

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 740-A)

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE ROSELLI)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

di concerto col Ministro del Tesoro

e col Ministro del Bilancio

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 AGOSTO 1964

Comunicata alla Presidenza il 16 settembre 1964

Conversione in legge del decreto-legge 31 agosto 1964, n. 706, concernente l'assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie

ONOREVOLI SENATORI. — Il decreto-legge 31 agosto 1964 n. 706 (G. U. n. 213 del 31 agosto 1964) dispone la fiscalizzazione di entrate, il discarico, corrispondenti a contributi ed erogazioni di carattere sociale per un ammontare di spesa per circa 70 miliardi per il periodo dal 1° settembre 1964 al 31 dicembre 1964.

Per il periodo di tempo successivo lo stato di previsione dell'entrata e della spesa per il 1965 provvederebbe nei termini e modi necessari a proseguire nel senso stabilito. Si tratterebbe di una spesa di oltre 210 miliardi. Lo Stato eroga già circa 450 miliardi (1963) per contributi ad Enti ed Istituti di assistenza e previdenza nell'ambito della spesa globale che per tali fini viene coperta mediante sistemi parafiscali per un ammontare di circa 2.900 miliardi. A tale somma si deve aggiungere la spesa pubblica e privata di altre Amministrazioni locali e centri di spesa di beneficenza, assistenza, mutualità, nonché altre spese statali per un ammontare addizionale di altri 900 miliardi.

Il decreto-legge prescrive che si ponga a carico dello Stato:

a) per un ammontare di 47,4 miliardi il fabbisogno finanziario per la gestione obbligatoria contro la tbc, dell'INPS, esclusa la parte coperta dai proventi del contributo base, nonché l'onere costituito dalla quota parte del contributo dovuto per tale assicurazione a copertura delle spese sostenute dall'INAM: incidenza del contributo pari al 2 per cento, ripartizione della somma sovraccennata per 7 decimi all'INPS, ossia per 33,18 miliardi, e per 3 decimi all'INAM ossia per 14,22 miliardi. Ovviamente l'intervento erariale in tale settore ci riporta a tutta l'attività anti tbc, i Consorzi provinciali, e, perchè no? alle malattie del tempo nostro, tumorali ed altre, pur tanto diverse fra loro, ma di carattere sociale ed individualmente gravosissime e tali da consentire la previsione sia pure a tempo non breve di una adeguata tutela;

b) per un ammontare di 6,1 miliardi lo Stato concorre all'onere costituito dalle spe-

se dell'assicurazione contro la disoccupazione (INPS) per una incidenza del contributo dello 0,30 per cento sulle retribuzioni ad esso assoggettate;

c) per un ammontare di 9,7 miliardi lo Stato eroga un contributo a favore dell'INAM per una incidenza dello 0,58 sulle retribuzioni ad esso assoggettate riguardante l'assistenza malattie ai lavoratori agricoli;

d) per un ammontare di 6,8 miliardi lo Stato eroga un contributo a favore del Fondo adeguamento pensioni di invalidità e vecchiaia per una incidenza dello 0,35 per cento sulle retribuzioni assoggettate a contributo.

In totale si ha una spesa di 70 miliardi (47,4+6,1+9,7+6,8) ed un'incidenza del 3,23 per cento su retribuzioni assoggettate a contributo (somma di 2%+0,30%+0,58%+0,35% non omogenea per la diversità degli addendi della base imponibile). Si alleggeriscono di contributi i datori di lavoro per una incidenza del 2,88 per cento ed i lavoratori per una incidenza dello 0,35 per cento sulle retribuzioni. Si alleggeriscono maggiormente le industrie con maggiori spese di lavoro rispetto al fatturato.

La Commissione del Senato per il lavoro ha espresso parere favorevole e motivato che si allega (allegato n. 1).

Il relatore si permette di ricordare che esistono gravi disavanzi consolidati nei riguardi del sistema previdenziale ed assistenziale dell'agricoltura, nei riguardi del Fondo adeguamento pensioni invalidità e vecchiaia ed altri, con partite passive aperte anche dallo Stato nei riguardi dell'INPS ed altri Enti, della cui sistemazione si ricorda la gravità e l'urgenza. Si allega una tabella dimostrativa dei prelievi contributivi che sull'ammontare della quota di retribuzione indiretta suggeriscono propositi di riordinamento e di cautela (allegato 2).

Il provvedimento rivolto ad agevolare la produttività industriale, nei suoi valori finanziari, anche nei riguardi dell'esportazione, è compreso fra i non pochi e multilaterali interventi recenti e cosiddetti anti-congiunturali cui si auspicano gli sperati benefici effetti. Però occorre attentamen-

te considerare che il criterio della fiscalizzazione delle entrate contributive per le spese del sistema previdenziale-assistenziale tocca limiti sostanziali riguardanti la sfera della responsabilità personale, altri riguardanti il livello generale della ricchezza e del reddito presenti entro una certa area settoriale o nazionale ed entro un certo periodo di tempo, altri riguardanti la sostanziale diversità costituzionale e giuridica, fra criteri e fini contributivi, fra criteri e fini assistenziali, fra criteri e fini fiscali, altri infine riguardanti la priorità ordinata degli impegni.

