

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2187

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MATTEJA, FORMENTINI, BERTOTTI, LEONI ORSENIGO, CALDEROLI, MAGISTRONI, BAMPO, BONATO, ONGARO, MICHIELON, MAZZETTO, POLLI, ORESTE ROSSI, ASQUINI, ALDA GRASSI, PROVERA, TERZI, FLEGO, MAURIZIO BALOCCHI, FRONTINI, AIMONE PRINA, MAGNABOSCO, COMINO, OSTINELLI, LATRONICO, PADOVAN, GIANMARCO MANCINI, FRAGASSI, CASTELLANETA, MARONI, CONCA

Soppressione dei contributi di cui al primo comma dell'articolo 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, in materia di programma decennale per la costruzione di alloggi per lavoratori

Presentata il 29 gennaio 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la legge 14 febbraio 1963, n. 60, è stata disposta la liquidazione del patrimonio della gestione INA-Casa e contemporaneamente è stato istituito un programma decennale di costruzione di alloggi. Inoltre, con queste disposizioni, si è disciplinata in modo nuovo tutta la materia inerente l'assegnazione di alloggi a riscatto.

Il finanziamento del programma a sostegno dell'edilizia popolare è stato garantito nel tempo da fondi alimentati da contributi a carico del dipendente, delle imprese private, delle amministrazioni ed enti pubblici, nonché a carico dello Stato.

L'articolo 10 della citata legge n. 60 del 1963 prevede un finanziamento sulla base del ricorso ai seguenti fondi:

- a) un contributo pari al 4,30 per cento del complesso dei contributi indicati alle successive lettere b) e c), a carico dello Stato;
- b) un contributo pari allo 0,35 per cento della retribuzione mensile, a carico dei dipendenti, ad esclusione degli agricoltori;
- c) un contributo pari allo 0,70 per cento delle retribuzioni mensili corrisposte

ai propri dipendenti, a carico dei datori di lavoro, escluse le amministrazioni dello Stato, le regioni, le province, i comuni;

d) un contributo a carico dello Stato per ciascun alloggio completato entro il 31 marzo 1973, in ragione del 3,20 per cento del costo, fino all'importo massimo di lire seicentomila a vano da corrispondersi per la durata di 25 anni dall'inizio del semestre successivo all'assegnazione di ciascun alloggio;

e) con l'impiego del gettito dei fondi derivanti dai riscatti anticipati e dalle rate di ammortamento degli alloggi assegnati;

f) con l'impiego dei canoni relativi agli alloggi trasferiti in proprietà agli Istituti autonomi per le case popolari.

L'obbligo di versamento dei contributi a carico del datore di lavoro e del lavoratore dipendente, dopo la scadenza prevista dalla legge istitutiva, ha subito numerose proroghe, sopravvivendo alla stessa liquidazione della Gescal. La citata legge n. 60 del 1963 ha però contemporaneamente previsto la permanenza degli oneri contributivi in busta paga, nonostante la stessa legge disponesse che i piani ed i programmi di edilizia residenziale pubblica fossero ultimati entro il 1972 e la liquidazione del patrimonio entro il 1974.

Sono poi seguite a questa una serie di proroghe. La prima è stata disposta dalla legge 5 agosto 1978, n. 457, che ha previsto un periodo di contribuzione fino al 31 dicembre 1987 destinandone gli introiti alla parziale copertura del finanziamento dell'edilizia sovvenzionata, gestita dai comuni e dagli IACP.

La legge finanziaria per il 1988, legge 11 marzo 1988, n. 67, ha disposto (articolo 22, commi 1 e 2) che i contributi di cui al primo comma, lettere b) e c), dell'articolo 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, sono dovuti fino al periodo di paga in corso al 31 dicembre 1992.

Per l'anno 1988, i contributi dovuti con riferimento ai periodi di paga decorrenti dal 1° gennaio 1988 sono riservati dalla

Cassa depositi e prestiti all'entrata del bilancio dello Stato nella misura di lire 1.250 miliardi. Per l'anno 1989, e sino al 1992, essi sono riservati all'entrata del bilancio dello Stato nella misura di lire 1.000 miliardi annui. Le quote residue restano assegnate all'edilizia residenziale pubblica per la costruzione di abitazioni per i lavoratori dipendenti, con una riserva del 70 per cento per i territori del Mezzogiorno.

