

N. 4710-1068-2585-3009-A

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE (LAVORO - ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE - COOPERAZIONE) (RELATORE BORRA)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE  
(BOSCO)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA  
(REALE ORONZO)

COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
(PIERACCINI)

E COL MINISTRO DEL TESORO  
(COLOMBO EMILIO)

*nella seduta del 21 dicembre 1967*

Conversione in legge del decreto-legge 21 dicembre 1967, n. 1211, concernente la proroga dei massimali retributivi in materia di assegni familiari

E SULLE

### PROPOSTE 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

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MAZZONI, LAMA, SULOTTO, DI MAURO LUIGI, CINCIARI RODANO MARIA LISA, ROSSINOVICH, VENTUROLI, FIBBI GIULIETTA, GELMINI, MAGNO, ABENANTE, FAILLA, ALBONI, SACCHI**

*Presentata il 30 luglio 1965*

Modifica alle aliquote per i contributi in materia di assegni familiari e automatico adeguamento delle quote di famiglia

**d'iniziativa del Deputato ALESI**

*Presentata l'11 marzo 1966*

Modifiche della legge 17 ottobre 1961, n. 1038, in materia di assegni familiari

*Presentata alla Presidenza il 5 febbraio 1968*

ONOREVOLI COLLEGHI! — È al nostro esame il disegno di legge n. 4710 per la conversione in legge del decreto-legge 21 dicembre 1967, n. 1211, concernente la proroga dei massimali retributivi in materia di assegni familiari.

Al disegno di legge, che si propone quale testo base della discussione, sono abbinate le proposte di legge Alesi n. 3009, Mazzoni e altri n. 2585 e Laforgia e altri n. 1068.

La legge n. 3009 del deputato Alesi riconferma gli attuali massimali senza limiti di tempo, portando altresì alcune modifiche alle norme vigenti; la legge n. 2585 del deputato Mazzoni e altri chiede la soppressione dei massimali e il pagamento del contributo su tutta la retribuzione, riducendo contemporaneamente l'aliquota contributiva nella misura del 12,50 sulla retribuzione lorda, prevedendo fa-

cilitazioni per le attività artigiane e commerciali e un graduale aumento degli assegni familiari in relazione alle variazioni del costo vita.

La legge 1068 del deputato Laforgia e altri interessa il settore artigiano, chiede agevolazioni giustificandole con le particolari caratteristiche e difficoltà della categoria, riducendo al 10 per cento della retribuzione lorda il contributo dovuto, chiedendo modifiche alla composizione del Comitato speciale per gli assegni familiari, ripristinando la rappresentanza dei datori di lavoro dell'artigianato e chiede di sottoporre al Comitato centrale dell'artigianato le variazioni delle contribuzioni per gli assegni familiari.

Il relatore non si nasconde che nelle citate proposte di legge — specie nelle 2585 e 1068 (in quanto non concorda in una conferma

dei massimali senza limiti di tempo e senza modifiche all'attuale sistema, come richiesto dalla 3009) — ci sono dei punti pienamente validi e degni della migliore considerazione. Ritiene però che il decreto-legge 1211, da convertire in legge, abbia al momento motivi che giustificano la sua priorità in quanto afferma la necessità di una breve proroga, limitata al 31 luglio 1968, proprio per approfondire meglio i termini delle modifiche proposte da varie parti.

Il decreto-legge parte dalla constatazione che col 31 dicembre 1967 sarebbe cessata la efficacia dei limiti retributivi entro i quali vengono applicate le aliquote vigenti per la determinazione dei contributi dovuti per ciascun dipendente dai datori di lavoro alla Cassa unica per gli assegni familiari.

La relazione che accompagna il disegno di legge giustifica la necessità di una breve proroga per un approfondimento della materia anche in relazione alla situazione che si va determinando a seguito della completa liberalizzazione degli scambi nell'ambito della Comunità europea, e impedire cioè che, con una brusca eliminazione dei massimali, si abbiano conseguenze negative sul piano produttivo.

