

(N. 895)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

(VIGORELLI)

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

(DE PIETRO)

e col Ministro del Tesoro

(GAVA)

NELLA SEDUTA DEL 18 GENNAIO 1955

Determinazione delle misure dei contributi per la integrazione dei guadagni agli operai della industria, nonchè per gli assegni familiari e per le assicurazioni sociali obbligatorie.

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge in esame provvede ad una esigenza propria delle forme previdenziali ed assistenziali.

Come è noto, i contributi della previdenza sociale vengono determinati, in base alla vigente legislazione, o in ragione percentuale sui salari (contributi per l'assicurazione malattie, per gli assegni familiari, per i fondi di integrazione delle assicurazioni tubercolosi e disoccupazione, per il fondo adeguamento pensioni, per gli infortuni sul lavoro nell'industria) o in misura fissa (contributi base per le assicurazioni invalidità, vecchiaia e superstiti, tubercolosi, disoccupati, E.N.A.O.L.I., tutela fisica ed economica lavoratrici madri) o, infine, mediante addizionale alla imposta fondiaria (contributo per gli infortuni sul lavoro in agricoltura). Solo le quote fisse dei

contributi base, determinate con il criterio della capitalizzazione, hanno un certo carattere di stabilità, in quanto possono variare solo in rapporto al modificarsi di fondamentali dati attuali; le altre quote destinate col sistema della ripartizione (che oggi rappresentano la quasi totalità dell'onere contributivo) sono per la loro natura variabili non solo in funzione di eventuali modifiche nella misura delle prestazioni (misura che viene sempre determinata con provvedimento legislativo), ma anche in funzione del numero dei beneficiari (assai variabile specie nel campo dell'assicurazione contro la disoccupazione) ed in rapporto al modificarsi della massa salariale sulla quale i contributi vengono a incidere. Tale massa salariale naturalmente può modificarsi sia in funzione della elevatezza

delle retribuzioni, sia in funzione della massa di lavoratori occupata, degli orari di lavoro, ecc.

È evidente che, determinate per legge le prestazioni che costituiscono l'emendamento base per la spesa previdenziale, la determinazione della misura delle contribuzioni deve continuamente adeguarsi in più o in meno ai mutevoli elementi costituiti dal numero dei beneficiari e dalla massa salariale imponibile.

Si ha nella sostanza un contingente rappresentato dalla spesa globale per ciascuna forma previdenziale risultante dal prodotto della misura delle prestazioni (elemento stabilito dalla legge) per il numero degli aventi diritto (elemento di fatto variabile).

Questo contingente, una volta stabilito, costituisce il fabbisogno di spesa e quindi la base per determinare la misura dei contributi. La determinazione di detti contributi è pertanto un procedimento di carattere squisitamente tecnico, dal quale esulano apprezzamenti di natura discrezionale e politica. Da ciò la sostanziale differenza tra l'imposizione fiscale e la determinazione dei contributi previdenziali.

L'operazione di calcolo del contingente in questione e la sua ripartizione, e cioè la determinazione del rapporto percentuale fra il fabbisogno globale e la massa delle retribuzioni imponibili, presenta tuttavia non solo caratteri di complessità tecnica ma, il più delle volte, di evidente urgenza in relazione agli elementi contingenti e variabili che la determinano.

Per questi motivi sostanziali, le varie disposizioni legislative che avevano in ordine disciplinato la materia previdenziale per quei settori, nei quali si era applicato il sistema della ripartizione, avevano demandato a decreto del Capo dello Stato la determinazione e modificazione di contributi previdenziali. E ciò per l'evidente preoccupazione di assicurare con una procedura semplice e sollecita la equa distribuzione dell'onere previdenziale nel tempo ed il mantenimento dell'equilibrio finanziario delle gestioni.

Sopravvenuta, peraltro, la entrata in vigore della Costituzione, sorsero dubbi circa la conformità delle disposizioni cennate ai precetti contenuti nella Costituzione stessa (art. 76).

Per quanto non fosse sembrato che il procedimento tecnico di determinazione dei con-

tributi potesse equipararsi all'esercizio di una vera e propria funzione legislativa, si ritenne opportuno, anche in relazione alle perplessità manifestate dal Ministero della giustizia, uniformare l'attribuzione di competenza contenuta nelle disposizioni legislative predette ai requisiti formali prescritti dall'articolo 76 della Costituzione.

A ciò si provvede con legge 22 novembre 1949, n. 861, che giust'appunto adeguò l'esercizio delle deleghe previste dai precedenti provvedimenti in materia di determinazione dei contributi previdenziali ed assistenziali ai requisiti formali richiesti dal succitato articolo 76 della Costituzione.

Poichè, peraltro, l'esercizio della delega di cui alla legge predetta è limitato ad un quinquennio, ormai prossimo a scadere, si pone il problema della proroga di tale facoltà.

A tale proroga, pertanto, tende l'allegato disegno di legge, limitandola, come nel provvedimento precedente, ad un quinquennio (articolo 1).

Il disegno di legge, inoltre, provvede a colmare una lacuna determinatasi nell'esercizio pratico della delega prevista dalla precedente legge n. 861.

Si è dato il caso che per qualche anno si è riscontrata la necessità di modificare la misura contributiva di alcuna delle gestioni previdenziali, rispetto alla misura dell'anno precedente; come anche è accaduto talvolta che, per ragioni varie, è stato possibile determinare la misura del contributo per l'anno corrente con un certo ritardo.

Nell'un caso, il provvedimento annuale, così com'è congegnato dalla precedente legge, è sembrato superfluo, in quanto rispondente soltanto a requisiti formali; nell'altro, invece, lo strumento normativo è apparso manchevole, perchè avrebbe lasciato il periodo di ritardo carente di disposizioni in materia contributiva, con l'inconveniente di fermare, sia pure temporaneamente, il gettito contributivo e di porre le gestioni interessate talvolta in serie difficoltà.

Ad evitare tali inconvenienti è stata introdotta una norma che consente di continuare ad applicare la misura del contributo vigente per l'anno precedente, qualora per l'anno di competenza ritardi il relativo provvedimento di determinazione del contributo stesso.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

L'efficacia della delega al Governo contenuta nell'articolo 2 della legge 22 novembre 1949, n. 861, relativa alla determinazione delle misure dei contributi per la integrazione dei guadagni agli operai dell'industria, nonché per gli assegni familiari e per le assicurazioni sociali obbligatorie per tutti i settori della produzione, compreso quello agricolo, è prorogata per un ulteriore quinquennio.

Qualora alla data del primo gennaio di ciascun anno non siano emanati, per la determi-

nazione della misura dei singoli contributi previsti dal comma precedente, i provvedimenti delegati di competenza, i datori di lavoro ed i lavoratori sono tenuti, sino a quando non saranno entrati in vigore i detti provvedimenti, e salvo conguaglio sulla base delle misure fissate con i medesimi, a corrispondere i contributi nella misura prevista dall'ultimo provvedimento emanato.

Art. 2.

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