SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1990)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VECCHI, PIERALLI, ANTONIAZZI, BIRARDI, DI CORATO, GIGLI, IANNONE, MONTALBANO, TORRI, CANNATA, POLLASTRELLI, CALICE, MIANA, FELICETTI e PETRARA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 OTTOBRE 1986

Riordinamento contributivo, istituzione di un contributo sul valore aggiunto delle imprese industriali e riforma della fiscalizzazione degli oneri sociali

ONOREVOLI SENATORI. — Benchè siano trascorsi quasi due anni dalla conclusione dei lavori della Commissione tecnica interministeriale per il riordino della normativa in tema di fiscalizzazione, il Governo non ha ancora provveduto a tradurre in organico disegno di legge le indicazioni che ne sono scaturite. Ciò è tanto più grave, in quanto nel frattempo sono state realizzate, con la legge finanziaria del 1985 ed ancor più con quella del 1986, manovre di inasprimento contributivo assai significative. Gli aumenti contributivi per il lavoro dipendente ed autonomo derivanti dalla manovra economica nel biennio 1985-1986 sono stati stimati in oltre 7.000 miliardi (Isco, 45° e 46° rapporto al CNEL). L'impatto dei provvedimenti in questione è stato di innalzare il costo del lavoro in termini reali e al netto della produttività di circa due punti percentuali, no-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1750)

nostante la diminuzione nel frattempo verificatasi del costo del lavoro per unità di prodotto e delle retribuzioni reali dei dipendenti.

Insomma, mentre da un lato non si presenta alcuna riforma, si opera dall'altro in senso diametralmente opposto. Ciò continua a produrre tensioni sul piano del costo del lavoro, mentre è sempre più discutibile che a fronte degli attuali tassi di disoccupazione (l'Italia mostra un aumento anche nel 1986) sia giustificato il mantenimento, o addirittura l'incremento, di un elevato prelievo riferito all'occupazione.

Con il presente disegno di legge si intende ridurre il peso complessivo degli oneri sociali sulla produzione, parzialmente spostando la pressione impositiva. Al contempo, vista la grave inadempienza del Governo, si recepiscono le principali indicazioni della commissione tecnica per il riordino contributivo.

In sintesi, le principali caratteristiche del disegno di legge, esposte più dettagliatamente nel seguito della relazione, sono le seguenti:

a) abrogazione di sei contributi obbligatori cosiddetti «impropri»: asili nido, tbc, ENAOLI, assistenza per i pensionati, addestramento professionale, Gescal;

b) riordino contributivo, relativo alle principali aliquote: fondo pensioni, assegni familiari, indennità di malattia, infortuni;

c) istituzione di un contributo sostitutivo, basato sul valore aggiunto delle imprese industriali;

d) riduzione delle aliquote dovute per il servizio sanitario nazionale;

e) riforma strutturale della fiscalizzazione degli oneri sociali per industria, commercio e agricoltura;

f) riordino degli sgravi contributivi per il Mezzogiorno;

g) istituzione di sgravi contributivi finalizzati alla ristrutturazione dell'orario di lavoro ed alla creazione di circa 15.000 posti di lavoro per i giovani e per le donne;

h) aumento dell'aliquota IVA dal 18 per cento al 20 per cento.

La decorrenza è stabilita al 1° gennaio 1987, e le misure proposte coprono un arco di quattro anni, in attesa di una riforma fiscale che dal 1990-1991 dovrebbe assicurare la possibilità di un integrale finanziamento della sanità pubblica con imposte.

Uno degli aspetti più negativi della politica fiscale in Italia è di sfavorire l'occupazione. Basti pensare al crescente squilibrio fra l'imposizione sui redditi da lavoro (da lavoro dipendente ed autonomo) ed altri tipi di reddito, all'assenza di una tassazione sui patrimoni, alle vistose esenzioni di gran parte delle rendite finanziarie. Tutto ciò, in termini economici, vìola il principio di neutralità fiscale. Qualche esempio, riferito al costo del lavoro, può chiarire questa tendenza. Dal 1980 ad oggi il costo del lavoro sostenuto da una impresa privata per addetto è cresciuto in termini reali dell'8,2 per cento. La retribuzione media *pro capite*, al netto di Irpef e contributi, è però diminuita nel medesimo periodo di cinque punti percentuali reali (*cfr.* tabella 2). Gli effetti di questa accresciuta pressione fiscale e parafiscale sono evidenti quando si consideri la contrattazione di salario al netto di tasse e contributi. Per ricevere la medesima retribuzione netta reale che riceveva nel 1980, un lavoratore deve chiedere oggi al datore di lavoro un esborso complessivo accresciuto (sempre in termini reali) del 16 per cento. Sei anni orsono, a 100 lire di costo del lavoro erogate dalle imprese corrispondevano 33 lire di oneri sociali, 10 lire di imposta personale, 57 lire di retribuzione effettiva. Oggi, delle stesse 100 lire i contributi sociali prelevano 36 lire, il fisco 13 lire, solo 51 lire sono retribuzione effettiva.

Il costo del lavoro complessivo, tra il 1980 e il 1986, è calato sul prodotto interno lordo di circa un punto percentuale: ben maggiore è stata però la diminuzione degli occupati dipendenti. È calcolabile pertanto che il monte retributivo, al netto di imposte e contributi, sia diminuito sul prodotto interno lordo di circa tre punti e mezzo. Il differenziale tra costo del lavoro e retribuzioni nette è dunque cresciuto nel periodo considerato di circa due punti e mezzo sul prodotto interno lordo. Tale crescita è stata determinata dal *fiscal drag* e dagli aumenti contributivi (*cfr.* tabella 1).

TABELLA 1.

Costo del lavoro (settore privato).
(Miliardi di lire)

	1980	In % sul PIL	1986	In % sul PIL
Onere complessivo delle imprese	141.118	41,66	304.873	40,54
Oneri previdenziali e assistenziali complessivi	46.371	13,69	110.333	14,67
Irpef	12.458	3,68	38.500	5,12
Retribuzioni nette	82.258	24,28	156.065	20,75

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia e Isco.

TABELLA 2.

Costo del lavoro reale pro capite *nel settore privato.*
Indice di incremento e composizione percentuale.

	1980		1986	
	Indice	Composizione	Indice	Composizione
Costo del lavoro	100	(100)	108,20	(100)
Oneri	100	(27,20)	119,46	(30,04)
Retribuzioni lorde	100	(72,80)	103,94	(69,96)
Ritenute previdenziali	100	(5,68)	117,12	(6,51)
Irpef	100	(8,86)	154,21	(12,63)
Retribuzione netta	100	(58,26)	95,01	(51,18)

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia e dell'Isco (per il 1986).

Le questioni relative ad una politica di sviluppo che crei nuove prospettive occupazionali — ha sottolineato la Commissione delle Comunità europee nella sua ultima relazione annuale — non consistono soltanto nel rilancio degli investimenti, ma in misure fiscali atte a caratterizzare tali investimenti dal lato dell'occupazione. Sia la Commissione CEE che l'OCSE consigliano pertanto un alleggerimento degli oneri fiscali e dei costi non salariali del lavoro.

Quest'ultimo aspetto delle politiche parafiscali presenta nel nostro paese alcune peculiarità.

Infatti, come sottolinea l'ultimo rapporto OCSE (luglio 1986) relativo all'Italia, non soltanto la nostra pressione parafiscale è tra le più elevate, ma gli aumenti contributivi effettuati nell'ultimo quinquennio sono stati i maggiori in assoluto tra i paesi più sviluppati.

Anche la commissione istituita dall'OCSE e presieduta dal professor Dahrendorf (si vedano in proposito le conclusioni della ricerca su «La flessibilità del mercato del lavoro», Parigi, giugno 1986) rileva tale «primato» italiano, sottolineando come l'elevato livello degli oneri sociali irrigidisce verso l'alto il costo del lavoro, mentre le forti differenze tra i regimi contributivi dei vari settori produttivi rendono il nostro mercato del lavoro tra i meno flessibili e quindi tra i più inefficienti (*cfr.* tabella 3).

TABELLA 3.

Percentuale dei contributi pagati dai datori di lavoro sulla base imponibile (1980-1985).

