# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

**(N. 1694-A)**

# RELAZIONE DELLA 11ª COMMISSIONE PERMANENTE

**(LAVORO, EMIGRAZIONE, PREVIDENZA SOCIALE)**

(RELATORE CENGARLE)

**Comunicata alla Presidenza il 14 marzo 1986**

SUL

# DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge del decreto-legge 20 febbraio 1986, n. 34, concernente proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno

**presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri**

**e dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale**

**di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

**e col Ministro del Tesoro**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 FEBBRAIO 1986**

TIPOGRAFIA DEL SENATO (2150)

*(Costo del lavoro - Mezzogiorno e aree depresse)*

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame del merito del provvedimento recentemente emanato dal Governo in tema di fiscalizzazione degli oneri sociali riveste carattere di scottante attualità, poichè — come è a tutti noto — nei giorni scorsi importanti esponenti del mondo politico ed imprenditoriale hanno dibattuto vivacemente la questione se la fiscalizzazione debba essere interpretata o no come una agevolazione per le imprese. I Gruppi parlamentari del Senato hanno da molto tempo, unanimemente ed insistentemente, richiesto che si uscisse da un regime di continue proroghe e si pervenisse ad una normativa organica e permanente, appunto per riportare ordine in una intricata materia e distinguere nettamente gli oneri che devono essere addossati alle aziende ed ai lavoratori da quelli che sono di competenza dello Stato. D'altra parte — prima ancora che nel 1977 cominciassero ad essere emanati provvedimenti di fiscalizzazione allo scopo dichiarato di agevolare l'esportazione e di alleggerire gli oneri per le aziende — già nel 1963, oltre venti anni fa, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro richiedeva il finanziamento tramite prelievo fiscale di forme di sicurezza sociale estese o estensibili a tutti i cittadini. È probabile che venissero allora sottovalutate le difficoltà di questa operazione, che comunque negli anni successivi — sia pure in maniera non del tutto coerente e programmata — è stata avviata e portata avanti. Certo un moderno Stato sociale assicura direttamente, sotto la sua responsabilità, molte prestazioni a favore del singolo e quindi oggi gli imprenditori hanno ragione nel chiedere che sia fatta chiarezza e che alcuni oneri siano definitivamente addossati allo Stato.

È però altrettanto indubbio che — ai sensi delle norme vigenti, sia pure interpretate evolutivamente — alcuni oneri fiscalizzati dallo Stato non possono affatto essere definiti dalle aziende oneri impropri, poichè si tratta di pesi che non possono non gravare sulla produzione: si pensi ad esempio ai contributi pensionistici. Anche sulla base di tale argomentazione pertanto risulta confermata la grande importanza della fiscalizzazione, che ha comportato per le aziende mancati esborsi dell'ordine di decine di migliaia di miliardi, sia pure con un'operazione inizialmente un po' confusa ed affannosa che via via si sta cercando di razionalizzare. Gli aiuti concessi alle aziende — come la fiscalizzazione degli oneri sociali — hanno agevolato le imprese italiane nell'opera di riordino dei loro bilanci, ponendole in condizione di raccogliere la sfida dell'innovazione tecnologica. A quest'opera di risanamento finanziario — che era indubbiamente necessaria e che è costata ingenti sacrifici alla collettività — non si è finora accompagnato un adeguato sviluppo della produzione industriale, che è ancora ferma pressappoco ai livelli del 1980.

Occorre adesso — anche con la stipula più frequente di accordi tra le parti sociali — che la rinnovata vitalità delle aziende si traduca in uno sviluppo della occupazione e della produzione sfruttando la positiva congiuntura economica internazionale; d'altra parte i miglioramenti della bilancia dei pagamenti internazionali resi possibili dal più favorevole cambio del dollaro e dalla diminuzione del costo del petrolio non devono indurre a dimenticare i pericoli connessi ad un debito pubblico che ormai ha quasi raggiunto il livello del prodotto nazionale lordo annuo. Lo stesso innalzamento dei valori delle azioni nella Borsa — che peraltro è stato reso possibile da provvedimenti legislativi come la istituzione dei fondi comuni di investimento — se non viene sorretto da uno sviluppo reale della produzione, rischia di degenerare in un fenomeno puramente speculativo, che poi inevitabilmente nel medio periodo provocherebbe grosse disillusioni tra i risparmiatori.

Ancora una volta va sottolineata la necessità di proseguire e razionalizzare una politica attiva del lavoro, che in questa particolare contingenza permetta di distribuire anche ai lavoratori, sotto forma di una maggiore occupazione, parte dei benefici recati dal risanamento delle aziende.