Questioni che soprattutto in fase di necessario sviluppo (un milione di disoccupati nella Nazione, un milione di disoccupati in emigrazione, un milione di nuove leve da occupare nel presente decennio) occorre considerare nei loro obiettivi valori e rapporti per non errare a danno dei percipienti i benefici e dei non percipienti i benefici del sistema, ma di essi in attesa.

Esistono in questa materia scambi di liquidità fra istituti, fra fondi e somme raccolte per diverse erogazioni, fra avanzi di gestione verso altre spese, operazioni di indebitamento a breve od a lungo termine, carenza di versamenti, interventi diversi, oneri passivi, tutte materie da riordinare prima di decidere espansioni di spesa od ulteriori operazioni di discarico, poichè, prima che espansioni pur richieste, tutto il sistema esige un puntuale riordinamento. D'altra parte gli aumenti del costo delle prestazioni, e non soltanto delle prestazioni per se stesse, sono notevoli, come per quelle ospedaliere, aumentate per circa il 60

per cento attorno al 1962, 1963, ed i disavanzi di determinate gestioni aumentano notevolmente, anche se il reddito *pro capite* specifico, per esempio dei coltivatori diretti, per non dire d'altri settori, presenta soltanto lievi aumenti nel 1963.

La copertura della spesa prevista si realizza prelevando la somma dal fondo disponibile in conto corrente fruttifero per l'acquisto dei Buoni del Tesoro novennali e per l'ammortamento di altri titoli di debito pubblico. Rimangono ancora nel Fondo circa 50 miliardi che il relatore confida non siano più prelevati se non per i fini previsti dalla legge.

Cosicchè abbiamo visto coprire spese o con leggi specifiche o più late di entrata fiscale o con indebitamento, o con prelievi da Fondi ad altro fine destinati, o con trasferimento di somme di spesa da una destinazione all'altra, o con naturali aumenti di poste di entrata, e speriamo che giungano tempi più prosperi e meno tormentati nei quali l'aumento naturale dell'entrata copra l'aumento naturale della spesa e nuovi provvedimenti fiscali non incidano, aggravando relativamente il prelievo finanziario globale piuttosto oneroso, fra incidenza fiscale e parafiscale, sul prodotto netto interno, tenendo anche conto della sua minore entità quantitativa, a parità di popolazione, rispetto ad altre Nazioni.

Il relatore auspica che questo come altri provvedimenti ottengano gli effetti desiderati e con tale fiducia chiede agli onorevoli senatori di approvare il disegno di legge n. 740 degli Atti del Senato.

ROSELLI, relatore

## ALLEGATO N. 1

PARERE DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

La 10<sup>a</sup> Commissione ha preliminarmente rilevato la caratteristica di misura anticongiunturale propria del provvedimento, che — in concorso con le altre misure adottate dal Governo — tende a fronteggiare la nuova situazione determinatasi nell'economia del Paese, dove alle tendenze inflazionistiche si sono affiancati in questi ultimi mesi i primi e preoccupanti segni di una pausa produttiva, che — se dovesse malauguratamente acquistare dimensioni e forma di una crisi recessiva — determinerebbe le più gravi conseguenze, *soprattutto per quanto riguarda i livelli dell'occupazione operaia.*

La Commissione, quindi, ha ritenuto che il provvedimento in esame, facendo sopportare allo Stato una parte degli oneri sociali gravanti sui datori di lavoro e sui lavoratori, possa servire, in una certa misura, ad alleggerire i costi che gravano sulle aziende (1.850 miliardi di oneri sociali gravano annualmente sulla massa salariale erogata dall'industria), contribuendo ad assicurare una maggiore produttività e a conservare l'attuale livello occupazionale.

La Commissione, attenendosi di preferenza agli aspetti del provvedimento che si connettono alla sua specifica competenza, si è poi soffermata a considerare come *esso sia ispirato dalla direttiva di tracciare sul piano dell'ordinamento previdenziale i lineamenti di un moderno sistema di sicurezza sociale;* come si evince dal criterio che è stato adottato di attuare l'assunzione di oneri a carico dello Stato in rapporto a quelle forme assi-

curative obbligatorie — come quelle contro la tubercolosi e la disoccupazione — che presentano un preminente carattere di servizio generale per la collettività.

Pure rilevando la modesta portata del provvedimento in ordine a tale finalità, la Commissione, nella sua maggioranza, ha consentito nella finalità che ispira il provvedimento stesso a condizione che, rappresentando esso un primo passo verso la soluzione del problema, sia inevitabilmente destinato ad assumere, con gli opportuni adeguamenti, carattere definitivo mediante il preannunziato disegno di legge, che il Governo si è proposto di presentare in tempo opportuno.

Questa Commissione, infatti, esprimendo in ogni tempo il proprio orientamento in ordine alla auspicata riforma dell'assistenza e della previdenza, ha ripetutamente rappresentato l'esigenza di una netta separazione tra assistenza e previdenza, nel senso che non debbono ulteriormente gravare sui settori produttivi quegli oneri, che per il loro carattere generale assistenziale debbono gravare sulla collettività.