Anni	Agric.	Indus.	Indus. manif.	Costruz.	Comm.	Cred. e Assic.	Amm. pubb.	Settore privato	Intera economia
1980	9,9	36,8	34,0	45,2	33,4	73,6	31,3	37,3	35,7
1982	11,5	37,9	35,1	46,5	36,3	66,4	29,9	38,5	36,0
1984	11,5	40,1	36,9	48,2	37,7	65,7	31,8	40,1	37,6
1985	12,2	41,3	38,1	49,5	40,2	63,3	31,9	40,8	38,1
									39,0 (stima 1986)

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia. La stima per il 1986 è contenuta nel 46° rapporto Isco al CNEL.

È opportuno inoltre sottolineare l'estrema confusione esistente nel nostro sistema.

Giova a questo proposito ricordare il documento della Commissione tecnica per il riordino della fiscalizzazione, che afferma: «Il sistema dei contributi sociali è andato stratificandosi in modo confuso, determinando per altro una commistione di oneri propri ed impropri, causa non ultima della forte incidenza dei contributi stessi sul costo del lavoro».

Ad analoghe conclusioni era giunto il rapporto sulla riforma dei sistemi di fiscalizza-

zione degli oneri sociali, presentato dal Ministro del lavoro nel 1979. Fondato originariamente su un principio assicurativo, il sistema contributivo è andato assumendo sempre più caratteri analoghi al fisco. Esso infatti finanzia servizi generali per la collettività, come la sanità, l'assistenza, la disoccupazione, fino alla edilizia pubblica, e gli asili nido. Lo stesso passaggio dei sistemi previdenziali a forme di ripartizione rispecchia in buona parte un processo di sostituzione. Il contributo degli attuali occupati sostituisce inoltre l'imposta che dovrebbe finanziare le erogazioni assistenziali e in generale il miglioramento della protezione sociale. Le cause di questa trasformazione del contributo non sono neppure tanto remote e risiedono principalmente nel ritardo con cui in Italia si è arrivati ad un sia pur limitato «Stato sociale» e nel ritardo e nelle resistenze all'introduzione di un sistema tributario moderno.

Le questioni possono dunque essere così sintetizzate. Appare auspicabile procedere ad un alleggerimento dei contributi sociali, che inverta la tendenza dal 1980 ad oggi (*cfr.* tabella 4).

TABELLA 4.

Composizione percentuale del costo del lavoro 1980-1986. (Settore privato dell'economia)

Voci	1980	1982	1984	1985	1986 (stime)
Oneri sociali	27,19	27,79	28,64	28,98	30,04
Retribuzioni lorde	72,81	72,21	71,36	71,02	69,96
Costo del lavoro	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Banca d'Italia sino al 1985, stime su dati Isco per il 1986.

Ciò avrebbe benefici effetti occupazionali e produttivi, oltre a rendere meno conveniente l'evasione contributiva. Oggetto di tale alleggerimento dovrebbero essere alcuni oneri impropri gravanti sul costo del lavoro, che la Commissione tecnica interministeriale ha per altro già indicato.

Questo intervento strutturale, previsto all'articolo 1 del disegno di legge, consiste nell'abrogazione dei contributi per:

asili nido;
assistenza agli orfani (ENAOLI);
edilizia popolare (Gescal);
addestramento professionale (addizionale al contributo per la disoccupazione involontaria);
assicurazione contro la tubercolosi;
assistenza sanitaria ai pensionati, (comma 2 dell'articolo 2 del disegno di legge).

Naturalmente non vengono meno le esigenze di spesa in alcuni di questi settori, le quali andranno finanziate a carico della fiscalità generale.

Il significato della manovra contenuta nell'articolo 1 è di sostanza e di metodo.

In primo luogo infatti si procede ad un

significativo abbassamento del costo del lavoro (di circa due punti per la generalità delle imprese, di quasi due punti e mezzo per l'industria manifatturiera). Questi alleggerimenti vanno tuttavia integrati con la normativa prevista dagli articoli successivi. In secondo luogo si contribuisce concretamente (e non con petizioni di principio) alla distinzione tra oneri previdenziali ed altri oneri, questi ultimi da finanziare con imposte, come previsto all'ultimo comma dell'articolo 1.

Anche per quanto riguarda l'articolo 2, si è tradotta una indicazione della Commissione tecnica. Si tratta di un intervento di riordino, volto ad omogeneizzare le aliquote tra i vari settori ed al riequilibrio delle gestioni.

Tale è lo scopo in particolare della riduzione dell'aliquota unica — fissata al 2 per cento per la generalità dei settori — relativa alla gestione degli assegni familiari. Attualmente infatti, oltre a presentare ingenti entrate, assolutamente sproporzionate alle uscite, la gestione assegni familiari prevede ingiustificate disparità di aliquote. Nell'ambito del riequilibrio, alla diminuzione del contributo per la Cassa unica per gli assegni familiari si accompagna un aumento dell'aliquota per il fondo pensioni lavoratori dipendenti del 3,84 per cento per la parte a carico del datore di lavoro, e dello 0,35 per cento per la parte a carico del lavoratore, con ciò ricomprendendo la minore contribuzione ai fini Gescal. L'incremento di aliquota è minore (1,54 per cento) per l'industria, per la quale viene introdotto un nuovo contributo sostitutivo all'articolo 3.

Sempre nell'ambito delle proposte già formulate dalla Commissione tecnica si muove l'unificazione dei contributi per le indennità economiche di malattia, maternità e tubercolosi in una unica gestione, cui corrispondono una aliquota del 3,6 per cento e pari prestazioni. La norma prevista al comma 8 dell'articolo 2 ha la sua *ratio* nella necessità di rendere le basi imponibili INPS quanto più omogenee e rispondenti alle retribuzioni effettivamente percepite.

Da tempo anche il nostro paese è interessato al fenomeno della contrazione del numero degli occupati dipendenti. L'evoluzione dei sistemi economici avanzati mostra una riduzione del peso del lavoro dipendente e, all'interno di questo, degli impieghi stabili, garantiti, a tempo pieno.

Da un punto di vista fiscale, questo fenomeno mostra in prospettiva la crisi degli attuali sistemi impositivi. In particolare, quest'ultimo aspetto si intreccia con il problema del finanziamento della protezione sociale.

In Italia, il passaggio di un lavoratore dalla condizione di operaio alle dipendenze a quella di lavoratore autonomo od artigiano produce — a parità di imponibile — una caduta di gettito di oltre 4 milioni annui. Non si tratta però soltanto di fenomeni di «spiazzamento» della base imponibile, cui in qualche misura si potrebbe ovviare. La questione di fondo del sistema della sicurezza sociale, che in futuro si riproporrà, è quella dell'adeguatezza delle sue fonti di finanziamento. Il primo elemento di riforma, sul quale vi è generale consenso, dovrebbe consistere nella separazione tra assistenza (che andrebbe finanziata con imposte) e previdenza. Tuttavia un altro terreno problematico, sul quale da tempo è aperto il dibattito, è quello del finanziamento delle prestazioni previdenziali in senso stretto. Il progressivo innalzamento del coefficiente di ripartizione tra lavoratori attivi e pensionati porrà problemi redistributivi di notevole entità. Come possibile rimedio, tra le più significative proposte, vi è quella della revisione delle attuali basi imponibili del sistema contributivo, avanzata da ultimo nell'annuale convegno sul sistema tributario promosso dall'Università di Pavia (11-12 ottobre 1985).

I lavoratori dipendenti diminuiscono: nell'industria essi oggi sono in numero minore dei dipendenti del 1961. Il valore aggiunto dell'industria, in questi venticinque anni, è però cresciuto, a moneta costante, del 240 per cento. Il gettito contributivo è stato, per tutti gli anni '60 e '70, sostenuto da nuovi occupati ed in qualche misura dalla crescita reale delle retribuzioni: l'attuale tendenza è invece quella della stagnazione o addirittura della caduta di gettito. Questo spiega anche la necessità di ripetute manovre sui contributi da qualche anno a questa parte. La

stessa fiscalizzazione degli oneri sociali diventa — in tale contesto — un lusso che non possiamo permetterci.

Sulla base di studi scientifici in campo internazionale sulla materia, è stato proposto di introdurre in alternativa ai contributi sociali una imposta commisurata al valore aggiunto d'impresa. I vantaggi di una simile ipotesi sono quelli di eliminare una forma impositiva che danneggia l'occupazione, e di proporre una base imponibile più vasta, che meno si presterebbe all'evasione avendo aliquote più basse.

A nostro avviso, il segnale più interessante costituito dalla proposta consiste appunto nel sottolineare l'opportunità di diversificazione della base contributiva, in ragione di altri parametri che non siano soltanto la retribuzione imponibile dei dipendenti. Ciò per tre motivi.