Le forze politiche democratiche — pur se l'ultimo accordo trilaterale di vertice risale ormai a due anni orsono — non stanno risparmiando alcuno sforzo per determinare le condizioni ottimali affinchè imprenditori e lavoratori possano trovare delle intese, soddisfacendo le esigenze della competitività internazionale, della remunerazione del risparmio, ma anche della salvaguardia della occupazione e della tutela del lavoratore. Anche la dibattuta riforma della imposta sul reddito delle persone fisiche ha tra l'altro la conseguenza di diminuire il divario tra salario lordo e salario netto, riducendo così un motivo di attrito fra datori di lavoro e lavoratori. Senza voler neanche accennare alla cassa integrazione e ai prepensionamenti si può però rilevare che — con i contratti di formazione e lavoro, con i contratti di solidarietà e quelli a tempo parziale — lo Stato — tramite l'INPS — si assume un ingente onere per superare alcune tradizionali rigidità del mercato del lavoro, in previsione anche — almeno nel medio e lungo periodo — di una riduzione dell'orario di lavoro.

Il decreto-legge n. 34 si caratterizza anzitutto positivamente, rispetto a precedenti decreti-legge, perchè tratta esclusivamente la materia della fiscalizzazione. La fiscalizzazione degli oneri sociali viene prorogata al 30 giugno, con una riduzione delle aliquote — secondo una linea di tendenza ormai affermata — in misura più sensibile per le lavoratrici che per i lavoratori, in modo da tener conto anche di alcune osservazioni critiche più volte avanzate dalla Commissione delle comunità europee.

Il provvedimento all'esame risente inoltre dell'effetto di razionalizzazione della materia indotto dalla legge finanziaria, la quale all'articolo 31 ha fissato un'unica aliquota del contributo di malattia per tutti i settori. Poichè tale nuova aliquota unica comporta per il settore industriale una riduzione della aliquota precedente, risulta confermata l'opportunità di ridurre per il settore industriale il beneficio della fiscalizzazione. Viceversa, poichè per il settore agricolo la nuova aliquota unica è più elevata della precedente, per tale settore viene aumentato il beneficio della fiscalizzazione.

È prevedibile che anche per il futuro si possa proseguire nella riduzione delle aliquote della fiscalizzazione, anche tenendo conto del fatto che le aziende si vanno giovando di un minor costo delle materie prime, degli olii combustibili e dell'energia elettrica.

Purtroppo il provvedimento all'esame non muta la distribuzione settoriale e geografica dei benefici della fiscalizzazione, risultando così confermate le attuali sperequazioni. Il prosieguo dell'opera di riordino non potrà nell'immediato futuro non tener conto di questo fattore, anche perchè in sede comunitaria potrebbero essere contestate misure volte ad agevolare le esportazioni tramite appunto la fiscalizzazione degli oneri sociali di specifici settori .

Infine, al primo comma dell'articolo 3 del decreto-legge, la Commissione lavoro presenta un emendamento sostitutivo, che condiziona il beneficio della fiscalizzazione al rispetto non solo dei contratti collettivi nazionali, ma anche di quelli provinciali e degli accordi aziendali.

CENGARLE, *relatore*

## PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore DE CINQUE)

5 marzo 1986

La Commissione, esaminato il disegno di legge, dichiara di non aver nulla da osservare, per quanto di competenza.

## PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE
## (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

(Estensore CASTIGLIONE)

5 marzo 1986

La Commissione, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole, pur osservando il disattendimento, da parte del Governo, del punto *b*) dell'ordine del giorno (n. 9/3335/19), approvato dalla Camera dei deputati nel corso della seduta del 5 febbraio 1986, sulla base del quale è vietato, tra l'altro, l'utilizzo, per finalità di copertura finanziaria, di capitoli ordinari di bilancio dello Stato e di enti appartenenti al settore pubblico allargato.

Circa gli emendamenti del senatore Cengarle, la Commissione esprime altresì parere favorevole, pur osservando che la questione della proroga al 30 novembre della fiscalizzazione degli oneri sociali va inquadrata nel contesto più ampio costituito dalla manovra di politica economica e del suo aggiustamento in connessione con la evoluzione dello scenario economico interno e internazionale.

Più in generale, la Commissione fa rilevare l'inadempimento da parte del Governo degli impegni presi in materia di sollecita revisione della materia relativa ai contributi di malattia.

## EMENDAMENTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

AL TESTO DEL DECRETO-LEGGE

### Art. 3.

*Al comma* 1 *sostituire il seguente*:

« 1. I benefici di cui al presente decreto non si applicano per i lavoratori che non siano stati denunciati agli istituti previdenziali o per i quali siano stati denunciati orari o giornate di lavoro inferiori a quelli effettivamente svolti, ovvero retribuzioni inferiori a quelle previste dai contratti collettivi nazionali e provinciali nonchè dagli accordi aziendali applicabili nell'azienda ».

## DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

È convertito in legge il decreto-legge 20 febbraio 1986, n. 34, concernente proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno.

Art. 2.

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

*Decreto legge 20 febbraio 1986, n. 34, pubblicato nella* Gazzetta Ufficiale *n. 43 del 21 febbraio 1986* (*).

---

**Proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali e degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Considerata la straordinaria necessità ed urgenza di prorogare la fiscalizzazione degli oneri sociali e gli sgravi contributivi nel Mezzogiorno;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 20 febbraio 1986;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri del bilancio e della programmazione economica e del tesoro;

EMANA

il seguente decreto:

Art. 1.

1. In attesa del riordino strutturale ed organico, anche ai fini della armonizzazione tra i vari settori dei sistemi di finanziamento degli oneri sociali, gli sgravi contributivi di cui all'articolo 1, commi primo, secondo e terzo, del decreto-legge 24 marzo 1982, n. 91, convertito, con modificazioni, nella legge 21 maggio 1982, n. 267, si applicano nelle seguenti misure:

*a*) per il personale maschile: 1,60 punti;

*b*) per il personale femminile: 4,00 punti;

*c*) per i dipendenti delle imprese indicate nell'articolo 1, comma primo, della legge 28 novembre 1980, n. 782, e nell'articolo 1, com-

---

(*) V. inoltre il successivo Errata corrige pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 49 del 28 febbraio 1986.

ma terzo, del decreto-legge 24 marzo 1982, n. 91, convertito, con modificazioni, nella legge 21 maggio 1982, n. 267, ulteriori 5,24 punti;

*d*) per i dipendenti delle imprese che operano nei territori di cui all'articolo 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, ulteriori 2,54 punti.

2. La riduzione contributiva di cui all'articolo 1, comma primo, lettera *b*), del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1983, n. 79, si applica nella misura di 8,45 punti.

3. La riduzione contributiva di cui all'articolo 4, comma 26, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, si applica nella misura del 17,50 per cento.

4. All'onere derivante dall'attuazione dei precedenti commi, pari a lire 2.950 miliardi, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1986, parzialmente utilizzando lo specifico accantonamento « Proroga fiscalizzazione dei contributi di malattia ».

5. Le riduzioni contributive a favore delle imprese commerciali previste dall'articolo 4, comma 19, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, nonchè a favore delle imprese di cui all'articolo 1 della legge 8 agosto 1977, n. 573, e successive modificazioni, si applicano nelle seguenti misure:

*a*) per il personale maschile: 2,28 punti;

*b*) per il personale femminile: 6,30 punti.

Al relativo onere, pari a lire 390 miliardi, si provvede a carico del capitolo 3634 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1986.

6. Gli sgravi di cui ai commi 1, 2 e 5 si applicano sino a concorrenza dell'importo complessivo dei contributi di malattia e di maternità dovuti.

7. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo di paga in corso al 1° gennaio 1986 e fino a tutto il periodo di paga in corso al 30 giugno 1986.

Art. 2.

1. Lo sgravio contributivo di cui all'articolo 59 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, e successive modi-

ficazioni e integrazioni, è differito fino a tutto il periodo di paga in corso al 30 giugno 1986.

2. All'onere derivante dall'applicazione del precedente comma, valutato in lire 1.890 miliardi per l'anno 1988 e in lire 783 miliardi per il periodo 1989-1997, si provvede a carico delle assegnazioni recate dal provvedimento legislativo concernente « Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno ».

Art. 3.

1. I benefici di cui al presente decreto si applicano a condizione che le imprese interessate assicurino ai propri dipendenti trattamenti economici non inferiori a quelli minimi previsti dai contratti collettivi nazionali di categoria stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative o presenti in seno al CNEL e sono esclusi per i lavoratori che non siano stati denunciati agli istituti previdenziali o per i quali siano stati denunciati orari o giornate di lavoro inferiori a quelli effettivamente svolti, ovvero retribuzioni inferiori a quelle di fatto corrisposte, limitatamente al periodo di omissione o di infedeltà della denuncia.

2. Nel caso in cui non siano stati dedotti gli importi della fiscalizzazione e degli sgravi previsti, rispettivamente, dai precedenti articoli 1 e 2 relativi ai contributi dovuti per il mese di gennaio 1986 ovvero siano stati dedotti nelle misure vigenti sino al 31 dicembre 1985 i datori di lavoro provvederanno ai relativi conguagli non oltre la data di scadenza stabilita per il versamento dei contributi dovuti per il periodo di paga in corso al 1° febbraio 1986.

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 4.

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserto nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Bruxelles, addì 20 febbraio 1986.

COSSIGA

CRAXI — DE MICHELIS — ROMITA — GORIA

Visto, *il Guardasigilli*: MARTINAZZOLI