Realtà che certo non si può negare, anche se hanno un certo valore le osservazioni fatte in sede di Commissione, secondo cui si poteva forse affrontare il problema, non nell'imminenza della scadenza della legge 17 ottobre 1961, n. 1038 e sue successive proroghe, ma con un anticipo che permettesse un approfondito esame che le varie proroghe che si tramandano dal 1961 rendono sempre più opportuno.

Al momento certo resta difficile varare un provvedimento innovativo e pertanto la nuova proroga trova una sua giustificazione; tanto più che nella relazione è chiaramente affermato che durante essa, sarà elaborata la legge definitiva.

Considerando però che il decreto-legge dispone la proroga dei massimali contributivi al 31 luglio 1968, termine entro il quale ci sarà il rinnovo della legislatura e quindi una non breve parentesi nei lavori parlamentari, riesce difficile pensare che la volontà affermata dalla relazione possa concretarsi nei fatti, anche se indubbiamente nel dare un parere sul decreto-legge intendiamo impegnare il Parlamento in merito.

Dobbiamo altresì rilevare che nel corso dell'esame in sede referente in Commissione, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ha precisato che si tratta di una proroga

breve sia per assicurare che restano aperti i problemi a tutti gli effetti per una riforma del sistema, sia per consentire un loro approfondimento in occasione di colloqui in corso fra Governo e Sindacati, il cui esito potrebbe avere conseguenze agli effetti degli oneri contributivi ricadenti sulla produzione e sui lavoratori.

Cioè è chiaramente manifestata la volontà di rivedere tutta la complessa materia dei massimali, il che ci permette di dare un parere favorevole alla limitata proroga richiesta dal decreto-legge nella convinzione di favorire il conseguente impegno innovatore.

Con queste premesse sarebbe quasi superfluo per il relatore entrare nel merito del complesso problema dei massimali, argomento delle varie proposte di modifica dell'attuale sistema, di cui si fanno portavoce le proposte di legge già ricordate, illustrate e discusse in Commissione. Pare però opportuno almeno fare alcune considerazioni.

È indubbio che i massimali, fissati nel 1961, non corrispondano più alla realtà dei salari attuali né alle esigenze da soddisfare in fatto di prestazioni integrative del salario familiare.

Si ha per conseguenza una contribuzione ridotta, che non permette una rivalutazione degli assegni famigliari all'aumentato costo della vita e alle nuove condizioni di vita e di progresso sociale, alle quali giustamente ambiscono tutte le categorie. Basterebbe pensare al carico maggiore che viene alla famiglia dalla scuola d'obbligo, che è auspicabile non si fermi ai traguardi raggiunti.

Il relatore non ritiene però che la tesi di chi vorrebbe eliminare completamente il massimale sia la più giusta, la più equa e la più idonea.

Si dice che il sistema del massimale finisce per far pagare percentualmente di più i bassi salari che non gli alti e, dandosi per scontato, il che invece non è sempre, che questi si hanno nelle grandi aziende, se ne trae la conseguenza che con il massimale si favoriscono le grandi a danno delle piccole aziende.

La realtà ci porta ad alcune considerazioni: gli alti salari più che da piccole o grandi aziende, variano da settore a settore. È evidente, per esempio, come oggi una grande azienda tessile abbia salari in genere più bassi di una piccola azienda meccanica, ma anche come la grande metalmeccanica di lavorazione in serie possa essere superata nei salari da una piccola azienda metalmeccanica specializzata, talora anche artigianale.

Inoltre spesso risulta che le piccole aziende corrispondano salari più bassi solo perché alle piccole è più facile che alle grandi sfuggire ai controlli circa l'effettiva composizione dei salari, corrisposti in forme varie, non sempre regolamentari, al fine di sfuggire ai contributi dovuti. È chiaro che eliminando il massimale sarebbe incentivato il ricorso a tali metodi.

