggiunti i seguenti commi:

Sulle proposte per la determinazione dei contributi deve essere sentito il parere del Comitato centrale dell'Artigianato se le nuove aliquote proposte per gli operai e impiegati delle imprese artigiane, di cui alla lettera *a-bis*) della tabella A), sono superiori al 60 per cento della misura proposta per le altre categorie di lavoratori, di cui alla lettera *b*) della stessa tabella.

Le Commissioni provinciali per l'artigianato sono tenute a comunicare alle Sedi provinciali dell'Istituto nazionale della previdenza sociale le cancellazioni delle imprese dagli albi, entro dieci giorni dalla cancellazione di cui all'articolo 7 del decreto del Pre-

sidente della Repubblica 23 ottobre 1956, n. 1202.

Le sedi provinciali dell'Istituto provvedono a comunicare annualmente alle Commissioni provinciali per l'artigianato i dati complessivi sui contributi riscossi dalle imprese artigiane della provincia e sugli assegni corrisposti ai familiari dei dipendenti, operai e impiegati, delle stesse imprese.

ART. 3.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

La nuova misura dei contributi di cui all'articolo 1 della presente legge si applica dal primo periodo di paga successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della stessa legge.

Sono abrogate le norme di cui all'articolo 25, commi quarto e quinto, e alla tabella D), della legge 17 ottobre 1961, n. 1038, concernenti le aziende classificate artigiane ai sensi del decreto ministeriale 2 febbraio 1948 e successive modificazioni, e sono soppresse le parole « in materia di assegni familiari » nel testo dell'articolo 20 della legge 25 luglio 1956, n. 860.