Entrambe le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 del citato articolo 22 sono state investite da eccezioni di incostituzionalità secondo cui le proroghe medesime avevano assunto, rispetto alla norma originaria, carattere discriminatorio. In particolare veniva osservato che mentre l'iniziale prelievo aveva un esclusivo carattere di mutualità all'interno della categoria dei lavoratori dipendenti, il prelievo configurato nelle norme di proroga, aveva assunto il carattere di un'imposta per la realizzazione di finalità di interesse generale facente capo ai soli lavoratori subordinati. I magistrati avevano ritenuto che le trattenute in questione, introdotte come contributo a carico dei lavoratori dipendenti, inizialmente esclusivi beneficiari dei programmi di costruzione di alloggi che la contribuzione stessa è destinata a finanziare, contribuivano ora a fornire benefici ad altre categorie (ad esempio, i lavoratori autonomi), non assoggettate ad analoghi prelievi. La Corte costituzionale con sentenza 13-26 aprile 1989, n. 241, ha in larga misura dato ragione ai giudici affermando il principio che «...le finalità del prelievo impongono che i proventi tutti vengano destinati per la costruzione di abitazioni in favore della categoria di lavoratori assoggettata al prelievo, senza di che, con evidente incoerenza ed innegabile ripercussione discriminatoria (ex articolo 3 della Costituzione) resterebbe inciso l'intero meccanismo contributivo». Per tale motivo essa ha sancito l'illegittimità costituzionale dell'articolo 22 della legge n. 67 del 1988, nella parte in cui non assegna all'edilizia residenziale pubblica l'intero gettito — e non le sole quote residue — dei contributi Gescal. Quanto all'articolo 35

della legge n. 457 del 1978, esso è stato ritenuto legittimo soprattutto in ragione del carattere di temporaneità della norma. La Corte ha insomma ritenuto che il prelievo Gescal può ritenersi legittimo solo se esso va poi a beneficiare, mediante opere di edilizia residenziale pubblica, la medesima categoria di contribuenti che al medesimo vengono assoggettati. In caso contrario verrebbe a realizzarsi un'imposta sostanzialmente di scopo, che grava solo su una parte dei contribuenti.

Infine è stata recentemente disposta dalla legge 23 dicembre 1992, n. 498 (in *Gazzetta Ufficiale*, supplemento ordinario n. 6 dell'11 gennaio 1993) collegata alla finanziaria, una ulteriore permanenza dei contributi in busta paga fino a tutto il 1995.

Questo atto ha in particolare disposto che parte degli oneri sia destinato ad interventi di ricostruzione di immobili danneggiati da avversità atmosferiche. È venuta in questo modo a mancare totalmente anche la ragione per la quale i contributi sono stati istituiti, denotando un totale svilimento del principio della corrispondenza tra erogatori del contributo e beneficiari degli interventi operati con le risorse da esso derivanti.

Visto tutto quanto precede, in un momento congiunturale di recessione e di crisi economica, nel quale la pressione fiscale ed il costo del lavoro sono i due elementi che aggravano irrimediabilmente la struttura dei costi sopportati dalle imprese fino a renderle non competitive al

confronto con l'estero, l'abolizione di oneri impropri si rende più che mai necessaria ed urgente. Risulta desolante vedere che di fatto il prelievo è sostanzialmente inutile per i fini per cui è preposto; infatti gli importi derivanti dal contributo Gescal non riescono ad essere utilizzati adeguatamente, anche a causa delle complesse procedure necessarie per la realizzazione dei programmi di edilizia residenziale pubblica. È noto infatti che la destinataria delle risorse derivante dai contributi, la Cassa depositi e prestiti, presenta in materia consistenti avanzi di gestione, come del resto conferma la stessa disposizione di cui si propone l'abrogazione precisamente nella parte in cui si prevede l'utilizzazione delle risorse « derivanti dai contributi versati negli anni precedenti e non ancora utilizzati ».

La presente proposta di legge pertanto revoca all'articolo 1, la proroga concessa dalla disposizione di cui all'articolo 1 della legge n. 498 del 1992; contestualmente viene a mancare l'obbligo del versamento di contributi per il triennio 1993-1995.

L'articolo 2 intende rendere giustizia ai lavoratori — che per anni sono stati costretti a versare allo Stato una parte del loro salario e che non hanno potuto vedere i loro contributi investiti produttivamente per la società intera — riconoscendogli benefici corrispondenti a quanto da loro versato negli anni passati. Questo al fine di evitare ulteriore dissipamento di quanto residua del patrimonio Gescal e dei fondi a disposizione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il comma 10 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, è abrogato.

ART. 2.

1. Al fine di provvedere ad una parziale restituzione di quanto versato dai soggetti di cui all'articolo 10, primo comma, lettere *b*) e *c*), della legge 14 febbraio 1963, n. 60, che non abbiano direttamente usufruito dei benefici previsti dalla legge, è istituito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale un fondo nel quale confluiscono i proventi relativi all'alienazione di immobili di proprietà, anche non esclusiva, della Gestione case lavoratori (GESCAL) e i fondi giacenti presso la Cassa depositi e prestiti per l'edilizia residenziale pubblica e non ancora utilizzati alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. I criteri e i metodi di ripartizione delle disponibilità di cui al comma 1 fra i soggetti di cui al medesimo comma 1 sono determinati entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici.

ART. 3.

1. Alla copertura delle minori entrate derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede per l'anno 1993 mediante riduzione degli impegni di spesa di cui al capitolo 8229 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno 1993.