Se è vero che i bassi salari con il massimale sono proporzionalmente tassati di più, non è propriamente esatto che ciò sia a favore dell'azienda.

C'è un livello di tassazione sui salari uguale per tutti, c'è una parte non tassata ma che è una parte che va al lavoratore e non resta al datore di lavoro.

L'abbattimento dei contributi sui bassi salari, indiscriminatamente, finirebbe pertanto per premiare il datore di lavoro che paga di meno e la eliminazione del massimale renderebbe più difficile avere alti salari, cioè quelle punte che poi sindacalmente favoriscono nel tempo adeguamenti e spinte verso l'alto.

Forse un discorso a parte va fatto sul salario dovuto per lo straordinario il quale, proprio per le sue caratteristiche e per ridurre questo fenomeno, dovrebbe essere messo a contribuzione fuori dei limiti massimali.

Dobbiamo poi non ignorare che il massimale contributivo è un elemento che gioca sul salario, non sul reddito o sul profitto.

Gli obiettivi della programmazione in tema di sicurezza sociale pongono la necessità di ridurre i contributi diretti sul salario e di ottenere i finanziamenti per gli impieghi sociali attraverso una conveniente riforma tributaria che prelevi i mezzi dal reddito generale. Quindi è un processo inverso che si dovrebbe seguire e solo la mancanza ancora di strumenti idonei ci obbligano al momento alla contribuzione riferita ai salari per avere la garanzia di un gettito contributivo necessario per le esigenze sociali del Paese.

A conferma non va dimenticato che è evidente che ogni contributo sui salari, di fatto un salario differito, di cui il datore di lavoro tiene conto nel « costo lavoro », gioca negativamente nelle trattative sindacali a danno dei lavoratori stessi.

Lasciare quindi le cose come sono ?

No, e ho già avuto modo di dire, che almeno fintanto non sia possibile reperire i finanziamenti per le spese sociali direttamente sul reddito, occorre meglio rapportare i massimali ai nuovi salari di fatto che non sono più quelli del 1961. Ciò che d'altronde sta avvenendo in quasi tutti i paesi, fra gli altri ulti-

mamente l'Austria, la Francia, la Germania, gli Stati Uniti.

Ma occorre anche verificare il criterio con cui sono fissati i massimali, graduandoli nell'aliquota e nel limite secondo le particolari condizioni dei settori interessati, come già d'altronde è oggi per le aliquote, ma in un quadro che consideri meglio il peso del costo-mano d'opera sul costo-prodotto.

Perché qui sta il criterio di equità del massimale: più è alto il peso del costo-mano d'opera e più la contribuzione andrebbe ridotta per non farla pesare sui lavoratori.

Certamente è diverso il peso del salario in un'industria meccanica, tessile o chimica. Come è diverso dall'artigianato all'industria, perché nel primo il costo-lavoro è una delle componenti maggiori del costo.

Quindi se si vuole veramente perequare il contributo al peso del salario, per non farlo giocare negativamente sul lavoratore, ciò andrebbe fatto stabilendo diversi massimali, nel limite e nell'aliquota, a seconda del rapporto fatturato-dipendenti.

Da quanto sopra esposto mi pare poter concludere:

pare semplicistica e non affatto perequativa la pura eliminazione dei massimali;

una riduzione del contributo in percentuale ha senso sociale solo se parte della riduzione di cui beneficia l'azienda a più bassi salari si trasferisca immediatamente sui salari stessi, altrimenti si verifica un puro regalo fatto all'imprenditore che paga di meno;

una giusta perequazione dei contributi dovrebbe fissare diversi massimali riferiti al rapporto fatturato-dipendenti, secondo classificazioni di settori omogenei.

È poi evidente che la revisione di tutta la materia deve avere come conseguenza prima una rivalutazione degli assegni famigliari.

Il quadro d'impegni che ne risulta è certamente complesso e va impostato secondo le linee della programmazione, tenendo certamente nel debito conto le conseguenze della completa liberalizzazione degli scambi nell'ambito della Comunità europea, come ci ricorda la relazione del disegno di legge.

Per questo occorre un approfondimento che al momento non è possibile avere, anche se è un motivo d'impegno ormai non più ulteriormente prorogabile.

È per queste ragioni, che pur comprendendo come un decreto-legge finisca sempre di essere un po' una strada obbligata che non soddisfa tutte le esigenze poste in discus-

sione, il relatore ritiene opportuno raccomandare la sua approvazione proprio per permettere quella breve proroga che valga intanto a garantire una contribuzione assolutamente necessaria, senza che si abbiano brusche scosse sul piano produttivo, quali si potrebbero avere dall'eliminazione pura e semplice dei

massimali e sia per permettere una meditata elaborazione di una legge definitiva, come preannunciata dalla relazione preliminare al disegno di legge al nostro esame, che tenga presenti tutti gli aspetti del complesso problema.

BORRA, *Relatore.*

**DISEGNO DI LEGGE**  
DEL MINISTERO

ARTICOLO UNICO.

È convertito in legge il decreto-legge 21 dicembre 1967, n. 1211, concernente la proroga dei massimali retributivi in materia di assegni familiari.

**TESTO**  
DELLA COMMISSIONE

ARTICOLO UNICO.

*Identico.*

**PROPOSTE DI LEGGE**

**N. 1068**

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 1965, 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 Presidente 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.

**N. 2585****ART. 1.**

A decorrere dal 1° aprile del 1966, il pagamento dei contributi di cui alla legge 17 ottobre 1961, n. 1038, e successive modificazioni sarà effettuato sull'intera retribuzione salvo quanto previsto dall'articolo 3 della presente legge.

**ART. 2.**

Dal 1° aprile 1966, la misura del contributo stabilito a carico del datore di lavoro di cui alla tabella *a)* lettera *b)* ed alla tabella *b)* lettera *b)* della legge 17 ottobre 1961, n. 1038; è stabilita nella misura del 12,50 sulla retribuzione lorda.

**ART. 3.**

Per le aziende esercenti attività artigiane ai sensi della legge 25 luglio 1956, n. 860, e per le aziende commerciali iscritte alla assicurazione obbligatoria di cui alla legge 27 novembre 1960, n. 1397, il contributo per gli assegni familiari è dovuto sui quattro quinti dell'ammontare della retribuzione lorda corrisposta a ciascun prestatore di lavoro.

**ART. 4.**

L'importo degli assegni familiari, di cui alle tabelle *A*, *B*, *C*, annesse alla legge 17 ottobre 1961, n. 1038, modificate dalla legge 23 giugno 1964, n. 433, viene variato ogni sei mesi, in relazione alle variazioni del costo della vita calcolato dall'I.N.S.T.A.T. ai fini della scala mobile, su proposta del Comitato speciale per gli assegni familiari con provvedimento del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

## N. 3009

### ART. 1.

L'articolo 5 della legge 17 ottobre 1961 è così modificato:

« Il contributo per gli assegni familiari è dovuto sull'ammontare della retribuzione spettante a ciascun prestatore di lavoro, entro i seguenti massimali retributivi giornalieri:

a) lire 2.000 giornaliera per le aziende classificate commerciali secondo la vigente legislazione, nonché per le aziende classificate artigiane ai sensi del decreto ministeriale 2 febbraio 1948 e successive modificazioni e integrazioni;

b) lire 2.500 giornaliera per tutte le altre aziende ».

### ART. 2.

Le parole « sulla retribuzione lorda » di cui alla lettera b) delle tabelle A, B e C allegate alla legge 17 ottobre 1961, n. 1038, sono sostituite dalle seguenti: « sul massimale previsto dalla presente legge ».

### ART. 3.

Sono abrogati il secondo comma dell'articolo 22 ed il quarto, quinto e sesto comma dell'articolo 25 della legge 17 ottobre 1961; n. 1038, ed ogni altra disposizione che risulti comunque contraria al disposto dell'articolo 1 della presente legge.