In primo luogo per ragioni di equità sostanziale nell'ambito dei datori di lavoro. L'attuale sistema contributivo, applicato a realtà aziendali sovente assai distanti per dimensioni e tecnologie, mal si adatta a far pagare in ragione dell'effettiva «ricchezza» prodotta dal lavoratore. I sistemi automatizzati o particolarità produttive permettono ad aziende od a settori di ridurre l'incidenza contributiva sui costi, rispetto ad altre, con minor valore aggiunto, o, in ogni caso, con maggiore incidenza dei costi del personale sul fatturato.

Un possibile ampliamento delle basi imponibili può dunque permettere una più equa redistribuzione del carico parafiscale sulle aziende, oltre a ridurre la possibilità e la propensione all'evasione dei contributi.

In secondo luogo, l'abbassamento dell'aliquota riferita solo alla retribuzione attenua l'indubbio effetto, di sostituzione del fattore lavoro, del contributo sociale. Tale scelta è resa tanto più necessaria in quanto gli attuali livelli di pressione contributiva (pari complessivamente a quelli dei secondi anni '60 e dei primi anni '70) non sono sostenibili in presenza di tassi di disoccupazione doppi rispetto ad allora.

Infine, l'introduzione del valore aggiunto quale base imponibile contributiva assicurerebbe entrate crescenti nel tempo, maggiori rispetto all'attuale tendenza. Il valore aggiunto infatti tende a crescere in misura più dinamica rispetto alle retribuzioni.

Questo non è certamente risolutivo dei problemi di finanziamento della previdenza, ma ha il pregio di attenuare il progressivo inaridimento della tradizionale fonte d'entrata, costituendo una possibile alternativa all'innalzamento ulteriore delle aliquote.

Con l'articolo 3 del disegno di legge si intende dunque proporre una strada innovativa e riequilibratrice. Il nuovo contributo, che si propone di istituire, ha una base imponibile più che doppia rispetto all'attuale montesalari e all'aliquota dell'1 per cento. Tale aliquota è di fatto sostitutiva di una quota, pari al 2,3 per cento dell'aliquota dovuta, per il fondo pensioni lavoratori dipendenti, dai datori di lavoro delle imprese industriali. Ciò al fine di assicurare la neutralità sul gettito. La determinazione dell'equivalenza 1 per cento-2,3 per cento è il risultato di stime contenute in un recente saggio edito dalla Banca d'Italia. La base imponibile del contributo è costituita dall'ammontare complessivo degli introiti dell'azienda, a fronte delle cessioni di beni definite ai sensi della normativa vigente in materia di imposta sul valore aggiunto ivi comprese le esportazioni. Vengono dedotti dalla base imponibile predetta gli oneri a fronte di acquisti di beni e servizi nonchè i contributi obbligatori. L'aliquota del contributo è modesta (1 per cento) sia in relazione al carattere innovativo della norma, i cui effetti redistributivi andranno meglio verificati, sia per non incidere negativamente sui processi di innovazione tecnologica e quindi sulla capacità concorrenziale delle nostre aziende. I versamenti delle aziende saranno contestuali a quelli ordinari, ferme restando le attribuzioni degli uffici IVA in materia di accertamento.

L'articolo 4 stabilisce alcune razionalizzazioni, riferite alle aliquote antinfortunistiche e dei contributi agricoli. La revisione e semplificazione del sistema contributivo INAIL, che gestisce circa 400 aliquote differenti, appare urgente ed improrogabile. Ciò in relazione alla situazione finanziaria, per la quale si propone il passaggio dal sistema a

capitalizzazione al sistema a ripartizione o con accantonamento a riserva del 3,5 per cento delle entrate, ed in relazione alle aliquote. Con delega al Governo, si propone dunque un accorpamento delle aliquote, basato sul rischio medio di una decina di grandi comparti produttivi. Ciò renderebbe possibile l'accertamento e la riscossione unificata da parte dell'INPS dei contributi per l'assicurazione contro gli infortuni. In tal senso si prevede, al comma 3, una delega al Governo per l'unificazione dell'accertamento e riscossione dei contributi INAIL e del Servizio per i contributi agricoli unificati, nonchè la soppressione del Servizio per i contributi agricoli unificati ed il trasferimento all'INPS del personale e delle funzioni. I trasferimenti finanziari al Servizio per i contributi agricoli unificati cesserebbero comunque dal 1988. Tra i vantaggi derivanti dalle norme proposte, non secondaria è la semplificazione per i datori di lavoro negli adempimenti nonchè per i controlli e per la riscossione. Ciò permetterebbe anche una più incisiva lotta alle evasioni contributive e costituirebbe stimolo alle aziende non in regola a rispettare la legge.

La fiscalizzazione degli oneri sociali, dopo alcuni esperimenti nei primi anni '60, è stata introdotta in Italia nel 1977, nell'ambito di una manovra che contemplava, oltre all'entrata a regime della scala mobile, anche un aumento delle imposte indirette ed il varo della riforma sanitaria. Realizzato un sistema sanitario nazionale per tutti i cittadini, che comportava l'abolizione delle mutue, rispondeva a criterio di equità sgravare il sistema produttivo di parte degli oneri per il finanziamento della sanità (*cfr.* tabella 5).

Dall'originaria quota fissa (14.000 lire mensili, pari a 4 punti di contingenza, e poi 24.500 lire, pari a 7 punti) si è passati, due anni dopo, a quote percentuali differenziate. L'abbattimento contributivo (pari a 4 punti per i lavoratori e a 10 punti per le lavoratrici) era originariamente concesso alle aziende industriali ed artigiane, con l'esclusione dell'edilizia. In seguito i beneficiari sono cresciuti di numero, attraverso la concessione della fiscalizzazione ad altre tipologie di imprese.

TABELLA 5.

Fiscalizzazione e sgravi contributivi.

(Miliardi di lire)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Previdenza	—	—	1.183	1.725	2.697	3.503	3.892	3.988	3.250	4.225
Sanità	1.400	1.513	1.805	3.027	5.573	6.929	7.903	9.492	9.260	8.000
Totale ...	1.400	1.513	2.988	4.752	8.270	10.432	11.795	13.480	12.510	12.225

Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del paese, anni vari, e bilancio dello Stato.

Dal 1983 la fiscalizzazione è stata estesa alle imprese commerciali ed all'agricoltura.

L'attuale quadro delle aliquote fiscalizzate e delle imprese beneficiarie è esemplificato dalla tabella 6.

TABELLA 6.

Fiscalizzazione degli oneri sociali (dal 1° gennaio al 30 novembre 1986).

Settori beneficiari	Misura del beneficio	
	Personale maschile %	Personale femminile %
A) Imprese manifatturiere ed estrattive (industriali e artigiane); imprese impiantistiche del settore metalmeccanico; imprese di autotrasporto di cose per conto terzi; imprese armatoriali:		
— nel Centro-Nord	6,84 (1,60 + 5,24)	9,24 (4 + 5,24)
— nel Mezzogiorno	9,38 (1,60 + 5,24 + 2,54)	11,78 (4 + 5,24 + 2,54)
B) Imprese progettazione impianti industriali costituite in Spa esercenti l'attività in forma industriale mediante organizzazione tecnico-amministrativa complessa; imprese di distribuzione e noleggio films ed esercizio sale cinematografiche; imprese artigiane non manifatturiere (escluse le edili e affini); aziende idrotermali anche se non ammesse ad imprese alberghiere	1,60	4
C) Imprese commerciali di cui all'articolo 4 della legge n. 638 del 1983; imprese, loro consorzi e società consortili, condotte anche in forma cooperativa, considerate esportatrici abituali; imprese alberghiere anche con prestazioni termali; pubblici esercizi; aziende per la somministrazione di alimenti e bevande; agenzie di viaggio; complessi turistico-ricettivi dell'aria aperta di cui alla legge n. 326 del 1958; stabilimenti balneari (marittimi, lacuali e fluviali)	2,28	6,30

N.B.: Per i datori di lavoro agricoli la situazione è la seguente: per gli operai riduzione dell'aliquota contributiva pari a 8,45 punti per le giornate di lavoro retribuite, mentre per gli operai a tempo indeterminato è prevista un'ulteriore riduzione pari al 17,50 per cento dei contributi previdenziali e assistenziali.

Fonte: INPS.

Gli articoli 5, 6 e 7 del presente disegno di legge prefigurano una ipotesi organica e strutturale di riforma. Questa ipotesi tiene conto delle conclusioni cui è pervenuta la Commissione tecnica, più volte citata, nonchè delle indicazioni formulate dal CNEL (nel documento «Osservazioni e proposte sul finanziamento del servizio sanitario nazionale», 1985). Il criterio seguito è quello della necessaria gradualità nella contestuale riduzione dell'aliquota dovuta per il servizio sanitario nazionale e delle aliquote di fiscalizzazione.

In tema di fiscalizzazione le scelte operate non sempre hanno risposto a criteri di razionalità e chiarezza. Giova ricordare tuttavia come i primi provvedimenti si proponevano abbastanza esplicitamente di sostenere le nostre esportazioni, per la forma di copertura (innalzamento dell'IVA), per la tipologia delle aziende, per i maggiori sgravi concessi al personale femminile. Si trattava in quel caso, come ha notato la CEE nella sua decisione del 15 settembre 1980, di sostegno, più che all'occupazione delle donne, a settori esportatori, come quello tessile, dell'abbigliamento, delle calzature e del cuoio. Sia specificato per inciso, la decisione comunitaria ci richiedeva conseguentemente di unificare l'aliquota fiscalizzata per il personale maschile e per quello femminile, provvedimento che non è stato ancora adottato.

In altri casi, la fiscalizzazione è indirizzata a sostegno di particolari aree del paese, come il Mezzogiorno, sulla cui situazione contributiva si tornerà più oltre. Gli sgravi parafiscali introdotti tre anni orsono nel settore commerciale erano accompagnati al tentativo di applicare anche nel nostro paese il modello della «Tip» anglosassone. Quella manovra era finalizzata al contenimento dei prezzi al dettaglio e quindi alla regolamentazione dei profitti commerciali, pena la decadenza dei benefici della fiscalizzazione. Quelle norme tuttavia non sono state prorogate dopo il 1984. La fiscalizzazione, per il resto, è consistita in un beneficio (assegnato sovente con criteri clientelari o localistici) concesso senza alcuna contropartita. Tenuto conto che gli sgravi contributivi interessano soltanto il 40 per cento degli occupati, è legittimo auspicare una estensione progressiva dei beneficiari ed il superamento dell'attuale fase, che dura ormai da alcuni anni. La fiscalizzazione è infatti fin dall'origine in regime di *prorogatio*, e ciò rende quanto mai aleatori i conti e le prospettive delle aziende.

Della riforma «strutturale» della fiscalizzazione si discute da tempo. I risultati fin qui conseguiti sono però modestissimi. Il documento della Commissione tecnica è rimasto lettera morta. Riduzioni di qualche punto di sgravio attuate negli ultimi due anni, hanno assecondato più la logica del risparmio che quella della riforma ed hanno pertanto innalzato il costo del lavoro. Le stesse ipotesi che il Governo ha di recente ventilato (si veda la prima relazione trimestrale di cassa del 1986 presentata al Parlamento dal Ministro del tesoro) sono deludenti: il ritorno alla cifra fissa capitaria sarebbe punitivo nei confronti delle retribuzioni corrispondenti a qualifiche più elevate, in contraddizione con lo stesso nuovo sistema di scala mobile.

L'articolo 5 riduce complessivamente di tre punti nell'arco di 4 anni (dal 1987 al 1990) l'aliquota per il servizio sanitario nazionale che attualmente è stabilita nel 9,6 per cento. Anche il contributo dovuto dai lavoratori autonomi e dai cittadini non mutuati viene ridotto nel medesimo arco di tempo, fino a coincidere con la misura dovuta dai datori di lavoro (6,6 per cento) nel 1990. Resta ferma l'attuale normativa riferita alle retribuzioni eccedenti i 40 milioni, mentre con il comma 4 dell'articolo 5 si elimina la differenziazione, introdotta dall'articolo 31 della legge finanziaria del 1986, tra l'imponibile per la sanità e quello per la previdenza. La norma è necessaria ai fini di una semplificazione nella riscossione e nell'accertamento.

La fiscalizzazione è stabilita nella misura di 5 punti percentuali per il 1987 solo per le imprese manifatturiere ed estrattive, per le imprese impiantistiche del settore metalmeccanico, per le imprese di autotrasporto di cose per conto terzi, per le imprese armatoriali nonchè per le imprese agricole (quarto comma), e nella misura di 2 punti per le imprese commerciali considerate tali ai fini dell'inquadramento presso l'INPS.

Le ulteriori riduzioni dell'aliquota fiscaliz-

zata negli anni 1988, 1989 e 1990 sono in un caso mediamente maggiori (industria in senso stretto), in altro minori (commercio) delle riduzioni dell'aliquota dovuta. Ne risulta un progressivo riallineamento generale delle aliquote effettive globali tra i settori che si giovano della fiscalizzazione e gli altri settori.

L'articolo 6 ha il pregio di rendere certa la fiscalizzazione, sia pure decrescente, per i prossimi 3 anni. Viene inoltre eliminato il differenziale tra il personale maschile e femminile, in ottemperanza alla decisione della CEE del 1980.

Gli effetti concreti del dispositivo vanno visti in uno con le misure previste nei primi tre articoli del disegno di legge (*cfr.* tabelle 7 e 8).

TABELLA 7

Variazioni delle aliquote complessive dovute ai fini previdenziali e assistenziali, recata dal disegno di legge

Settori	1987	1988	1989	1990
Costruzioni	− 3,58	− 1,00	− 0,80	− 0,60
Industria (media)	− 1,86	0	+ 1,20	+ 1,40
— personale maschile	− 2,27			
— personale femminile	+ 0,36			
Commercio (media)	− 1,87	0	− 0,20	− 0,20
— personale maschile	− 3,30			
— personale femminile	+ 0,72			
Terziario (escluso commercio)	− 3,58	− 1,00	− 0,80	− 0,60
Lavoratori autonomi	− 0,20	− 0,30	− 0,20	− 0,20

Nota: La tabella non comprende gli effetti di redistribuzione parafiscale nell'industria derivanti dall'articolo 3.

Nel 1987 l'industria (escluse le costruzioni, cui derivano vantaggi più consistenti) si gioverebbe complessivamente di un minor costo del lavoro dell'1,3 per cento (*cfr.* la successiva tabella 10).

I minori vantaggi per l'occupazione femminile sono a nostro avviso più che compensati da due fattori. In primo luogo i maggiori sgravi concessi per il personale femminile nel caso di contratto di solidarietà ai sensi dell'articolo 10 del disegno di legge. In secondo luogo dall'abbassamento strutturale delle aliquote contributive, che avvantaggerà proprio quei settori (terziario) che negli ultimi anni hanno creato maggiore occupazione, anche per le donne. Alcune misure atte a favorire l'occupazione femminile sono d'altra parte contenute nell'articolo 10.

Complessivamente ridotto il costo del lavoro anche per il settore del commercio e dei pubblici esercizi: dell'1,3 per cento il primo anno (tale da attutire gli effetti dell'innalzamento dell'aliquota IVA), stabile nel 1988, in costante riduzione negli anni successivi. I maggiori sgravi andrebbero al personale maschile, mentre modesti (nell'ordine di un terzo di punto) sarebbero gli aggravi per il personale femminile, compensati da riduzioni nel terzo e nel quarto anno. I maggiori vantaggi del riequilibrio andrebbero alle costruzioni ed al terziario, che avrebbero il primo anno un abbattimento di circa 2 punti e mezzo dei costi per il personale, e negli anni successivi di circa mezzo punto (*cfr.* la successiva tabella 10). Come è stato sottolineato in sede scientifica, il settore che potrà trainare il rilancio dell'economia italiana nei prossimi anni è proprio quello delle grandi infrastrutture e delle costruzioni. L'intervento di riduzione contributiva, particolarmente significativo in quest'ultimo settore, oltre ad avere finalità perequative può aiutare questo rilancio e caratterizzarlo dal lato dell'occupazione.

TABELLA 8

Principali oneri contributivi a carico del datore di lavoro con la legislazione vigente e con il disegno di legge (aliquote percentuali)

	Aliquota attuale	Aliquota proposta PCI
Contributi sanità		
assistenza malattia	9,6	6,6
indennità economiche malattia e maternità	3,45	3,6 (comprensivo tbc)
Gescal	0,70	0
Contributi INPS		
fondo pensioni	18,16	22 (industria 19.7+1% sul valore aggiunto)
assegni familiari	6,20	2
Tbc	2,01	0
asili nido	0,10	0
ENAOLI	0,16	0
addizionale disoccupazione industria	0,30	0
altri	N.C.	N.C. (La proposta non innova nulla per gli altri contributi, che variano a seconda dei settori)
TOTALE...	40,68%	34,2%

Con l'articolo 7 si è inteso infine disciplinare il comportamento delle imprese al fine del rispetto del tasso programmato d'inflazione per il 1987, riproponendo norme già sperimentate nel 1984, con l'allargamento della disciplina anche ai prezzi all'ingrosso. Anche al lordo degli incrementi di prezzo derivanti dall'aumento dell'IVA è comunque prevedibile che le consistenti riduzioni del costo del lavoro recate dal provvedimento permettano alle imprese il rispetto del tasso di inflazione programmato.

Con riferimento agli sgravi vigenti per il Mezzogiorno, il disegno di legge raccoglie all'articolo 8 le indicazioni della Commissione tecnica, miranti a riorganizzare gli sgravi senza aumentare i costi delle imprese. L'attuale normativa è infatti farraginosa e si presta ad abusi. L'adozione di una aliquota unica di sgravio dei contributi dovuti all'INPS rende più semplici i controlli e più equa la norma. Sulla base di stime compiute dall'INPS, l'aliquota media degli sgravi per il Mezzogiorno, previsti dall'articolo 59 del testo unico n. 218 del 1978, è pari al 18 per cento.

L'articolo 8, al comma 2, fissa nel 20,54 per cento lo sgravio contributivo, con ciò riassorbendo il 2,54 per cento previsto nella fiscalizzazione degli oneri sociali vigente per le imprese industriali del Mezzogiorno.

Gli sgravi contributivi vengono inoltre estesi all'agricoltura ed alla pesca.

È convinzione dei proponenti che lo strumento della fiscalizzazione dovrà trovare ancora posto nell'intervento pubblico in campo economico. Sembra tuttavia opportuno che esso abbia più agilità e possa fungere congiuntamente da volano per il conseguimento di obiettivi prioritari.

L'obiettivo prevalente nei prossimi diciquindici anni è e sarà quello di creare nuova occupazione. Generalizzare l'abbassamento delle aliquote contributive a tutti i settori è un primo passo non solo e non tanto per ridurre la convenienza all'evasione contributiva (che pure è problema assai importante) quanto per assecondare la tendenza alla creazione di nuova occupazione, che emerge proprio nei servizi ed in fasce di piccole e medie imprese, frutto del tumultuoso proces-

so di decentramento di talune funzioni un tempo proprie dell'industria in senso stretto. Proprio in questa ottica di fiscalizzazione mirata e tendente all'occupazione, il disegno di legge prevede all'articolo 9 un nuovo tipo di sgravio contributivo, riferito ai «contratti di solidarietà» cosiddetti «esterni», introdotti nel 1984 e rimasti largamente inapplicati. I contratti di solidarietà dovrebbero prevedere, previo accordo collettivo, una riduzione dell'orario di lavoro degli occupati, per dare luogo a nuova occupazione. Il fatto che siano rimasti inapplicati, oltre alla scarsa informazione frutto delle novità dell'istituto, va riferito anche ai problemi che la riduzione dell'orario di lavoro incontra in sede di trattative nazionali.

La riduzione dell'orario non crea di per sè nuova occupazione. In certe condizioni può produrre addirittura il contrario. È perciò necessario che la riduzione dell'orario avvenga nell'ambito di contratti specifici tra le parti sociali, inseriti in accordi-quadro generali. La ristrutturazione dell'orario comporta costi, sia per le imprese che per i lavoratori. Ad avviso dei proponenti, laddove questa ristruttuazione d'orario comporti ampliamento dell'occupazione, è opportuno che lo Stato intervenga riducendo i costi. Si è pensato pertanto di affiancare alle norme di sgravio in atto in tema di contratti di formazione-lavoro, nuove norme relative ai contratti di solidarietà. Gli sgravi non si applicherebbero ai nuovi assunti (per i quali già sono previsti), ma a tutti coloro che partecipano alla riduzione d'orario. Trattandosi di abbassamenti generalizzati di orario e quindi essendo riferita alle qualifiche più basse, la fiscalizzazione proposta è in cifra fissa (50 mila lire al mese), con ulteriori vantaggi per le imprese con meno di 250 dipendenti, per il personale femminile, per le imprese localizzate nel Mezzogiorno. Viene inoltre estesa anche ai contratti di solidarietà «esterni» la normativa a favore dei lavoratori interessati dalla riduzione dell'orario, con trattamento di integrazione salariale in misura pari al cinquanta per cento della quota della retribuzione persa in seguito alla riduzione stessa.

TABELLA 9.

Incrementi annui del costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) effettivo, a confronto di quello del CLUP nell'ipotesi di costanza di pressione contributiva. Variazioni percentuali

SETTORI	1981	1982	1983	1984	1985	Indice 1985 (1980=100)
Settore privato:						
CLUP	19,6	18,1	16,2	8,3	8,0	192,0
CLUP a costanza parafiscale (*)	19,8	15,9	13,5	8,6	7,7	184,3
Industria in senso stretto:						
CLUP	19,5	18,1	14,5	4,1	7,5	180,8
CLUP a costanza parafiscale	20,6	16,1	12,4	4,3	6,5	174,8
Commercio e pubblici esercizi:						
CLUP	23,5	21,0	19,1	15,3	8,2	222,0
CLUP a costanza parafiscale	22,0	19,9	18,3	14,9	6,3	201,0

(*) Per CLUP a costanza parafiscale si intende il costo del lavoro per unità di prodotto depurato delle variazioni degli oneri sociali in eccesso o in difetto rispetto alle variazioni delle retribuzioni lorde imponibili.

Fonte: Elaborazione su dati della Banca d'Italia 1986.

L'articolo 10 prevede maggior sgravi contributivi per il personale femminile nei contratti di solidarietà e nei contratti di formazione e lavoro.

Le norme in questione tendono a sostituire, quale incentivo all'assunzione di manodopera femminile, la fiscalizzazione oggi vigente. Viene inoltre prevista una norma vincolante per i contratti di formazione e lavoro che riguardino più di tre dipendenti, tendente a garantire il rispetto della quota percentuale di manodopera femminile iscritta nelle liste di collocamento, oppure di quella aziendale se più favorevole.

I livelli della disoccupazione femminile — è noto — sono più elevati di quella maschile: il tasso percentuale (per le giovani sotto i trent'anni) negli ultimi cinque anni è cresciuto dal 24,6 per cento al 33,5 per cento (la disoccupazione maschile è al 26,1 per cento). Il tasso di disoccupazione femminile, in rapporto a quello della disoccupazione maschile, è nel nostro paese più che doppio della media dei paesi OCSE (si veda in proposito il documento curato per l'OCSE dalla Commissione Dahrendorf, Parigi 1986). Il nostro paese ha istituito una commissione per le pari opportunità, e tende a promuovere adeguate «azioni positive» a favore dell'occupazione femminile.

Le norme proposte — a lato degli incentivi — hanno certo un contenuto di cogenza, ma ad avviso dei proponenti possono costituire un elemento concreto per elevare le assunzioni di manodopera femminile.

TABELLA 10.

Variazioni percentuali reali del costo del lavoro per dipendente nel settore privato (1980-1986)

VOCI	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986 (stime)
Costo del lavoro	+ 1,08	+ 2,95	+ 0,29	+ 0,95	+ 0,94	+ 0,92	+ 0,32
Variazione dovuta a:							
a) oneri sociali	+ 0,16	+ 0,57	+ 0,89	+ 1,39	0	+ 0,61	+ 0,95
b) retribuzioni lorde	+ 0,92	+ 2,37	− 0,60	− 0,44	+ 0,94	+ 0,31	− 0,63

Fonte: Elaborazione su dati Banca d'Italia e dell'Isco per il 1986.

N.B.: Il costo del lavoro è deflazionato al valore aggiunto ai prezzi di mercato.

Le norme recate dall'articolo 11 integrano la nuova *ratio* della fiscalizzazione tendente alla riduzione dell'orario di lavoro, aumentando la contribuzione sul lavoro straordinario eccedente le 4 ore come media settimanale aziendale per dipendente ed elevando le ammende previste per i contravventori. Si introduce inoltre un contributo a carico del lavoratore sul lavoro straordinario eccedente il livello predetto.

Nell'articolo 12 si stabilisce che i benefici della fiscalizzazione e degli sgravi contributivi non spettano in caso di mancata denuncia dei lavoratori all'INPS, o di dati relativi a retribuzioni, orari o giornate di lavoro non veritieri. Si introduce inoltre la condizione che il lavoratore sia stato assunto nel rispetto delle norme del collocamento.

Nell'articolo 13 si stabilisce l'aumento di 2 punti (dal 18 per cento al 20 per cento) dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto, e successivamente, con decorrenza 1° gennaio 1988, l'aumento di un punto dell'aliquota del 9 per cento, e di 2 punti dell'aliquota del 38 per cento. La norma fiscale provvede alla copertura delle minori entrate non coperte da poste del fondo globale.

La scelta della copertura risponde all'esigenza di salvaguardare la competitività del sistema produttivo italiano al contempo spostando la pressione fiscale dalla produzione ai consumi. Gli effetti sui prezzi dovrebbero essere modesti, in relazione a tre fattori:

a) l'attuale tendenza dei costi delle materie prime internazionali;

b) gli sgravi contributivi introdotti;

c) la norma di controllo dei prezzi all'ingrosso e al consumo pena la decadenza dei benefici della fiscalizzazione, di cui all'articolo 7.

La norma prevista all'articolo 14 tende a realizzare maggiore trasparenza in merito alla situazione contributiva del settore agricolo, sia per ciò che riguarda le fiscalizzazioni sia per i differenziali di aliquote, che vengono posti a carico del bilancio dello Stato.

Gli oneri complessivi recati dal provvedimento sono valutati in 15.900 miliardi per il 1987, in 17.800 miliardi per il 1988, in 18.350 per il 1989, in 19.000 miliardi per il 1990. Alla relativa copertura si provvede oltre che con le maggiori entrate derivanti dall'articolo 13, con gli accantonamenti previsti nel fondo globale per la fiscalizzazione dei contributi di malattia e per gli interventi nel Mezzogiorno, nonchè utilizzando gli stanziamenti previsti per la ristrutturazione del tempo di lavoro.

Si vuole infine sottolineare il carattere di fondo del progetto di riordino e di riforma che il presente disegno di legge vuole avviare. Ai risultati di riequilibrio, perequazione, abbassamento del costo del lavoro che la proposta tende a conseguire da qui al 1990 si dovrebbe aggiungere, da tale data, un'ulteriore definitiva riduzione dell'aliquota dovuta dal sistema produttivo per il Servizio sanitario nazionale, che dovrebbe essere correlata alla riforma del sistema fiscale. Tale riforma, oltre ad assicurare le risorse atte a finanziare la sanità pubblica, dovrebbe avere l'obiettivo di estendere la base imponibile trasferendo parte del carico tributario dal reddito produttivo ai beni patrimoniali.

Riteniamo pertanto che l'approvazione del presente disegno di legge possa costituire un'importante inversione di tendenza, e contribuire in direzione dell'alleggerimento dei vincoli fiscali che ostacolano la produzione del reddito e l'occupazione.

TABELLA 11

Effetti sul costo del lavoro del disegno di legge

Settori	1987	1988	1989	1990
Costruzioni	− 2,28	− 0,65	− 0,52	− 0,39
Industria	− 1,30	0	+ 0,83	+ 0,96
Commercio	− 1,30	0	− 0,14	− 0,14
Terziario (escluso commercio	− 2,39	− 0,68	− 0,54	− 0,41

Nota: La tabella non comprende gli effetti di redistribuzione parafiscale nell'industria derivanti dall'articolo 3.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Soppressione di alcuni oneri sociali)

1. Sono soppressi i seguenti contributi sociali obbligatori:

a) il contributo di cui all'articolo 8 della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, ed all'articolo 2, lettera *a)*, della legge 29 novembre 1977, n. 891, relativo agli asili nido, pari allo 0,10 per cento;

b) il contributo di cui all'articolo 28 della legge 3 giugno 1975, n. 160, a favore del disciolto Ente nazionale assistenza orfani dei lavoratori italiani, pari allo 0,16 per cento;

c) i contributi già di competenza del disciolto Gescal di cui alle lettere *b)* e *c)* dell'articolo 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, e successive proroghe, pari rispettivamente allo 0,35 ed allo 0,70 per cento;

d) il contributo di cui all'articolo 31, commi quinto e sesto, della legge 4 aprile 1952, n. 218, relativo all'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi, pari al 2,01 per cento;

e) l'addizionale di cui all'articolo 25, comma quarto, della legge 21 dicembre 1978, n. 845, pari allo 0,30 per cento.

2. Sono altresì soppressi i contributi dovuti per gli operai agricoli, di cui ai numeri 2), 3) e 4) dell'articolo 12, comma primo, del decreto-legge 29 luglio 1981, n. 402, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 settembre 1981, n. 537.

3. Le attività corrispondenti ai contributi di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* ed *e)* del comma 1 sono finanziate con stanziamenti a carico del bilancio dello Stato commisurati alla entità delle entrate derivanti da ciascun contributo per l'anno 1986, incrementata annualmente in misura pari all'aumento percentuale del gettito dell'imposta sul valore aggiunto accertato nei dodici mesi precedenti.

Art. 2.

(Riordino contributivo)

1. Il contributo dovuto dai datori di lavoro della generalità dei settori per la Cassa unica per gli assegni familiari di cui alle tabelle *A*), *B*) e *C*) allegate al testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, e successive modificazioni, è stabilito nella misura del 2 per cento.

2. Il gettito derivante dal contributo di cui all'articolo 1, terzo comma, della legge 31 dicembre 1961, n. 1443, ed all'articolo 20, terzo comma, secondo capoverso, della legge 12 agosto 1962, n. 1338, pari allo 0,20 per cento delle retribuzioni, è di competenza del fondo adeguamento pensioni dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia gestita dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS). Sono abrogati il secondo e terzo comma dell'articolo 1 della legge 24 ottobre 1966, n. 934.

3. Le gestioni dell'Istituto nazionale della previdenza sociale preposte all'erogazione delle prestazioni economiche di malattia e di maternità, nonchè quella per i trattamenti antitubercolari sono costituite in unica gestione. Conseguentemente è istituita una aliquota contributiva unica a carico dei datori di lavoro per i soggetti aventi diritto alle indennità economiche di malattia e di maternità, nonchè per l'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi.

4. L'aliquota di cui al comma 3 è stabilita nella misura del 3,6 per cento, ed è dovuta dalla generalità dei settori produttivi.

5. L'articolo 22 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155, sostituito dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 maggio 1947, n. 436, ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561, è abrogato.

6. Salvo quanto stabilito al comma 7, l'aliquota contributiva dovuta dai datori di lavoro della generalità dei settori per il fondo adeguamento pensioni dell'assicurazione ge-

nerale obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia gestita dall'INPS è elevata al 22 per cento.

7. In deroga a quanto stabilito dal comma 6, per le imprese di cui al comma 1 dell'articolo 3 della presente legge, l'aliquota è elevata al 19,7 per cento.

8. La misura del contributo a carico del lavoratore per il fondo adeguamento pensioni dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia gestita dall'INPS è elevata al 7,5 per cento.

9. Nella retribuzione imponibile ai fini contributivi e in quella presa a riferimento per il calcolo delle prestazioni previdenziali e assistenziali a norma dell'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, sono incluse, nella misura del 50 per cento del loro ammontare, le somme corrisposte al lavoratore a titolo di anzianità professionale edile a norma del contratto collettivo nazionale di categoria dai soggetti e con le modalità ivi previsti.

10. Le misure del 3,6 per cento e del 22 per cento, previste ai precedenti commi 4 e 6, sono dovute anche dai datori di lavoro agricoli. L'aliquota dovuta dai lavoratori agricoli per il fondo adeguamento pensioni è elevata al 7,5 per cento.

Art. 3.

(Contributo sul valore aggiunto)

1. È istituito un contributo riferito al valore aggiunto, da corrispondere al fondo adeguamento pensioni, a carico dei datori di lavoro delle imprese appartenenti ai rami primo, secondo, terzo, quarto e quinto delle attività economiche secondo la classificazione dell'Istituto centrale di statistica.

2. L'aliquota del contributo è stabilita nella misura dell'1 per cento. Non si applica l'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni ed integrazioni.

3. La base imponibile è costituita dall'ammontare complessivo dei corrispettivi di cui all'articolo 13 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, a fronte delle cessioni di beni, ivi comprese

quelle di cui agli articoli 8 e 8-*bis* del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, al netto dell'ammontare complessivo degli acquisti registrati ai sensi dell'articolo 25 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, nonchè dell'ammontare degli oneri contributivi a carico del datore di lavoro versati all'INPS.

4. Per il solo anno 1987, ai datori di lavoro fruenti della riduzione prevista all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 febbraio 1985, n. 17, l'imponibile del contributo è determinato riducendo forfetariamente l'importo dei corrispettivi nelle misure percentuali stabilite nella tabella A allegata al citato decreto-legge, nonchè dei contributi versati all'INPS.

5. Il contributo è versato all'Istituto nazionale della previdenza sociale con la medesima periodicità dei versamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto, secondo quanto previsto dall'articolo 1 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, presso le contabilità speciali di cui all'articolo 10-*bis* del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 791, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 54.

6. L'Istituto nazionale della previdenza sociale comunica agli uffici di cui all'articolo 51 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 gli importi dei versamenti effettuati, con i termini e le modalità stabiliti con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri del tesoro e del lavoro e della previdenza sociale, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

7. Nella dichiarazione annuale ai fini dell'IVA, i soggetti di cui al comma 1 dichiarano con riferimento all'anno precedente l'importo degli acquisti e degli oneri contributivi indicati nel comma 3. Il Ministro delle finanze provvede ad inserire le presenti modifiche nel modello di dichiarazione, con il decreto annuale di cui all'articolo 28, primo comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972.

8. All'accertamento del contributo sono preposti gli uffici di cui all'articolo 51 del

decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972. Si applicano le norme di cui al titolo IV del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972.

Art. 4.

(Contributi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e al Servizio per i contributi agricoli unificati)

1. Per le gestioni industria e medici radiologi dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), il sistema a capitalizzazione, basato sull'accantonamento dei capitali di copertura delle rendite, è trasformato in sistema a ripartizione con accantonamento a riserva tecnica del 3,5 per cento delle entrate.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo della Repubblica è delegato ad emanare norme che prevedano che il contributo dovuto all'INAIL dai datori di lavoro sia stabilito in misura percentuale sulla retribuzione lorda corrisposta al lavoratore e determinata ai sensi dell'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e successive modifiche e integrazioni, secondo aliquote contributive differenziate in relazione ai grandi settori produttivi di appartenenza dell'azienda.

3. Entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo della Repubblica è delegato ad emanare norme:

a) per affidare all'INPS l'accertamento e la riscossione unificata dei contributi dovuti all'INAIL e al Servizio per i contributi agricoli unificati;

b) per la soppressione del Servizio per i contributi agricoli unificati e il trasferimento all'INPS del personale e delle sue funzioni.

4. Il finanziamento al Servizio per i contributi agricoli unificati da parte degli enti previdenziali cessa comunque a far data dal 1° gennaio 1988.

Art. 5.

(Contributi per le prestazioni del Servizio sanitario nazionale)

1. In attesa della riforma fiscale che consenta l'integrale finanziamento della sanità

pubblica a mezzo di imposte, l'aliquota del contributo per le prestazioni del Servizio sanitario nazionale posta a carico dei datori di lavoro di tutti i settori, pubblici e privati, comprensiva dell'aliquota aggiuntiva prevista dall'articolo 4 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 agosto 1974, n. 386, è fissata per l'anno 1987 nella misura del 9 per cento, per l'anno 1988 nella misura dell'8 per cento, per l'anno 1989 nella misura del 7,2 per cento, dal 1° gennaio 1990 nella misura del 6,6 per cento.

2. Il contributo del 7,5 per cento di cui ai commi 8 ed 11 dell'articolo 31 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, è fissato per l'anno 1987 nella misura del 7,3 per cento, per l'anno 1988 nella misura del 7 per cento, per l'anno 1989 nella misura del 6,8 per cento, dal 1° gennaio 1990 nella misura del 6,6 per cento.

3. Fino alla data del 1° gennaio 1990 resta ferma la normativa vigente con riferimento alla quota degli imponibili superiore a lire 40.000.000.

4. Il primo periodo del comma 6 dell'articolo 31 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, è sostituito dal seguente: «Le aliquote stabilite nei precedenti commi sono applicate, sia per quanto riguarda il contributo a carico dei dipendenti che per quello a carico dei datori di lavoro, sull'intera retribuzione imponibile come individuata dall'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153».

Art. 6.

(Fiscalizzazione degli oneri sociali)

1. Le riduzioni contributive di cui all'articolo 1, comma primo, del decreto-legge 24 marzo 1982, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 1982, n. 267, si applicano sia per il personale maschile che per quello femminile e limitatamente ai dipendenti delle imprese indicate nell'articolo 1, comma primo, della legge 28 novembre 1980, n. 782, e nel comma terzo dell'articolo

1 del predetto decreto-legge n. 91 del 1982, nelle seguenti misure:

a) per l'anno 1987, 5 punti percentuali;
b) per l'anno 1988, 4 punti percentuali;
c) per l'anno 1989, 2 punti percentuali.

2. Al 1° gennaio 1990, le riduzioni di cui al comma 1 cessano di avere validità.

3. La riduzione contributiva a favore delle imprese commerciali previste dall'articolo 4, comma 19, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla 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 applica sia per il personale maschile che per quello femminile nella misura del 2 per cento per il 1987, dell'1 per cento per il 1988, dello 0,4 per cento per il 1989. Al 1° gennaio 1990 la riduzione contributiva di cui al presente comma cessa di avere validità.

4. La riduzione contributiva prevista all'articolo 1, comma primo, lettera *b)*, del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1983, n. 79, si applica nelle medesime misure stabilite per gli anni 1987, 1988 e 1989 dal comma 1 del presente articolo. Con decorrenza 1° gennaio 1990 la riduzione contributiva di cui al presente comma cessa di avere validità.

5. La riduzione contributiva prevista all'articolo 4, comma 26, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, si applica per l'anno 1987 nella misura del 17 per cento, per l'anno 1988 nella misura del 16 per cento, per l'anno 1989 nella misura dell'15,2 per cento. Con decorrenza 1° gennaio 1990 la riduzione contributiva è stabilita nella misura del 14,6 per cento.

Art. 7.

(Contenimento dei prezzi)

1. Al fine di concorrere al contenimento dell'inflazione, il Governo al termine dell'anno 1987 esamina:

a) l'andamento medio annuo dell'indice dei prezzi all'ingrosso, depurandolo dalle variazioni delle imposte indirette e degli aumenti dell'indice delle retribuzioni minime contrattuali dell'industria;

b) l'andamento medio annuo dell'indice dei prezzi al consumo, limitatamente ai prodotti commercializzati, depurandolo dalle variazioni delle imposte indirette e dalle eccedenze, rispetto ai tassi d'inflazione programmati, degli aumenti, tenendo conto di un ritardo massimo di tre mesi, dell'indice dei prezzi all'ingrosso della stessa categoria di prodotti e dagli aumenti dell'indice delle retribuzioni minime contrattuali del commercio.

2. Le riduzioni contributive di cui al comma 1 del precedente articolo 6, relative agli anni 1988 e 1989, non hanno più luogo, a decorrere dal 1° gennaio 1988, nel caso in cui l'andamento dei prezzi all'ingrosso, calcolato ai sensi della lettera *a)* del comma 1, abbia superato il tasso di variazione media annua dell'indice dei prezzi internazionali delle materie prime calcolato dall'Istituto centrale di statistica; tale circostanza è accertata con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emanato di concerto con i Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del tesoro e del bilancio e della programmazione economica.

3. Le riduzioni contributive di cui al comma 3 dell'articolo 6, relative agli anni 1988 e 1989, non hanno più luogo, a decorrere dal 1° gennaio 1988, nel caso in cui l'andamento dei prezzi al consumo dei prodotti commercializzati, calcolato ai sensi della lettera *b)* del comma 1, abbia superato il tasso di inflazione programmato per l'anno 1987; tale circostanza è accertata con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del tesoro e del bilancio e della programmazione economica.

4. I decreti di cui ai commi 2 e 3 sono emanati entro il mese di febbraio dell'anno 1988.

Art. 8.

(Sgravi contributivi nel Mezzogiorno)

1. È istituito uno sgravio contributivo sul complesso dei contributi da corrispondere all'Istituto nazionale della previdenza sociale da parte dei datori di lavoro delle imprese di cui al comma 3 che impiegano dipendenti nei territori indicati all'articolo 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni.

2. Lo sgravio contributivo è stabilito nella misura del 20,54 per cento delle retribuzioni imponibili ai sensi dell'artiolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, al netto dei compensi per lavoro considerato straordinario dai contratti collettivi e, in mancanza, dalla legge.

3. Hanno diritto allo sgravio le imprese che al 31 dicembre 1986 si giovano dei benefici previsti dagli articoli 59, 126, primo comma, e 129, primo comma, del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 218 del 1978.

4. Gli sgravi contributivi recati dagli articoli 59, 126, primo comma e 129, primo comma, del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 218 del 1978, sono differiti fino a tutto il periodo di paga in corso al 31 dicembre 1986 e dal 1° gennaio 1987 cessano di avere validità.

5. Restano ferme le norme contenute nei commi decimo, undicesimo, dodicesimo e tredicesimo del citato articolo 59 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 218 del 1978, con riferimento ai benefici previsti dal presente articolo.

6. Alle aziende dei settori agricolo e della pesca, ubicate nei territori indicati dall'articolo 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con il citato decreto del Presidente della Repubblica n. 218 del 1978, è concesso, a decorrere dal periodo di paga in corso al 1° gennaio 1987, uno sgravio contributivo pari alla metà dei contributi assistenziali e previdenziali dovuti dai datori di lavoro, al netto della riduzione

prevista al comma 5 dell'articolo 6, nonchè della riduzione di cui all'articolo 14.

Art. 9.

(Contratti di solidarietà)

1. Alle imprese che abbiano stipulato i contratti collettivi aziendali di cui all'articolo 2 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, è concesso uno sgravio dei contributi da corrispondere all'INPS di lire 50.000 per ogni mensilità di retribuzione imponibile corrisposta ad ogni lavoratore interessato dalla riduzione stabile dell'orario di lavoro. Lo sgravio è elevato a lire 70.000 nel caso in cui l'impresa abbia meno di 250 dipendenti.

2. I predetti sgravi contributivi di lire 50.000 e 70.000 sono raddoppiati per le aree 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.

3. Lo sgravio contributivo di cui ai commi 1 e 2 è cumulabile con altre agevolazioni alle quali il datore di lavoro abbia diritto.

4. L'attribuzione dello sgravio contributivo è subordinato all'accertamento, da parte dell'Ispettorato del lavoro, della corrispondenza tra la riduzione concordata dell'orario di lavoro e le assunzioni effettuate. All'ispettorato provinciale del lavoro è demandata altresì la vigilanza in ordine alla corretta applicazione dei contratti di cui al comma 1, dovendo lo stesso disporre la sospensione dello sgravio contributivo nei casi di accertata violazione.

5. Ai lavoratori interessati dalla riduzione stabile dell'orario di lavoro è concesso il trattamento di integrazione salariale ai sensi dell'articolo 1 del citato decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726.

Art. 10.

(Norme per l'occupazione femminile)

1. L'ammontare degli sgravi contributivi previsti dall'articolo 9 è aumentato di un

terzo ove si applichi a manodopera femminile.

2. Le misure del 15 e del 20 per cento, di cui all'articolo 1, comma 6, della legge 11 aprile 1986, n. 113, sono elevate rispettivamente al 20 ed al 25 per cento nel caso di manodopera femminile e spettano in misura doppia per le imprese ubicate 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.

3. L'ammontare dei contributi di 100.000 e 200.000 lire previsti all'articolo 1, comma 7, della legge 11 aprile 1986, n. 113, è elevato rispettivamente a 150.000 e 300.000 lire qualora si impieghi manodopera femminile.

4. Dopo il comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, è aggiunto il seguente:

«1-*bis*. Il contributo del 15 per cento di cui al comma 1 è elevato al 25 per cento qualora si impieghi manodopera femminile. Per ciascuno dei due anni successivi all'assunzione il predetto contributo è ridotto, rispettivamente, al 15 ed al 7 per cento».

5. I progetti relativi a contratti di formazione e lavoro di cui all'articolo 3 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, e di cui all'articolo 1 della legge 11 aprile 1986, n. 113, qualora prevedano l'assunzione di lavoratori in numero superiore a tre, devono comprendere l'assunzione di manodopera femminile per una quota definita dalla Commissione regionale per l'impiego. Tale quota non può comunque essere inferiore alla percentuale delle donne iscritte nelle liste di collocamento della circoscrizione territoriale ove è situata l'azienda o, se più elevata, alla percentuale aziendale di manodopera femminile.

Art. 11.

(Lavoro straordinario)

1. I commi quarto e quinto dell'articolo 5-*bis* del regio decreto-legge 15 marzo 1923,

n. 692, convertito dalla legge 17 aprile 1925, n. 473, inserito dalla legge 30 ottobre 1955, n. 1079, sono sostituiti dai seguenti:

«L'esecuzione di lavoro straordinario comporta in ogni caso, oltre al pagamento delle maggiorazioni retributive previste dai contratti collettivi di lavoro, il versamento a carico dell'impresa dei contributi sociali obbligatori dovuti all'INPS, nonchè una ulteriore somma a favore del fondo per la disoccupazione pari al 15 per cento della retribuzione relativa alle ore straordinarie compiute.

Se le ore di lavoro straordinario compiute eccedono il numero di quattro come media settimanale aziendale per dipendente, l'aliquota di cui al quarto comma è dovuta nella misura del 30 per cento, di cui il 26 per cento a carico del datore di lavoro ed il 4 per cento a carico del lavoratore.

Le contravvenzioni alle disposizioni del presente articolo sono punite con l'ammenda fino a lire 200.000 al giorno, per ogni lavoratore impiegato nello straordinario, raddoppiabili in caso di recidiva».

Art. 12.

(Requisiti per la concessione della fiscalizzazione e degli sgravi contributivi)

1. I benefici di cui agli articoli 6, 8, 9 e 10 della presente legge non spettano per i lavoratori che:

a) non siano stati denunciati agli istituti previdenziali;

b) siano stati denunciati con retribuzioni inferiori a quelle di fatto corrisposte, in ogni caso non inferiori a quelle previste dai contratti collettivi nazionali e provinciali;

c) siano stati denunciati con orari o giornate di lavoro inferiori a quelli effettivamente svolti;

d) siano stati assunti nel mancato rispetto delle vigenti norme sul collocamento.

Art. 13.

(Elevazione di aliquote IVA)

1. L'aliquota del 18 per cento della imposta sul valore aggiunto di cui all'articolo 16

del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, è elevata al 20 per cento.

2. Con decorrenza 1° gennaio 1988, le aliquote del 9 e del 38 per cento dell'imposta sul valore aggiunto sono elevate rispettivamente al 10 ed al 40 per cento.

Art. 14.

(Norme transitorie)

1. Al fine di sostenere l'attività dell'agricoltura e fino al 31 dicembre 1990, i differenziali contributivi vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge tra il settore agricolo e la generalità dei settori, pari all'11,1 per cento dell'aliquota dovuta per il fondo pensioni, di cui il 3,5 per cento a carico del lavoratore, ed al 2 per cento del contributo recato dall'articolo 2, commi 3 e 4, nonchè le riduzioni contributive recate dall'articolo 6, commi 4 e 5 della presente legge, oltre ad ulteriori 4 punti percentuali dell'aliquota dovuta per il fondo pensioni, di cui lo 0,35 a carico del lavoratore, sono posti a carico dello Stato e iscritti in apposito capitolo da istituire nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, con corrispondente riduzione delle anticipazioni di tesoreria agli enti previdenziali.

Art. 15.

(Copertura finanziaria)

1. Alla copertura degli oneri recati dalla presente legge, complessivamente valutati in 15.900 miliardi per l'esercizio 1987, in 17.800 miliardi per il 1988, in 18.350 miliardi per il 1989 ed in 19.000 miliardi per il 1990, si provvede:

a) quanto a miliardi 7.300, 7.600, 7.900, 8.200 rispettivamente per ognuno degli anni 1987, 1988, 1989, 1990 mediante stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, all'uopo utilizzando l'accantonamento «Proroga della fiscalizzazione dei contributi

di malattia ivi compreso il settore del commercio»;

b) quanto a miliardi 4.000, 5.400, 5.550, 5.700 mediante le maggiori entrate derivanti dall'applicazione dell'articolo 13 della presente legge;

c) quanto a miliardi 4.300, 4.400, 4.600, 4.700 utilizzando gli stanziamenti recati dall'articolo 18, comma 1, della legge 1° marzo 1986, n. 64, concernente la disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno;

d) quanto a miliardi 300 per ciascuno degli anni 1987, 1988, 1989, 1990 mediante stanziamento iscritto al capitolo 9001 dello Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, all'uopo utilizzando quota parte dell'accantonamento «Incentivi all'apprendistato ed alla ristrutturazione del tempo di lavoro e fondo per la promozione del lavoro giovanile nel Mezzogiorno».

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

Art. 16.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il 1° gennaio 1987. Le modifiche contributive decorrono dal periodo di paga in corso a tale data.