La 10<sup>a</sup> Commissione, pertanto, ha espresso a maggioranza il suo parere favorevole alla approvazione del disegno di legge n. 740, dando atto ai suoi componenti di parte comunista delle riserve dagli stessi formulate circa la congruità del provvedimento alle sue dichiarate finalità, soprattutto se considerato non a sè stante, ma nel contesto delle altre misure anticongiunturali predisposte dal Governo; per cui gli stessi dichiarano di riservarsi di precisare il loro definitivo atteggiamento nei confronti del presente disegno di legge dopo l'ampio dibattito che sopra il complesso delle cosiddette misure anticongiunturali dovrà essere responsabilmente svolto nell'Assemblea.

## LEGISLATURA IV - 1963-64 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 2

SETTORE INDUSTRIA OPERAI — Dal 1° gennaio 1964

TITOLI CONTRIBUTIVI	Aliquota contributiva	Massimale	importo contributivo giornaliero su retribuzioni di lire							
			500							
			500	1.000	2.000	2.500	3.000	3.500	4.000	5.000
1. — Assicurazione invalidità e vecchiaia: marca assicurativa . . . . .	—		1,00	1,66	2,50	3,00	4,16	4,83	4,83	6,16
contributo integrativo (FAP) 19% (1)	d.l. I. 12,65 6,35		63,25 31,75	126,50 63,50	253,00 127,00	316,25 158,75	379,50 190,50	442,75 222,25	506,00 254,00	632,50 317,50
2. — Assicurazione contro la tubercolosi: marca assicurativa . . . . .	—		0,16	0,16	0,33	0,33	0,33	0,50	0,50	0,50
contributo integrativo . . . . .	2,00		10,00	20,00	40,00	50,00	60,00	70,00	80,00	100,00
3. — Assicurazione contro la disoccupazione: marca assicurativa . . . . .	—		0,16	0,16	0,33	0,33	0,33	0,50	0,50	0,50
contributo integrativo . . . . .	2,30		11,50	23,00	46,00	57,50	69,00	80,00	92,00	115,00
4. — Assegni familiari . . . . .	17,50	Uomo 2.500	87,50	175,00	350,00	437,50	437,50	437,50	437,50	437,50
5. — Cassa integrazioni guadagni . . . . .	0,20	»	1,00	2,00	4,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
6. — E.N.A.O.L.I.: marca assicurativa . . . . .	—		0,16	0,16	0,33	0,33	0,33	0,33	0,33	0,50
contributo integrativo . . . . .	0,15		0,75	1,50	3,00	3,75	4,50	5,25	6,00	7,50
7. — Assicurazione contro gli infortuni . . . . .	3,563		17,81	35,63	71,26	89,07	106,89	124,70	142,52	178,15
8. — Assic. contro le malattie (8,13+3,80) (2)	d.l. I. 11,93 0,15		59,65 0,75	119,30 1,50	238,60 3,00	298,25 3,75	357,90 4,50	417,55 5,25	477,20 6,00	596,50 7,50
maternità . . . . .	0,53		2,65	5,30	10,60	13,25	15,90	18,55	21,20	26,50
9. — Gestione Case per lavoratori 1,05 %	d.l. I. 0,70 0,35		3,50 1,75	7,00 3,50	14,00 7,00	17,50 8,75	21,00 10,50	24,50 12,25	28,00 14,00	35,00 17,50
TOTALE a carico dei datori di lavoro . . . . .	6,85		259,09 34,25	517,37 68,50	1.033,95 137,00	1.292,06 171,25	1.462,34 205,50	1.632,46 239,75	1.801,58 274,00	2.141,31 342,50
TOTALE a carico dei lavoratori . . . . .			293,34	585,87	1.170,95	1.463,31	1.667,84	1.872,21	2.075,58	2.483,81
TOTALE GENERALE			58,66 %	58,58 %	58,55 %	58,53 %	55,59 %	53,49 %	51,89 %	49,67 %
INCIDENZA PERCENTUALE										

(1) L'articolo 20, terzo comma, della legge 12 agosto 1962, n. 1338, prevede con decorrenza dal 1° gennaio 1964, una variazione in diminuzione della misura del contributo dovuto al Fondo adeguamento pensioni che dal 22,80 per cento viene ridotta al 20 per cento. Il decreto del Presidente della Repubblica 7 febbraio 1964, n. 118, ha ulteriormente ridotto tale aliquota al 19 per cento, di cui il 12,65 per cento a carico del datore di lavoro e il 6,35 per cento a carico del lavoratore.

(2) L'articolo 5 della legge 31 dicembre 1961, n. 1443, prevede, con decorrenza dal 1° gennaio 1964, l'applicazione di una addizionale al contributo per l'assistenza di malattia, al fine di coprire gli oneri relativi alla corresponsione dell'assistenza di malattia ai pensionati (il decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1963, n. 2194, ha fissato per l'INAM nel 3,80 per cento la misura di tale addizionale).

**DISEGNO DI LEGGE**

*Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto-legge 31 agosto 1964, n. 706, concernente l'assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie.