

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

1° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI SABATO 11 AGOSTO 1979

Presidenza del Presidente SEGNANA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

« Proroga al 31 dicembre 1979 delle disposizioni relative al contenimento del costo del lavoro » (222), approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE, <i>relatore alla Commissione</i>	Pag. 1, 5
MANENTE COMUNALE, <i>sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i>	5
POLLASTRELLI (PCI)	3
SANTALCO (DC)	5

I lavori hanno inizio alle ore 17,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Proroga al 31 dicembre 1979 delle disposizioni relative al contenimento del costo del lavoro » (222), approvato dalla Camera dei deputati (Discussione e approvazione)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Proroga al 31 dicembre 1979 delle disposizioni relative al contenimento del costo del lavoro », già approvato dalla Camera dei deputati, del quale sono io stesso relatore.

Il disegno di legge è stato approvato dalla Commissione lavoro della Camera dei de-

putati in sede legislativa ed è stato assegnato a noi dalla Presidenza del Senato, avendo questa ritenuto prevalente il carattere finanziario del provvedimento, il quale nulla presenta di particolare rispetto a quelli che lo hanno preceduto, poichè dispone che sia prorogato fino al 31 dicembre di quest'anno il regime di riduzione dei contributi dovuti agli enti gestori di assistenza malattie a favore di talune imprese del settore industriale e commerciale.

Per richiamare, come è doveroso, i precedenti legislativi di questo disegno di legge, ricorderò che, con decreto-legge 7 febbraio 1977, n. 15, fu riconosciuto alle imprese industriali e artigiane, escluse quelle edili, un credito corrispondente all'importo di quattro punti di contingenza, determinato in 14.000 lire mensili. Lo stesso decreto prevedeva che a partire dal 1° maggio 1977 fossero aggiunti altri tre punti di contingenza, per un importo di lire 10.500; da quest'ultima data, quindi, il credito doveva essere valutato in lire 24.500 mensili.

Gli onorevoli senatori presenti nella passata legislatura ricorderanno che, in sede di conversione del decreto, venne stabilito che i titolari del beneficio fossero le imprese manifatturiere ed estrattive. Il termine diventò così più generico e credo che abbia comportato anche qualche difficoltà in sede di applicazione del provvedimento. Con legge 8 agosto 1977, n. 573, il beneficio della fiscalizzazione degli oneri sociali venne esteso anche alle imprese commerciali, e loro consorzi, considerate esportatrici abituali (cioè le imprese la cui attività prevalente è rivolta all'esportazione), alle imprese alberghiere e ai pubblici esercizi. È inutile precisare come questo provvedimento avesse il fine di sgravare di alcuni oneri talune aziende, onde renderle più competitive sul mercato internazionale.

Con successivo decreto del 31 gennaio 1978 il Governo propose la proroga del beneficio fino al 31 marzo 1978, proroga che poi venne estesa sino al 31 dicembre 1978. Quest'ultimo provvedimento ricalcava i precedenti, prevedendo una riduzione commi-

surata al 5 per cento, che saliva al 12,50 per cento per il personale femminile. In sede di conversione di quest'ultimo decreto-legge si trovò una formula molto più adatta e chiara, con la quale si stabilì una riduzione di lire 24.500 sui contributi per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie a favore degli addetti di sesso maschile, e l'esenzione totale dei suddetti contributi, in favore degli addetti di sesso femminile, per le prime 400.000 lire mensili di retribuzione. Il decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 20, prorogò tale normativa sino al 30 giugno 1979 ed estese il beneficio anche alle società costituite per la progettazione di impianti industriali, alle aziende idrotermali anche non facenti parte di attività alberghiera, a quelle per la distribuzione e noleggio di film e alle sale cinematografiche. In sede di conversione in legge del decreto n. 20 dianzi citato, il Parlamento ampliò il campo di applicazione del beneficio, includendo, in pratica, tutte le imprese artigiane, escluse quelle edili. Pertanto oggi beneficiano della fiscalizzazione degli oneri sociali le imprese manifatturiere ed estrattive sia industriali che artigianali, le imprese commerciali e loro consorzi considerate esportatrici abituali, le imprese alberghiere e pubblici esercizi, le società costituite per la progettazione di impianti industriali, le aziende idrotermali, quelle per la distribuzione e noleggio dei film, le sale cinematografiche e le imprese artigiane escluse quelle edili ed affini.

Per tutte queste categorie oggi il Governo propone la proroga del provvedimento sino al 31 dicembre dell'anno in corso. V'è da chiedersi se sussistano ancora tutte le condizioni per il mantenimento del beneficio in questione; io credo di sì, considerato lo stato di malessere della nostra economia. V'è poi il fatto che si sta realizzando un progetto di riforma dei contributi previdenziali da parte di un'apposita commissione all'uopo nominata dal Ministro del lavoro, e proprio in questi giorni è stato presentato al Parlamento un rapporto che potrà servire come base di discussione per il provvedimento di riforma che sarà presentato, a

quanto si dice, entro la fine del corrente anno. Devo sottolineare, come fatto positivo, che ciò corrisponde a un impegno assunto dal Governo in seguito a un ordine del giorno approvato congiuntamente dalla nostra e dalla Commissione lavoro e previdenza sociale in sede di conversione del decreto-legge del 7 febbraio 1977, n. 15.

Comunico, inoltre, che la 5^a, la 10^a e la 11^a Commissione hanno espresso parere favorevole sul provvedimento, il cui onere finanziario è calcolato in 904 miliardi di lire.

Non ho altro da aggiungere, se non invitare la Commissione a dare voto favorevole al disegno di legge.

Dichiaro aperta la discussione generale.

POLLASTRELLI. Signor Presidente, onorevole Ministro, a nome del Gruppo comunista esprimo talune perplessità circa i criteri secondo i quali un provvedimento di proroga è stato assegnato alla nostra Commissione e non alla Commissione lavoro e previdenza sociale (al massimo alle due Commissioni riunite), essendo la materia di stretta pertinenza di quest'ultima Commissione. Non intendo, comunque, farne una questione formale.

Passo ad esporre il nostro giudizio di merito su questa ennesima proroga. Intanto essa è l'ulteriore proroga di un ennesimo provvedimento di tipo congiunturale, mentre si è ancora in assenza — malgrado gli impegni presi dal Governo e dal Parlamento, non ultimo quello preso nella seduta del 27 luglio 1978 in occasione della proroga di un provvedimento analogo — della riforma dell'intera materia, necessaria al fine di eliminare differenziazioni non giustificate, esclusioni non fondate, di liberare la produzione da gravami impropri quali quelli della tutela della salute che con la riforma sanitaria deve completamente far carico alla collettività, e dare agli eventuali provvedimenti di sgravio funzioni incentivanti. Ricordo che il Governo si impegnò a procedere al suddetto riordino, per l'anno 1979, con legge di bilancio.

Siamo ancora, dunque, in assenza di un provvedimento organico che disciplini in modo razionale e definitivo la materia della

fiscalizzazione degli oneri sociali, che determini una sfera non generalizzata di interventi, ma finalizzata e a carattere selettivo, che organizzi inoltre la tecnica della copertura finanziaria evitando effetti deleteri sui processi inflazionistici. Riguardo a quest'ultimo aspetto, la copertura finanziaria del primo provvedimento prevedeva l'aumento dell'imposizione indiretta, incidendo quindi negativamente sui consumi: a nostro avviso è questa la strada per continuare ad addossare al sistema delle imprese oneri impropri. Fiscalizzare con gli obiettivi dichiarati significherebbe infatti procedere attraverso il prelievo diretto, anche se vi è da rilevare l'incongruenza dell'attuale ripartizione del gettito fiscale dell'IRPEF, se è vero che su 100 lire d'imposizione diretta, 86 lire sono a carico dei lavoratori. Anche sotto questo aspetto ci rendiamo conto che per fiscalizzare veramente gli oneri impropri passando- li dalle imprese alla collettività, è necessario di pari passo rivedere tutta la problematica del prelievo fiscale al fine di alleggerire il gravame ancora pesante nei confronti dei lavoratori o dei titolari di reddito fisso, per mezzo di una revisione del prelievo fiscale diretto e, in special modo, attraverso la lotta alle evasioni fiscali e contributive (visto che parliamo dei contributi previdenziali, vi è anche questo aspetto da tenere presente) ed una più incisiva azione soprattutto nei confronti dei redditi più elevati o di settori oggi privilegiati, come, ad esempio, quello agricolo. Mi riferisco, in particolare, alle grandi imprese agricole, il più delle volte assenteiste, che ricavano dalle loro attività redditi considerevoli e che pagano imposte ancora in base al reddito dominicale e a quello agrario, non proporzionalmente legato a ciò che in effetti realizzano. La stessa cosa avviene nel settore delle libere professioni e del lavoro autonomo. Con l'intensificarsi dell'inflazione, i lavoratori vedono svanire gli effetti positivi degli aumenti contrattuali e della stessa scala mobile: è, quindi, indispensabile una modifica dello sperequato meccanismo delle trattenute alla fonte sui salari e sugli stipendi, rivedendo nel contempo la curva dell'arco delle aliquote e le detrazioni d'imposta.

Per quanto riguarda la proroga degli oneri sociali per il secondo semestre del 1979, ci rendiamo conto che questa si rende necessaria per mantenere, stante la critica situazione dell'economia, inalterato il costo del lavoro per unità prodotta e la stessa competitività della nostra produzione sul mercato internazionale, soprattutto in funzione dello sviluppo delle esportazioni. Tuttavia, siamo consapevoli che anche per il costo del lavoro e per gli oneri sociali non è più il caso di varare provvedimenti tampone. Deve, quindi, finire il tempo dei provvedimenti di proroga come questo che è al nostro esame; è, viceversa, necessario, per i riflessi che si hanno sul costo del lavoro, che ci si avvii con decisione e rapidità verso una ristrutturazione organica di tutto il sistema retributivo e dei rapporti tra salario diretto ed indiretto.

Da qui discende l'inderogabile necessità di un organico provvedimento di fiscalizzazione degli oneri sociali che, pur se graduale, sia definitivo per gli oneri impropri evidenziati nell'ordine del giorno accolto dal Governo nella seduta, cui ho fatto cenno poc'anzi, del 27 luglio 1978 — almeno per quanto riguarda l'assistenza sanitaria — che oggi pesano sulle imprese mentre dovrebbero gravare sull'intera collettività.

Prendiamo atto della presentazione, al Consiglio dei ministri, di un progetto che è stato predisposto in tal senso da una commissione del Ministero del lavoro, e auspichiamo che quando sarà portato all'attenzione del Parlamento sia diretto nel giusto orientamento.

Fra l'altro, è stata proposta dal nostro Gruppo, dalle forze sindacali dei lavoratori e dalle stesse forze economiche, soprattutto dalle piccole e medie imprese — in special modo dalle imprese artigiane — la realizzazione del piano organico di fiscalizzazione degli oneri impropri, al fine di distaccare gli aspetti più collettivi della sicurezza sociale dal costo del lavoro vero e proprio che oggi incide, invece, così pesantemente ed esclusivamente sulle imprese. A nostro avviso, l'incidenza del peso degli oneri sociali, come salario differito, non può continuare ad essere legata, ad esempio, soltanto alla forza lavoro impiegata nell'impresa: questo

invece è il metodo attuale che penalizza soprattutto la piccola e la media impresa rispetto alla grande industria.

Bisogna, pertanto, rivedere per intero il sistema al fine di collegarlo strettamente non soltanto alla forza lavoro per il numero degli addetti, ma anche al capitale dell'impresa e al suo profitto. Ciò significa, a nostro parere, procedere in senso più generale verso una vera fiscalizzazione degli oneri sociali.

In tema di riduzione del costo del lavoro, desidero ribadire che tale riduzione è sì perseguibile sgravando e fiscalizzando gli oneri sociali, ma, soprattutto, che essa è direttamente collegata ai modi d'intervento sulla spesa, sugli sprechi, sui privilegi e sulla stessa produttività del nostro sistema industriale. Vi è stata tra le forze sociali, e tra quelle politiche in Parlamento, una polemica sul costo del lavoro. Noi non siamo dell'avviso che il costo del lavoro aumenti e pesi così enormemente sull'impresa esclusivamente in funzione degli oneri sociali; è un problema di produttività degli impianti nei settori industriali del nostro Paese e, quindi, di un razionale utilizzo di tali impianti, di un severo e programmato impiego, anche selettivo, delle risorse a fini produttivi e della riconversione e ristrutturazione dei settori economici del nostro Paese, siano essi industriali, agricoli, distributivi o turistici.

La soluzione del problema della fiscalizzazione non è soltanto in un nuovo e diverso prelievo fiscale, il quale deve distribuire in modo più equo le imposte dirette fra i lavoratori dipendenti, i lavoratori autonomi ed altri strati e ceti oggi privilegiati, ma consiste soprattutto nella lotta all'evasione fiscale.

In ultima analisi ritengo sia inderogabile una diversa imposizione diretta, riequilibrando l'onere solidaristico-collettivo oggi troppo caricato sulle spalle dei lavoratori. Sembra che il Ministro del lavoro abbia già imboccato tale strada con questo primo provvedimento e con l'approntamento di uno studio, che costituisce un'iniziativa sulla quale le forze sociali hanno espresso in questi giorni un giudizio favorevole e la cui conoscenza do-

vrà essere adeguatamente diffusa a mezzo della stampa.

Il Gruppo comunista, attraverso il voto di astensione sul disegno di legge in esame, vuole stimolare il Governo ad un rigoroso impegno perchè presenti entro settembre, come ha già anticipato alla Camera dei deputati, il provvedimento preannunciato, in modo che la riforma possa effettivamente entrare in funzione dal 1° gennaio 1980, evitando così per il futuro, finalmente, la necessità di nuove proroghe di provvedimenti cosiddetti tampone. Il nostro voto di astensione vuole essere anche uno stimolo per il nuovo Ministro delle finanze perchè predisponga per settembre, contemporaneamente al provvedimento che dovrà essere presentato dal Ministro del lavoro, un disegno per una più razionale ed equa ripartizione del prelievo fiscale, che oggi è penalizzante per i lavoratori dipendenti, rivedendo le aliquote di prelievo per le fasce più basse di reddito e le detrazioni d'imposta per carichi familiari.

Pertanto annunciamo il nostro voto di astensione, che, ripeto, deve servire da stimolo perchè il Governo tenga fede all'impegno che il Ministro del lavoro si è assunto quando ha annunciato la presentazione del disegno di legge, e tenga altresì fede alle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio fatte alla Camera dei deputati e al Senato, con le quali rilevava la necessità di procedere ad una revisione del prelievo fiscale almeno per quanto riguarda il problema delle trattenute alla fonte dei lavoratori dipendenti, e, quindi, per armonizzare meglio il prelievo fiscale diretto con le opportune misure concernenti le aliquote e le detrazioni d'imposta per i lavoratori a reddito fisso.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Non credo sia necessario da parte mia replicare, perchè alcune osservazioni espresse dal senatore Pollastrelli sono da condividere, nè desidero entrare nel merito delle indicazioni che ha fornito sui problemi riguardanti la modifica dell'attuale sistema fiscale, al-

meno per quanto concerne il prelievo nei confronti dei lavoratori dipendenti, dato che ancora non abbiamo una precisa idea della proposta che verrà avanzata a seguito dei provvedimenti che sono stati preannunciati nelle dichiarazioni programmatiche del Governo. In ogni caso, ritengo che si debba rimanere entro le linee della riforma tributaria e che, pur attuando le differenziazioni che possono esistere fra i diversi lavoratori, non si debba cadere nella situazione antecedente la riforma, perchè ciò significherebbe veramente fare un passo indietro. Auguriamoci che si trovi un meccanismo che mantenga saldo il moderno impianto del sistema attuato con la riforma tributaria.

M A N E N T E C O M U N A L E, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Data la premessa fatta dal senatore Pollastrelli circa la competenza della Commissione, ricordo che anche nell'altro ramo del Parlamento l'onorevole Ministro ha fatto distribuire il rapporto sul quale si svolgerà un preventivo dibattito, già annunciato in quella sede per il 19 settembre: lo stesso dibattito potrà aver luogo subito dopo anche al Senato, nella competente Commissione lavoro, in vista della presentazione del definitivo provvedimento sulla fiscalizzazione degli oneri sociali. Tale provvedimento potrà essere assorbito dalla legge finanziaria, da presentare entro il 30 settembre, oppure essere oggetto di un disegno di legge a sè stante, che verrebbe sottoposto al Parlamento contemporaneamente a tale legge.

P R E S I D E N T E. Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura:

Art. 1.

Il termine di cui all'articolo 1 del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 20, convertito, con modificazioni, nella legge 31 marzo 1979, n. 92, è ulteriormente prorogato per il periodo dal 1° luglio 1979 fino alla scadenza

6^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (11 agosto 1979)

del periodo di paga in corso al 31 dicembre 1979.

È approvato.

Art. 2.

All'onere derivante dall'applicazione del precedente articolo, valutato in lire 904 miliardi, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1979.

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

È approvato.

Passiamo alla votazione finale.

SANTALCO. Esprimo il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano sul disegno di legge.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 17,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore: Dott. GIOVANNI BERTOLINI