SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE

(Lavoro, Emigrazione, Previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA IN RELAZIONE AL DISEGNO DI LEGGE SULLA RIFORMA TRIBUTARIA

(articolo 25-*ter* del Regolamento)

Resoconto stenografico

1ª SEDUTA

MERCOLEDÌ 28 APRILE 1971

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente MANCINI

INDICE DEGLI INTERVENTI

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 10, 16, 20
BRAMBILLA 16
COPPO 15, 16, 18, 19
DI PRISCO 15
FERMARIELLO 15
MACCHIAVELLI, *sottosegretario di Stato per le le finanze* 16
POZZAR 10, 14
SOLIANO 10
BONACINI, *segretario confederale della CGIL* *Pag.* 11, 14, 19
MACARIO, *segretario confederale della CISL* 12, 14 15, 18, 19
SIMONCINI, *segretario confederale della UIL* 3

La seduta ha inizio alle ore 10,15.

Sono presenti i senatori: Abbiati Greco Casotti Dolores, Accili, Albani, Angelini, Bisantis, Bonatti, Brambilla, Coppo, Di Prisco, Fermariello, Magno, Mancini, Mazzoli, Nencioni, Palazzeschi, Pozzar, Ricci, Robba, Segreto, Torelli, Varaldo, Vignola, Vignolo.

A norma dell'articolo 31, secondo comma, del Regolamento i senatori Spigaroli e Pasquale Valsecchi sono rispettivamente sostituiti con i senatori Morandi e Belotti.

Interviene, a norma dell'articolo 31, primo comma, del Regolamento, il senatore Soliano.

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Macchiavelli e per il lavoro e la previdenza sociale De Marzi.

Partecipano Aldo Bonacini, segretario confederale della CGIL, Arvedo Forni, segretario confederale della CGIL, Silvano Verzelli, segretario confederale della CGIL, il dottor Tricarico dell'Ufficio sindacale della stessa Confederazione, Luigi Macario, segretario confederale della CISL, Idolo Marcone, segretario confederale della CISL e Franco Simoncini, segretario confederale della UIL.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva disposta in relazione al disegno di legge sulla riforma tributaria, ai sensi dell'articolo 25-*ter* del Regolamento.

Prima di dare inizio alla discussione, ritengo opportuno sottolineare ancora una volta l'utilità di questi incontri tra Parlamento e sindacati dei lavoratori. La richiesta della CGIL, della CISL e della UIL di essere ascoltate dal Parlamento in ordine ai problemi della riforma tributaria ha trovato sensibile il Presidente Fanfani; devo aggiungere che la 10ª Commissione lavoro ha accolto la richiesta stessa con grande soddisfazione anche perchè essa ha finora sempre adottato il metodo democratico di un confronto fra l'attività legislativa e le reali esigenze del Paese. L'incontro cui questa mattina diamo vita rappresenta un modo nuovo di lavoro, un modo certamente assai valido perchè contribuisce alla formazione democratica del processo legislativo. Ringrazio pertanto i rappresentanti delle tre grandi Confederazioni di essere intervenuti e li invito ad illustrare la posizione unitaria dei sindacati sull'importante problema della riforma tributaria.

Le modalità che seguiremo nell'odierna seduta sono le seguenti: vi sarà una esposizione da parte dei sindacati e quindi si aprirà un dialogo fra i rappresentanti sindacali ed i membri della Commissione al fine di approfondire i punti controversi della riforma. Do pertanto la parola al signor Franco Simoncini che ha l'incarico di introdurre la discussione e di illustrare il punto di vista delle organizzazioni sindacali.

S I M O N C I N I . Onorevole Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli senatori! A nome dei colleghi vorrei anzitutto ringraziare la presidenza e tutti i componenti della Commissione per il cortese e sollecito accoglimento della nostra proposta di un incontro per una esposizione delle tesi dei sindacati sulla riforma tributaria.

Desidero dire subito che il fatto di essere stato incaricato di parlare inizialmente a nome di tutti (altri di noi hanno avuto lo stesso compito in precedenti circostanze), salvo poi la facoltà di ciascuno di intervenire in risposta ad eventuali quesiti o elementi di confronto, non vuole essere soltanto un riguardo verso la Commissione nel desiderio di non far perdere del tempo prezioso, ma vuole, anche e soprattutto, sottolineare l'assoluta unitarietà delle posizioni conseguite dai sindacati. Non ha dunque alcuna importanza se è l'uno o l'altro di noi a svolgere una breve relazione introduttiva, giacchè l'uno o l'altro esprime ovviamente le stesse tesi e presumibilmente anche con le medesime argomentazioni.

Nel passare all'esposizione delle proposte unitarie dei sindacati, vorrei prendere le mosse da quanto il senatore, designato estensore del parere per questa Commissione, ha detto — come leggo nel resoconto sommario del Senato — proprio nella seduta di

ieri 27 aprile. Il senatore Pozzar ha fatto alcune affermazioni che mi sembrano di lucida chiarezza, ma al tempo stesso fortemente caratterizzanti dei propositi della Commissione, alle quali vorrei rapidamente riferirmi. Egli ha parlato anzitutto della esigenza « di semplificare e razionalizzare l'attuale sistema fiscale, di adeguare i metodi di imposizione ai princìpi costituzionali e di sostituire l'IGE con la nuova imposta sul valore aggiunto » in riferimento anche agli impegni assunti dall'Italia in sede comunitaria. Ha dichiarato di « confidare che l'introduzione della imposta unica personale porti ad una sostanziale modifica della sconcertante suddivisione per classi di reddito e di contribuzione dei cittadini italiani e alla scomparsa del fenomeno della evasione fiscale, che sposta sui lavoratori dipendenti, in modo abnorme, il carico reale del prelievo tributario ». Ha altresì affermato che « elemento di spicco della riforma dovrà essere, in ogni caso, un diverso rapporto tra imposizione diretta e imposizione indiretta (con ulteriore riduzione dell'incidenza di questa ultima) », il che ci trova — credo — completamente d'accordo salvo, se mi è consentito, sull'aggettivo « ulteriore » giacchè finora in verità è avvenuto esattamente il contrario.

Nel valutare, quindi, « la capacità del nuovo sistema fiscale a recepire nel tempo l'ipotesi di una fiscalizzazione degli oneri sociali » e nel deprecare « la tacita rinunzia ad avvalersi dello strumento tributario nel quadro di una politica di sicurezza sociale », il senatore Pozzar ha definito « una grave rinunzia la mancata introduzione di una imposta patrimoniale pura », avvertendo peraltro — e di ciò parleremo in seguito — che essa è « resa impossibile al momento dalla grave disorganizzazione del catasto »; ha suggerito, altresì, « l'esenzione o almeno la riduzione delle aliquote per ciò che concerne i beni ed i servizi di prima necessità ».

Debbo dire che questi stessi concetti hanno sostanzialmente ispirato i tre sindacati nella formulazione e nella presentazione delle loro richieste, il che costituisce, in linea di massima, elemento di soddisfazione per noi, anche se vorremmo sottolineare che qui non si tratta evidentemente di pronunciare una semplice dichiarazione di intenzioni, ma di tradurre tali princìpi in norme precise e in concreti adempimenti, atteso che evidentemente una riforma fiscale non è cosa che si possa ripetere ogni due o tre anni ma impegna il sistema tributario del Paese quanto meno per un certo periodo di tempo. Essa, dunque, dovrebbe caratterizzarlo in una precisa direzione, anzitutto nell'effettivo adempimento di quel principio di progressività contenuto nell'articolo 53 della Costituzione da cui dipende tutto il resto, visto che un principio di giustizia fiscale, tradotto in termini legislativi, trova la sua naturale e diretta espressione proprio nel sistema della progressività. Ciò significa alcune cose per quanto riguarda il campo interno dell'imposizione diretta, ma significa anche altre cose per quanto attiene ai congegni dell'imposizione indiretta e soprattutto implica alcune conseguenze circa il rapporto dimensionale fra il campo dell'imposizione diretta e quello della indiretta.

Per concludere questo rapido preambolo, vorrei aggiungere che mentre noi siamo — e ritengo che lo abbiamo ampiamente dimostrato — assolutamente rispettosi dei poteri e delle prerogative del Parlamento, mentre anzi — come rappresentanti di importanti forze sociali e come latori di determinati indirizzi — abbiamo tutto l'interesse a trovare interlocutori validi ed incisivi a livello politico in genere e parlamentare in specie, le nostre proposte non sono d'altro canto il risultato di velleità di uffici studi o di improvvisazioni di vertice di segreterie confederali, ma sono passate attraverso la verifica e il vaglio di migliaia di assemblee dei lavoratori. Sotto tale profilo, pertanto, esse possono costituire un contributo ed una forma concreta di collaborazione con le attività del Parlamento nel senso proprio auspicato all'inizio dal Presidente.

Le proposte delle Confederazioni dei lavoratori sulla riforma tributaria sono sintetizzate in quattro paginette che credo siano già state distribuite agli onorevoli commissari e che sono state comunque trasmesse al Senato in congruo numero di copie. Esse si riferiscono fondamentalmente a due or-

dini di problemi: alla progressività della imposizione e alla coerenza della politica fiscale con la politica delle riforme e con le esigenze di sviluppo del Paese. Indicano poi alcuni obiettivi programmatici, sui quali mi pare necessario un chiarimento preliminare.

Gli obiettivi programmatici si riferiscono: *a*) al riequilibrio del rapporto esistente fra imposte dirette e indirette, con indicazione concreta di un meccanismo e di una data di avvio; *b*) alla graduale fiscalizzazione degli oneri sociali gravanti su stipendi e salari (con l'indicazione di meccanismi operativi concreti, della data di avvio della fiscalizzazione e delle tappe successive); *c*) all'impegno contestuale ad istituire in tempi ravvicinati una imposta ordinaria sui patrimoni immobiliari, con esclusione dei piccoli patrimoni e degli immobili destinati ad attività economiche produttive, predisponendo i mezzi tecnici necessari alla sua piena e corretta applicazione.

Nelle righe successive sono indicati alcuni modi per inserire tali impegni nel testo del disegno di legge di delega per la riforma tributaria: anzitutto specificazione all'articolo 17 dei criteri, dei modi, dei tempi e della data di avvio dei provvedimenti per il raggiungimento di un più equilibrato rapporto fra imposte dirette e indirette e conseguentemente per uno spostamento dell'asse del centro di gravità dell'imposizione dal campo delle imposte indirette — ove in realtà è oggi — al campo delle imposte dirette; inserimento, in secondo luogo, all'articolo 1 della norma riguardante l'istituzione di un'imposta ordinaria sul patrimonio, in sostituzione dell'imposta sui redditi patrimoniali; l'articolo 1 deve contenere inoltre la delega ad emanare concrete disposizione per il cordinamento fra finanza erariale e locale, che precisino in maniera chiara tempi, priorità, tributi propri e da conferire, ripartizione del gettito e parametri effettivi, nonchè rapporti con la programmazione.

A proposito dei punti indicati in via programmatica ho già detto che c'è bisogno di un chiarimento preliminare. Esiste una certa differenza nella struttura di questo documento rispetto a quello del primo documento che i sindacati hanno formulato e presentato al Governo in tema di riforma tributaria. Tale differenza, direi, consegue al fatto che nel frattempo è andato notevolmente avanti l'*iter* parlamentare del provvedimento. Ma in questo senso la differenza sottolinea anche (se mi è consentito rilevarlo) il realismo e la responsabilità politica dei sindacati i quali hanno creduto in tal modo di facilitare, su problemi di tanto rilievo, il compito del legislatore.

Sarebbe stato nostro desiderio e nostra speranza — ed era il nostro proposito iniziale — che la riforma tributaria traducesse questi indirizzi *illico et immediate* in disposizioni di carattere definitivo. Ma, di fronte ai risultati in larga parte ancora insoddisfacenti del progetto in discussione, rispetto all'entità degli obiettivi che indubbiamente pongono dei compiti di estremo impegno e di estrema difficoltà, noi abbiamo voluto che quanto meno — ma pur sempre con indicazioni precise di tempi e di modalità — questi obiettivi fossero proposti proprio dal legislatore. Riteniamo che soltanto così avremmo via via la formazione di un corpo di norme e di una corrispondente politica tributaria che rappresentino non soltanto il riordinamento e la razionalizzazione del sistema in funzione di maggior chiarezza, di indubbia semplificazione e quindi di efficienza, ma una autentica riforma tributaria.

A proposito dei singoli punti di questa indicazione programmatica degli obiettivi, vorremmo sottolineare un altro aspetto. Avremmo potuto scegliere la via più facile di una critica particolare — via che del resto abbiamo dovuto battere in un primo tempo, ovviamente, negli incontri iniziali con il Governo che avevano per oggetto soltanto certe anticipazioni relative al trattamento fiscale dei redditi di lavoro dipendente —, ma abbiamo ritenuto che essa non rappresentasse un modo serio di procedere: sono tali i requisiti di organicità, di coerenza di una riforma tributaria in tutte le sue parti, che noi siamo giunti alla determinazione che se i sindacati volevano in pieno assumersi la loro responsabilità, rappresentando l'interesse effettivo dei lavoratori alla riforma

tributaria nel suo complesso, non dovevano accontentarsi di osservazioni e di miglioramenti su singole parti del progetto.

Con l'espressione del loro parere avrebbero dovuto invece i sindacati investire nelle sue linee maestre, almeno, l'intero campo della riforma tributaria, gli aspetti più qualificanti e decisivi della stessa. Con ciò investendo anche quei lineamenti essenziali del disegno di legge che hanno giustificato le nostre perplessità, i nostri rilievi e le nostre proposte alternative.

Per quanto concerne il primo punto, della ripartizione del carico fiscale tra imposizione e dirette ed indiretta, abbiamo rilevato che l'estensore designato del parere ha posto in prima linea questo problema ed il raggiungimento di questo obiettivo. Evidentemente, però, per il legislatore non può essere sufficiente; occorrono altre due cose: stabilire concretamente dei gradi di avvicinamento a questo obiettivo, nel testo della riforma, con norme di immediata attuazione e, in secondo luogo, stabilire in prospettiva un preciso quadro di impegni, di modi e di scadenze.

Naturalmente su questo punto non sono mancate delle obiezioni alla tesi dei sindacati e, fortunatamente, non solo dei sindacati. Si è osservato, per esempio, che uno Stato moderno non può prescindere da una consistente imposizione indiretta, sia per l'enorme fabbisogno d'entrata che per la possibilità di manovrare le imposte indirette e per la loro immediata efficacia anche in funzione anticongiunturale. Si è osservato che Paesi molto progrediti, che in passato si erano orientati in via quasi esclusiva verso l'espansione delle imposte dirette, da qualche tempo guardano con un nuovo interesse all'imposizione indiretta e che questa, nella misura in cui colpisce prodotti o servizi voluttuari o pregiati, non grava sui consumi di tipo popolare.

Quest'ultimo punto è del tutto ovvio ma riguarda solo una parte, oggi certo non prevalente, dell'area dell'imposizione indiretta: e su di essa i sindacati non hanno mai fatto obiezioni.

Ma nella parte preponderante è tutt'altra cosa, non vi sono dubbi. Anche recentemente un'indagine condotta dall'ISTAT per conto della CEE, ha dimostrato che questo tipo di imposizione, quella cioè indiretta, colpisce prevalentemente i bilanci delle famiglie meno abbienti. Per quanto riguarda certe esperienze ed indirizzi recenti di altri Paesi progrediti, bisogna tener presente che si tratta di situazioni molto avanzate, nelle quali il perno del sistema è già stato in passato stabilito nell'imposizione diretta e il prelievo fiscale dei redditi e dei patrimoni è arrivato a traguardi ancora assai lontani dalla situazione italiana. In cifre: un'imposizione diretta che supera già, in quei Paesi, il 40 per cento dell'imposizione complessiva (e che negli Stati Uniti arriva al 52 per cento), mentre noi, anche con provvedimenti recenti come il decretone, siamo ulteriormente scesi di un punto, dal 28 al 27 per cento.

Ecco perchè, in riferimento all'intervento in Commissione del senatore Pozzar, dicevo non è esatto affermare che negli ultimi tempi ci sia stato un *trend* per il miglioramento del rapporto tra imposizione indiretta e diretta.

Per quanto attiene al drenaggio della capacità contributiva, registriamo una massa di evasioni, a tutti nota, tale che, per esempio, secondo le denunce dei redditi del 1970, solo 2.970 cittadini godrebbero di un reddito annuo superiore ai 10 milioni.

È vero anche — come ancora si obietta — che il reddito *pro capite* medio degli altri Paesi del MEC è assai superiore a quello italiano: ma non per questo dobbiamo essere condannati a un sistema così gravemente arretrato di imposizione: tanto più che la media dei redditi deriva in Italia da situazioni fra loro fortemente squilibrate, che includono vaste aree di elevata capacità contributiva, non sufficientemente drenate.

Si aggiunga che sia il favore per l'imposizione indiretta, sia la prevalenza tanto ampia degli scopertissimi redditi di lavoro nel gettito dell'imposizione diretta, si spiegano non solo con la vischiosità d'una vecchia tendenza politica, che anche nel campo fiscale è stata una specie di politica dei redditi alla rovescia ma anche per la tendenza italiana all'esenzione facile. Ma, direi, la morale dell'esenzione facile è che morale proprio non ce n'è.

Per quanto concerne il secondo punto, quello dell'imposta patrimoniale, c'è da rilevare che le obiezioni sono due: una, più radicale, ci è stata fatta dallo stesso Ministro delle finanze ma non direi che sia l'obiezione più diffusa. L'altra, incidentalmente ripresa anche dal senatore Pozzar, che è la più diffusa, è che si tratterebbe di un vecchio tipo di imposta che avrebbe dato cattiva prova anche nelle esperienze italiane del passato.

A tal proposito vorrei osservare che è perfettamente vero che l'Italia ha annoverato due esperienze mal riuscite ma ciò è dovuto in primo luogo a ragioni politiche, cioè alla debole volontà politica di realizzare le cose. È un problema che rimane aperto anche per l'avvenire: la migliore riforma fiscale rimane un fatto relativamente astratto se non è accompagnata da due elementi fondamentali: le strutture dell'accertamento e dell'intervento da un lato (elemento oggettivo) e, dall'altro una volontà politica precisa (elemento soggettivo decisivo) che si traduca in una coerente politica fiscale.

Oltre alla ragione politica, le due esperienze mal riuscite trovano una loro causa anche nel fatto che si trattava di imposte straordinarie, estranee alla struttura del sistema e ovviamente non provvedute di adeguati strumenti tecnici

Da qui la seconda obiezione: quella echeggiata anche in questa sede e, in definitiva, la più diffusa. Anche in un precedente incontro in sede di Camera dei deputati ci è stato obiettato che non c'erano dissensi sul fatto della eccedenza dell'imposta patrimoniale rispetto alla imposta sui redditi patrimoniali. Allargando però il discorso, si sarebbe dovuto parlare non solo di una imposta sui patrimoni immobiliari ma anche su quelli mobiliari; è stato anche detto però che lo stato degli strumenti italiani, a cominciare dal catasto, era tale, che nonostante la buona volontà tale tipo di imposta sarebbe inapplicabile.

Sono dell'avviso che l'argomento dimostri troppo: perchè questo significherebbe rinunciare all'impegno di adeguamento dell'amministrazione finanziaria, che vale in ogni caso e per l'intero sistema e considerare l'ammodernamento del catasto necessario solo nell'ipotesi di istituzione della imposta patrimoniale pura: mentre il problema si pone comunque, a mio avviso, e l'attuale assetto del catasto rimane in ogni caso ragione di impotenza e d'ingiustizia nel nostro Paese.

L'obiezione valida potrebbe essere un'altra, di cui abbiamo tenuto conto: è mai possibile realizzare questi obiettivi strumentali nel breve lasso di tempo che ci separa dalla data del primo gennaio 1972? Anche a questo interrogativo si deve, oltre alla difficoltà politica del tema e della nostra tesi, se abbiamo assunto tale obiettivo nel quadro programmatico delle proposte dei sindacati.

E non c'è dubbio, entrando nel merito per una osservazione che mi pare di tutta evidenza, che di fronte alla neutralità di quella specie di addizionale che è l'imposta sui redditi patrimoniali — anzi di fronte ad un falso egualitarismo, che in realtà colpisce più i redditi mobiliari che gli immobiliari, incentiva l'immobilizzo dei capitali, esenta i patrimoni improduttivi e privilegia i beni rifugio — non c'è dubbio, ripeto, che una vera imposta patrimoniale, che si fondi sull'accertamento del valore e della natura dei beni, assume rilievo come scelta al tempo stesso di politica tributaria e di politica economica, diventa strumentale rispetto alla politica di sviluppo e alla selezione degli investimenti, svolge funzione propulsiva e incentivante per il più produttivo impiego dei capitali, ha riflessi, come ha rilevato lo stesso professor Cosciani, anche nella lotta contro l'evasione. Per queste ragioni, i sindacati ne hanno proposto l'adozione almeno nei riguardi dei patrimoni immobiliari e dei beni rifugio.

Sul tema della graduale fiscalizzazione degli oneri sociali, c'è da aggiungere che non si tratta di una pretesa astratta, di una rivendicazione unilaterale da parte dei sindacati, ma si tratta ormai di precisi impegni del Parlamento e del Governo che sono stati già filtrati in alcune indicazioni qualificanti, per esempio, della politica della casa e della riforma sanitaria. Sono problemi, quindi,

che lo Stato si è impegnato a risolvere e per i quali occorre manovrare coerentemente lo strumento fiscale.

E vengo ora ad alcuni punti specifici della riforma, primo tra tutti il problema delle detrazioni e dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Anche per il settore delle detrazioni abbiamo un certo ventaglio di soluzioni, anche se i risultati di esse sono abbastanza vicini. Certe soluzioni esigono una certa revisione di calcoli che, però, da parte di matematici si è asserito siano abbastanza semplici. Oltre alle detrazioni, si presenta la nostra vecchia richiesta, per quanto riguarda i rapporti familiari, dell'elevazione da 3.600.000 lire a 5 milioni del limite di non cumulabilità dei redditi familiari. Abbiamo poi presentato una proposta di attenuazione delle aliquote di cui ai redditi imponibili compresi tra i 2 e i 6 milioni, nella seguente misura: 3 milioni dal 13 all'11 per cento, 4 milioni dal 16 al 14 per cento, 5 milioni dal 19 al 18 per cento.

Un'altra nostra proposta si riferisce all'introduzione di un meccanismo di adeguamento e rivalutazione delle detrazioni, in base al quale le detrazioni di cui ai punti 7) e 8) dovranno essere rivalutate ogni biennio con appropriati indici in relazione al mutato valore della moneta. Identica rivalutazione dovrà essere prevista per la detrazione per i pensionati, di cui al punto 10). I criteri direttivi le modalità ed i tempi di attuazione dovranno essere stabiliti nel contesto dell'articolo 17. Si tratta di una richiesta che appare del tutto giustificata e comprensibile, se si pone mente alla tristissima esperienza che i lavoratori hanno fatto in materia, dato che ci sono voluti più di 20 anni perchè si tornasse a parlare della rivalutazione della franchigia di 240.000 lire fissata negli anni quaranta.

Proponiamo anche un adeguamento alla situazione familiare del soggetto, da raggiungersi mediante detrazione dall'imposta di una somma di lire 50.000 per il coniuge a carico, invece delle attuali 36.000, e di 20.000 per ogni figlio a carico, invece delle detrazioni previste nella tabella B. In mancanza del coniuge, la detrazione di 50.000 lire si applicherebbe al primo figlio. Il miglioramento intervenuto per il coniuge a carico pone sotto una luce ancora più cruda le insufficienze e le debolezze dell'ingranaggio per quanto riguarda i figli e le altre persone a carico, il cui punto di partenza, come loro ricorderanno, sembrava ispirato ai princìpi di più o meno antiche leggi in favore dell'incremento demografico come fattore di potenza.

Le nostre proposte riguardano poi il problema delle pensioni, per il quale proponiamo l'aumento dell'attuale detrazione di cui all'articolo 2, punto 10), a lire 90 000, in modo da raggiungere, con la quota esente generalizzata di 36.000 lire di cui al punto 7), 126.000 lire complessive, fermo restando che per i pensionati valgono le medesime detrazioni per i familiari a carico. Non bisogna dimenticare in proposito che già oggi vige per le pensioni INPS l'esenzione dall'imposta di ricchezza mobile.

Per le indennità di anzianità, le Confederazioni dei lavoratori propongono un abbattimento di 60.000 lire alla base. Il congegno del progetto di riforma tributaria finisce con il privilegiare di fatto, se non nelle intenzioni, le indennità più forti rispetto alle più modeste o quanto meno alle meno cospicue.

In merito alla disciplina delle detrazioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, il senatore Pozzar, mentre dal punto di vista dell'affermazione di principio ha collegato il fenomeno della evasione fiscale al fatto della contribuzione abnorme dei lavoratori dipendenti, che sostengono di fatto il carico reale del prelievo tributario, al momento delle indicazioni più specifiche, su questo punto, è giunto a formulazioni, a nostro parere, non esatte. Se è vero infatti che nel loro insieme le proposte dei sindacati rispondono ad una plausibile logica di riforma e non sono proposte eccessive e sconvolgenti, è tanto più vero che vi è una precisa giustificazione nelle proposte che facciamo per quanto riguarda l'imposta sul reddito delle persone fisiche in riferimento al totale carico fiscale dei redditi dei lavoratori dipendenti. Se è pur vero che rispetto alla situazione precedente, sia alla prima che alla seconda stesura del progetto, in sede parlamentare sono già intervenuti dei miglioramenti — che noi indub-

biamente apprezziamo — è vero altresì che l'accettazione del *quantum* della detrazione fissa proposto dai sindacati potrebbe reintrodurre in termini attuali almeno la franchigia stabilita nel 1946; gli indici forniti dal Ministero dell'industria fissano l'incremento dei salari operai da 100 a 509, questa cifra però va ulteriormente accresciuta, tenendo conto della riduzione dell'orario di lavoro e in considerazione del fatto che il confronto, ai nostri fini, andrebbe fatto non tra il 1946 e il 1969, ma tra il 1946 e il 1972. Ed ecco quindi che si supera la esenzione di 1.500.000, pari a una retribuzione mensile di 115.000 lire, indicata dai sindacati al punto 3) delle detrazioni, e la richiesta trova ancora maggiore giustificazione quando si consideri la incidenza proporzionalmente maggiore delle imposte indirette sui redditi dei lavoratori.

E veniamo ora all'ultima parte delle nostre proposte: quella riguardante l'imposta sul valore aggiunto. Per quanto riguarda la fascia intermedia dei consumi, noi siamo per il puro e semplice ripristino del punto di partenza, che era quello del 10 per cento. Ma la proposta principale dei sindacati è quella della tendenza a zero, se non del pieno azzeramento, dell'aliquota relativa ai beni e servizi di prima necessità e di sicura natura popolare, quelli che noi abbiamo chiamato il paniere del minimo vitale.

Non c'è dubbio che l'IVA costituisce, sotto il profilo tecnico ed economico, uno strumento più efficace dell'IGE. D'altra parte la sua introduzione, già differita discende anche dagli impegni assunti in sede CEE. Essa avrebbe dovuto entrare in funzione per il 1970 e soltanto con alquanto ritardo e dopo la scadenza di questa data il Governo italiano ha chiesto che questo termine fosse prorogato al 1972 Se si guarda alle obiezioni che sono state sollevate a proposito della insostenibile contrazione delle entrate che deriverebbero dall'accoglimento della nostra proposta per i beni di prima necessità e per i relativi servizi, rispondiamo che a questo si accompagnerebbe un inasprimento sui beni e servizi di lusso, inasprimento non inconciliabile se è vero, come è vero, che, per esempio, in Francia si è arrivati sino al 23 per cento per la fascia superiore dei beni e servizi. Ma, oltre a questo bisogna osservare che, sulla base della asserita « invarianza » generale e specifica del gettito fiscale, la possibilità di riassorbimento dell'attuale 35 per cento di evasione porterebbe il gettito da poco più di 2.000 fino a circa 3.000 miliardi. Si consideri, per quanto riguarda la base dell'imposta, che secondo l'ISTAT già nel 1965 il valore aggiunto raggiungeva la cifra di 24.844 miliardi. È vero che i calcoli del Ministero delle finanze, fra l'altro includendo le perdite presunte per semplificazioni, agevolazioni e *forfaits*, conducono a risultati più modesti. Posto che nel 1969 le imposte da assorbire hanno dato un gettito di 2.243 miliardi — IGE 1.813, imposte di consumo 430 — si prevede una entrata IVA di circa 2.600 miliardi: anche con un calcolo così ristretto, tuttavia, rimarrebbe pur sempre una differenza in più di oltre 350 miliardi.

Per l'imposta di fabbricazione, si chiede che siano progressivamente abolite tutte quelle imposte di fabbricazione ed erariali di consumo di sicura natura popolare, caffè, cacao, zucchero, olii vegetali, margarina, eccetera. La *ratio* delle richieste corrisponde a quella delle richieste relative all'IVA. Va anche rilevato che, mentre contro altre proposte innovative s'invocano gli indirizzi della CEE, qui si dimentica che in sede comunitaria si è raccomandato fortemente il taglio delle accise. Ci sono infatti in proposito precise indicazioni e sollecitazioni della Comunità. Naturalmente, noi non vogliamo da un momento all'altro aprire una falla nelle entrate fiscali dello Stato. Per questo parliamo appunto, anche per quanto riguarda questo settore, di progressiva abolizione, ciò anche in coerenza con il principale obiettivo programmatico indicato nelle nostre proposte, quello del riequilibrio del rapporto esistente tra imposte dirette ed indirette. Quanto meno si dovrebbe abolire inizialmente l'imposta di fabbricazione ed erariale sui generi di consumo di sicura natura popolare.

Il discorso sugli appalti e sull'aggio è stato talmente svolto e sviscerato da non chiedere un'ulteriore disanima. Si chiedono comunque l'introduzione di una norma che preveda l'abolizione degli appalti, stabilendone i tem-

pi contestualmente alla riforma; la gestione pubblica delle esattorie; la tutela dell'impiego e dei diritti acquisiti dai lavoratori esattoriali.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il signor Simoncini dell'utile contributo portato al nostro dibattito.

A questo punto i commissari possono rivolgere quesiti e delucidazioni ai rappresentanti sindacali presenti.

P O Z Z A R . Non è certo intenzione di nessuno immiserire il dibattito puntando da una parte al rialzo e dall'altra parte al minimo, per ripiegare poi a metà strada con reciproca soddisfazione. A mio giudizio, invece, il problema sta nel valutare in maniera seria e concreta le possibilità del sistema tributario italiano — sia pure rinnovato e razionalizzato dopo l'entrata in vigore della legislazione delegata — di sostenere il peso di ulteriori esenzioni senza compromettere il gettito fiscale anche ai fini delle riforme. Desidero pertanto chiedere ai rappresentanti dei sindacati se essi hanno valutato l'incidenza sul gettito globale delle imposte di ulteriori detrazioni per i salari sino a un milione e 500 mila lire.

Se non ricordo male, già le detrazioni attualmente previste dal disegno di legge in esame — secondo una stima fatta alla Camera dei deputati dal relatore onorevole Bima — comportano un minor gettito in partenza di circa 200 miliardi di lire. Come coprire questo ed eventualmente ulteriori vuoti che sarebbero la conseguenza di nuove detrazioni? Certo, se la legge ha un significato, questo è soprattutto quello di reperire nuovi mezzi tributari là dove è possibile, considerate le potenzialità contributive e considerato il fenomeno delle evasioni. A mio parere, però, si tratta in ogni caso di tempi lunghi e graduali, mentre nell'appunto che ci è stato consegnato e nella stessa esposizione testè svolta si parla di immediata applicazione. Nella mia relazione, invece, pur auspicando modifiche nel senso qui sollecitato, le rimandavo nel tempo agganciandomi in particolare all'articolo 17 del provvedimento e al meccanismo di revisione in esso previsto, meccanismo ovviamente da ampliare e da precisare meglio. Questo, in sostanza, il quesito che desidero rivolgere ai rappresentanti dei sindacati.

S O L I A N O . Vorrei porre alcune domande tenuti fermi due princìpi generali che sono enunciati nelle richieste delle confederazioni sindacali. Sono d'accordo sul riequilibrio del rapporto esistente fra imposte dirette e indirette, tenuto conto che oggi il nostro Paese è al primo posto tra le nazioni della CEE per prelievi tributari da imposte sui consumi e all'ultimo per prelievi sui patrimoni e sui redditi e tenuto conto altresì che sulla base dell'andamento delle entrate del 1970 tale rapporto si è ulteriormente aggravato, visto che è diminuito il gettito dei tributi gravanti sui redditi ed aumentato quello che grava sui consumi. Il meccanismo dell'articolo 17 dell'attuale testo del disegno di legge ipotizza invece un rapporto opposto: evidenzia, cioè, il tentativo di squilibrare ancor più l'attuale rapporto fra imposte dirette ed indirette per quel particolare congegno che consente di non toccare le aliquote di prelievo sui redditi qualora il gettito previsto delle imposte sui consumi fosse superiore alle previsioni e tale da compensare la perdita eventualmente proveniente dalle imposte dirette.

Tenuto dunque conto che giustamente le confederazioni collegano a tale meccanismo il problema delle imposte di fabbricazione le quali restano in vigore (con lo schema previsto si andrà ad incidere presso a poco sul 50 per cento delle entrate tributarie del Paese: 3 mila miliardi di imposte dirette e altrettante di indirette), io chiedo quale potrebbe essere il correttivo all'abolizione delle imposte di fabbricazione, considerato che su di esse gioca il notevole tributo rappresentato dall'imposta sugli olii minerali, il cui gettito — con gli aumenti determinati dal decretone — è oggi al primo posto fra quelli di tutti i tributi.

Le confederazioni sindacali chiedono inoltre un coordinamento fra finanza erariale e locale, ma ovviamente esso è ipotizzato in modo schematico. Domando, dunque, che

cosa significa esattamente la loro richiesta: condividono le confederazioni le rivendicazioni che su tale materia sono state avanzate dagli Enti locali e dall'ANCI in particolare?

Una terza questione riguarda le detrazioni, alla cui richiesta di aumento sono state avanzate alcune obiezioni da parte del collega Pozzar. Tenuto conto che le nuove aliquote sui redditi delle persone fisiche operano per scaglioni (la qual cosa significa che, poichè le aliquote più alte gravano su scaglioni e non su tutto il reddito, si giunge ad un'aliquota finale che si abbassa dell'11 per cento come prelievo reale di reddito), a mio avviso il problema potrebbe essere risolto modificando le aliquote stesse, giacchè in fondo al contribuente interessa soltanto la fetta reale di prelievo e quindi l'effettiva incidenza dello stesso sul suo reddito.

La quarta questione è, sostanzialmente, un chiarimento in ordine al problema delle pensioni.

Le confederazioni sindacali danno per scontato che ai pensionati siano applicabili, oltre alle quarantottomila, le trentaseimila lire. A mio giudizio è difficile dare per scontata una cosa del genere. È un problema da chiarire, altrimenti ci troveremo in un quadro errato: infatti, mentre all'articolo 2, allorchè si parla della detrazione dei redditi di lavoro, si usa la parola « in aggiunta », riferendosi invece alle quarantottomila lire dei pensionati, non viene usato lo stesso vocabolo. Sembrerebbe, perciò, una cosa a sè: nel qual caso non si può parlare di quarantottomila lire più trentaseimila di detrazione dall'imposta, ma solo di quarantottomila. Per cui il problema verrebbe posto in termini diversi.

Ultima questione che desidero trattare e che personalmente considero la più importante e grave, è quella concernente l'imposta sul valore aggiunto.

Va rilevato che gli accordi con le decisioni della Comunità non impediscono al nostro Paese determinate forme di manovra, tenuto anche conto che gli accordi stessi, in attesa di modificare il sistema di applicazione dei tributi all'importazione e di detassazione alla esportazione, consentono ai vari membri della Comunità di non spingere le imposte sul valore aggiunto sino alla fase del consumo. Ciò è stato superato, o meglio, abbiamo ritenuto di superarlo, ma consente anche di utilizzare una certa manovra per quanto concerne la imposizione sui beni di consumo di prima necessità. Conseguentemente, una manovra sull'IVA non contravviene alle decisioni della Comunità.

Premesso che la manovra è ammissibile, desidero rivolgere una domanda alle confederazioni. Tenuto conto del tipo di struttura, esistente nel nostro Paese, della distribuzione commerciale profondamente diversa da quella degli altri Paesi del MEC, con dei costi molto più elevati e, di conseguenza, con dei valori aggiunti che vengono colpiti da imposte molto alte nella fase tra la produzione e la vendita, e tenuto altresì conto che questo nuovo tributo assorbe l'imposta di consumo la quale si applica attualmente sul valore medio inferiore a quello reale, io chiedo: ritengono le Confederazioni che l'applicazione di un contributo come previsto dallo schema al nostro esame — ovvero spinto fino alla fase del consumo — possa determinare delle condizioni di aumento del costo della vita nel nostro Paese? E, qualora queste condizioni si determinassero, sono i salari corrisposti attualmente in Italia, in grado di recepire tale aumento senza dover subire altri mutamenti?

B O N A C I N I . Noi avevamo stimato l'effetto delle detrazioni, prima delle modifiche intervenute lo scorso anno, nell'ordine di circa quattrocento miliardi. Al momento, però, non potrei dire con esattezza quale cifra ulteriore di detrazione si potrebbe raggiungere passando dal progetto previsto a quello da noi indicato. Posso tuttavia fare qualche altra considerazione.

In primo luogo va rilevato che l'amministrazione delle finanze ne sta determinando gli effetti sui salari operai o, comunque, dei lavoratori in generale. È fuor di dubbio che da un anno e mezzo a questa parte una serie

di accertamenti si presentano con rigore e puntualità del tutto particolari. Occorre ricordare che sulla base di una semplice circolare, i redditi degli operai sono stati sino ad oggi esclusi dalla complementare, almeno da quella di acconto. Non va trascurato che tale relativo e parziale « privilegio » (se così si può chiamare) scomparirà con l'entrata in vigore della riforma tributaria.

Secondo punto. Scompariranno anche tutte quelle forme particolari di tassazione dei redditi che i comuni hanno adottato ai fini dell'imposta di famiglia.

In terzo luogo ho l'impressione di capire che la denuncia dei redditi — quella che passa sotto il nome di « denuncia Vanoni » — finirà con l'investire anche settori di redditi operai, di lavoratori che sino ad oggi ne erano rimasti esclusi. Sicchè, se potessi fare una previsione sulla base di queste considerazioni e di ciò che l'amministrazione delle finanze sta facendo da un anno e mezzo, dovrei concludere che anche per ciò che riguarda le imposizioni dirette, la mano verrà calcata sui redditi globali dei lavoratori più di quanto non sia accaduto fino ad oggi.

Ad ogni modo non sarebbe del tutto corretto un sistema che decidesse di togliere, ad esempio, cento miliardi da una parte e cercasse il mezzo di recuperarli da un'altra: bisogna pensare ad un effetto del provvedimento ben più efficace, capace di contrastare in primo luogo l'evasione.

Una delle obiezioni che ci fu mossa, allorchè avanzammo le nostre prime rivendicazioni, fu che le stesse avrebbero comportato un onere globale per l'amministrazione finanziaria, concretizzato in un minore introito di circa novecento miliardi di lire. La cosa ci sorprese notevolmente ed arrivammo alla conclusione che non solo le imposte indirette, ma anche la maggior parte delle dirette erano a carico dei lavoratori.

Conseguentemente o si condivide quella affermazione, e allora si giunge ad una conclusione di carattere più generale; oppure non la si condivide, nel qual caso si deve arrivare a definire un determinato comportamento per quanto attiene la imposizione diretta che sia meno pressante sui redditi operai di quanto non lo sia stato fino ad ora.

Desidero aggiungere che noi siamo abituati a fare il rapporto tra le imposte dirette e quelle indirette, come indica un nostro obiettivo programmatico: non è giusto tenere esclusa la parafiscalità dalle nostre considerazioni tanto più che essa copre circa il 40 per cento dell'insieme dei salari lordi del nostro Paese.

E la parafiscalità è anch'essa indiretta, ma in posizione sicuramente gravante sui redditi operai. Non credo che sotto questo profilo possano esistere dei dubbi.

Altra osservazione riguarda lo squilibrio tra imposte dirette e imposte indirette. Noi muoviamo con queste considerazioni una critica all'articolo 17 e alle forme da esso previste, che, a nostro parere, sono le classiche forme nelle quali finora si sono presentate le manovre di politica economica. Noi siamo dell'opinione che la riforma tributaria dovrebbe introdurre una manovra più vasta e più articolata di politica economica, invece di rivelarsi la solita maggiorazione delle imposte di fabbricazione o di aliquote dell'IGE.

Circa l'imposta di fabbricazione, noi indichiamo una linea di progressività. Non pensiamo che si debba aprire una falla che sarebbe tremenda nelle entrate dello Stato, ma pensiamo ad una poiltica che permetta di raggiungere un certo tipo di obiettivo, che più volte abbiamo indicato. È da dire anche che tra le imposte di fabbricazione che vengono mantenute da anni, ve ne sono alcune che molto probabilmente corrono il rischio di costare più di quanto non rendano. Comunque, anche se così non fosse, ve ne sono alcune che hanno un peso sicuro sul bilancio famliiare e danno un'entrata non rilevante per l'amministrazione finanziaria. Quindi noi non intendiamo affrontare il discorso degli oli minerali, ma pensiamo ad altri tipi di imposta di fabbricazione: pensiamo più ad un'imposta sullo zucchero, che non a quella sugli oli minerali.

M A C A R I O . Desidero rendere esplicita la posizione dei sindacati nei confronti della riforma fiscale, così com'è stata realizzata almeno nell'altro ramo del Parlamento. Noi formuliamo allo stato dei fatti un giu-

dizio negativo, perchè essa più che tendere a riformare una cosa che non va, che non funziona, che non realizza quei princìpi costituzionali che dovrebbero presiedere alla imposizione, costituisce un tentativo di razionalizzazione di un sistema esistente. Nell'altro ramo del Parlamento, in un incontro con i gruppi parlamentari, ci è stato detto che è stato un errore chiamare riforma fiscale quello che era semplicemente un principio di razionalizzazione di un sistema.

Credo, pertanto, che tutto il discorso debba essere chiarito da un punto di vista generale: com'è stato detto, infatti, la razionalizzazione consolida sostanzialmente un sistema profondamente ingiusto.

Si possono calcolare le evasioni fiscali in Italia? Credo che sia possibile calcolarle; anzi esse sono state calcolate. Noi sappiamo da documenti del Ministero delle finanze che pressochè la metà del reddito nazionale sfugge all'imposizione diretta. Se consideriamo che di questa metà la gran parte è costituita dai salari, dagli stipendi, che non possono sfuggire, possiamo farci un'idea della situazione.

Per quanto riguarda il problema di un meccanismo capace di garantire lo Stato dalle evasioni, noi abbiamo insistito nell'altro ramo del Parlamento sull'inasprimento delle sanzioni penali. Mi pare che tale proposta non abbia trovato un seguito adeguato; nella realtà, in Italia avviene che vanno in prigione i contrabbandieri e non i grossi evasori fiscali.

Secondo nostre notizie, in Italia vi sono 3.500 redditi superiori ai 10 milioni e 23 mila redditi superiori ai 5 milioni. Noi sappiamo che i lavoratori devono pagare le imposte e sono anche troppo abituati a pagare: essi pagano il fisco e pagano la parafiscalità. Purtroppo lo sgravio fiscale del reddito di lavoro è l'unico strumento che abbiamo per spostare i termini dell'imposizione.

Il fisco di questo passo dovrà di necessità, se non vogliamo arrivare ad ulteriori squilibri nell'imposizione indiretta, realizzare una maggiore perequazione fiscale. Noi vorremmo trovarci di fronte ad un discorso onesto, che dica che per cambiare l'attuale stato di cose occorrono due o tre anni. Il Governo gollista ha concesso la scala mobile sulle esenzioni fiscali in Francia. Noi stabiliamo una programmazione nel tempo di questi sgravi per alcuni; se al milione e mezzo non si arriva adesso, vi si arriverà nel 1974 o nel 1975, ma lo si stabilisca nella legge, così si avrà modo di manifestare la volontà politica di trovare altre fonti di imposizione diretta. Ciò è collegato ad un altro discorso.

Noi siamo al corrente delle polemiche sul costo del lavoro in Italia. È un problema reale, che ci viene opposto quando parliamo del fondo sociale per le pensioni, quando parliamo della riforma sanitaria e della defiscalizzazione della Gescal. Vi è quindi un ventaglio di problemi sui quali si dimostra una certa volontà politica, ma nulla è previsto in questo senso.

Circa lo squilibrio tra le imposte dirette e le imposte indirette, si dovrebbe programmare un'azione riequilibratrice. E se sarà possibile raddoppiare senza sforzo le entrate, si può dare la risposta ai problemi di fiscalizzazione e di sgravio fiscale, che noi rivendichiamo.

Circa la finanza locale, quello che doveva dirsi lo abbiamo scritto. Noi pensiamo che l'articolo 1 debba contenere la delega a emanare concrete disposizioni per il coordinamento tra finanza regionale e finanza locale, precisando i tributi finanziari da cogestire, i parametri effettivi e i rapporti con la programmazione. L'imposta patrimoniale dovrebbe essere gestita e devoluta a favore degli enti locali e in particolare delle regioni.

Non è nostro intento penalizzare la proprietà immobiliare, ma, come abbiamo detto e ripetuto, intendiamo, in un paese che ha scarsa tendenza all'investimento produttivo, penalizzare gli investimenti nei beni di rifugio. Non si tratta quindi di una posizione ideologicamente tesa alla eliminazione della proprietà privata, ma della indicazione di una determinata direzione nell'uso della proprietà, che del resto è previsto dalla Costituzione: l'uso sociale della proprietà.

Per quanto riguarda la questione dei pensionati, anche al nostro interno vi sono state discussioni sulla interpretazione da dare

al disposto del disegno di legge. Personalmente temo che la interpretazione esatta sia quella negativa: che ci si limiti, cioè, alle sole 48.000 lire di esenzione. Invece è evidente che essa dovrebbe essere maggiore; vi deve essere una diversificazione tra pensionati e lavoratori dipendenti.

In merito all'IVA, anche in relazione ai suoi effetti sui salari, ritengo, anche da un punto di vista politico, di dover sottolineare l'importanza della richiesta che abbiamo avanzato, della riduzione verso zero di determinate imposizioni. Si deve tener conto del fatto che negli altri paesi l'imposta sul valore aggiunto ha portato ad un aumento del costo della vita — per esempio nel Belgio nel giro di pochissimi giorni si è registrato un aumento del 20 per cento — anche per effetto del meccanismo sempre operante in questi casi nel commercio al dettaglio. Si tenga anche conto, in relazione al pericolo dell'incremento del costo della vita, che l'anno prossimo vi sarà il rinnovo di numerosi contratti di lavoro e che, quindi, una lievitazione dei prezzi evidentemente renderebbe più congestionato il momento dell'azione rivendicativa contrattuale. E anche sotto questo aspetto la nostra richiesta merita di essere attentamente considerata.

P O Z Z A R . In relazione al punto 1) — obiettivi programmatici — lettera *b*) — « graduale fiscalizzazione degli oneri sociali gravanti su stipendi e salari » — delle proposte delle Confederazioni dei lavoratori, vorrei chiedere se con esso si intende che la fiscalizzazione deve riguardare soltanto la parte di oneri contributivi che formalmente sono a carico dei lavoratori o tutti gli oneri contributivi.

M A C A R I O . Evidentemente il problema della fiscalizzazione non è un problema che riguardi separatamente l'onere gravante sul lavoratore e l'onere gravante sul padrone. Ma ogni nostro discorso deve essere inteso in termini di salario reale, tenendo conto di un fatto — dato che si pone sempre la questione del costo del lavoro in Italia —: noi abbiamo un salario reale che è ancora notevolmente inferiore agli altri salari in Europa. In Germania, su 100 lire di salario, ne vengono effettivamente percepite dal lavoratore 85; in Italia soltanto 60 lire vanno effettivamente ai lavoratori. Si tratta quindi di un problema di eliminazione dei costi e non soltanto del gravame sulla parte formalmente spettante al lavoratore.

B O N A C I N I . Un calcolo che abbiamo fatto in relazione all'imposizione diretta e indiretta sui redditi accertati per le categorie dei lavoratori autonomi e dei lavoratori dipendenti, ha portato alla constatazione che la tassazione ricadente sui lavoratori dipendenti è esattamente il doppio di quella sui lavoratori autonomi.

In riferimento al problema dei pensionati, vorrei ricordare che attualmente il regime delle pensioni della previdenza sociale è tale da garantire l'esenzione dall'imposta di ricchezza mobile. Si tratta di una legge speciale che ora rischia però di essere assorbita dalla legge generale. È evidente che non potremo assistere alla sparizione del regime attualmente in vigore per i lavoratori pensionati senza che sia garantita una efficace tutela dei lavoratori pensionati che vivono in particolari condizioni di bisogno. La questione, quindi, a nostro parere, è anzitutto, se si vuole, di una interpretazione — e sotto questo profilo mi richiamo a quanto il sottosegretario di Stato per le finanze ci disse in occasione dell'incontro alla Camera dei deputati, alcuni mesi fa — che faccia in modo che le detrazioni previste al punto 10 e al punto 7 si sommino; però, anche se si sommassero, saremmo sempre, a nostro parere, ad un livello non sufficientemente capace di tutelare i lavoratori pensionati.

D I P R I S C O . Circa il problema contemplato nell'ultima parte del promemoria concernente il personale delle esattorie, desidero rivolgere un invito alle organizzazioni sindacali, in quanto sono a conoscenza che i sindacati di categoria stanno dibattendo problemi che si riferiscono alla garanzia del posto e all'utilizzazione del personale: l'invito è che l'unità che è stata realizzata nell'esposizione possa ripetersi al momento in cui questo problema verrà affrontato.

F E R M A R I E L L O . Mi pare che la discussione svoltasi ponga l'esigenza di alcune riflessioni su taluni punti del disegno di legge in esame.

Per quanto riguarda i lavoratori, mi pare che sia emersa con chiarezza l'esigenza di determinare equilibri diversi sugli sgravi fiscali, anche tenendo conto del rapporto tra imposizione diretta e imposizione indiretta, che è talmente sproporzionato da farci riflettere.

Circa il pro-memoria che ci è stato distribuito, mi pare che il mio gruppo possa convenire sugli obiettivi programmatici. Si tratterà di vedere in che modo tali obiettivi potranno trasformarsi in eventuali proposte di emendamento. Ci pare di poter convenire sulla parte riguardante l'imposta ordinaria sul patrimonio, che per l'appunto dà una risposta ad alcune esigenze del ceto medio produttivo, risposta che ci sembra appropriata e che avremmo modo di confrontare nei successivi incontri con i rappresentanti di altre categorie.

M A C A R I O . In Italia oggi sono più tassati gli investimenti produttivi, che non i beni-rifugio.

F E R M A R I E L L O . Abbiamo fatto un'indagine a questo riguardo e siamo giunti allo stesso risultato.

Circa le autonomie locali, mi pare che si possano accettare le cose che il collega Maccario ha proposto nel suo intervento in concreto.

Circa gli obiettivi di merito, circa le detrazioni, a parte la necessità di una riflessione più complessiva sull'ammontare delle detrazioni, vorrei domandare se le confederazioni pensano alla detrazione ragguagliata al milione e mezzo, collocandolo in un determinato livello di reddito da lavoro. Cioè si pensa ad un *prafond* entro il quale si debba accettare questa detrazione? Oppure la richiesta è generica e non manifesta l'esigenza di un *plafond?* Questa prima domanda è diretta ad avere una puntualizzazione più precisa della proposta delle confederazioni.

Quanto alle aliquote (punto C), abbiamo bisogno di effettuare una riconsiderazione dei calcoli.

Sul punto d), siamo d'accordo, mentre desideriamo approfondire il punto e), come il punto successivo.

Per quanto riguarda l'IVA, la proposta avanzata dai sindacati è degna di considerazione. La preoccupazione è diretta verso gli effetti sui prezzi dell'IVA. Sulla base dell'esperienza di altri paesi è previsto in Italia un aumento dei prezzi, susseguente all'applicazione della legge. Indubbiamente tali previsioni sono preoccupanti, visto che il livello salariale italiano non sarebbe in grado di assorbire aumenti di prezzo nell'ordine del 10 per cento. Ci troviamo pertanto di fronte a previsioni assai gravi.

A noi sembra estremamente interessante il quadro tracciato dalle organizzazioni sindacali e riteniamo di poter condividere la formulazione del punto H.

Dopo i chiarimenti forniti dal dottor Bonacini, noi non abbiamo nulla da chiedere a proposito dell'imposta di fabbricazione. Ho voluto precisare, mediante questa breve ricognizione dei problemi sollevati, quale sarà l'atteggiamento, che assumeremo come gruppo.

C O P P O . Debbo dire anzitutto che, a mio parere, nostro compito deve essere quello di ascoltare per capire. Da parte mia, rivolgerò due domande ai rappresentanti delle confederazioni sindacali, la prima delle quali riguarda il controverso problema delle imposte dirette e indirette, questione vecchia come il mondo.

Tenuto conto che il rapporto fra le due imposte è in corso di notevole revisione anche nei Paesi in cui il sistema si basava fortemente sulla diretta e che ci si avvia ormai verso un mondo di servizi il quale presuppone un sistema fiscale collegato con tutti i grandi problemi di ordine sociale, desidero chiedere al signor Macario come le organizzazioni sindacali intendono tale rapporto, visto che mi sembra impensabile un allineamento del tipo di quello ipotizzato all'inizio della riforma Vanoni. In altri termini, a mio giudizio non è possibile pensare, ad esempio, di attuare la riforma sanitaria continuando con l'attuale sistema dei contributi, salvo a non voler dimostrare proprio l'impossibilità di attuare una vera riforma.

Una seconda domanda riguarda la reale portata delle parole « fiscalizzazione degli oneri sociali », che attualmente nel nostro Paese significa soltanto spostare il pagamento dei contributi da una categoria ad un'altra. Vorrei pertanto comprendere se le confederazioni vogliono abolire la contribuzione e sostituirla con il monte generale delle entrate tributarie o con una imposizione *ad hoc*.

B R A M B I L L A . Anch'io desidero porre due quesiti, il primo dei quali si ricollega alle ultime parole del senatore Coppo. Alla lettera *B*) del punto primo della memoria presentataci dalle confederazioni dei lavoratori si parla della « graduale fiscalizzazione degli oneri sociali », ma non se ne indica con proposte concrete — come avviene invece per altre richieste — una forma di inserimento nella legge. Se ho ben compreso, il riferimento alla fiscalizzazione riguarda le riforme attualmente in discussione: riforma sanitaria, casa (quindi Gescal in primo luogo), pensioni, e via dicendo. A me pare, dunque, che si dovrebbe adottare un chiaro orientamento, inserendo all'articolo 17 — nella norma, cioè, che dispone le deleghe al Governo — un comma specifico che — pur senza entrare in particolari precisi, anche perchè il problema della riforma sanitaria è tuttora aperto — stabilisca il criterio di applicazione della proposta.

Sempre al punto primo si auspica che all'articolo 4 del disegno di legge siano indicati la disciplina ed i mezzi tecnici ed operativi necessari ad una piena e corretta applicazione dell'imposta sul patrimonio. Qui, evidentemente, c'è un riferimento agli strumenti di accertamento e di controllo e, quindi, una richiesta di democratizzazione; da questo punto di vista il testo del provvedimento appare assai carente, riproducendo invece un sistema di controllo e di accertamento di tipo burocratico. Chiedo pertanto ai rappresentanti delle confederazioni se intendono sostenere la costituzione di consigli tributari a livello regionale e comunale.

M A C C H I A V E L L I , *sottosegretario di Stato per le finanze*. Se gli onorevoli senatori lo riterranno opportuno, al termine di questa indagine conoscitiva il Governo farà presenti le proprie osservazioni ed i propri punti di vista sull'andamento della discussione e sulle richieste che in via primaria vengono avanzate oggi dalle confederazioni sindacali e nei prossimi giorni lo saranno anche da parte di altre organizzazioni sindacali e di categoria. Se mi è consentito, onorevole Presidente, desidero esprimere il mio compiacimento per il modo in cui questo difficile lavoro è iniziato e registrare intanto con soddisfazione che le organizzazioni sindacali, pur esprimendo le loro riserve e le loro critiche su molti punti dell'attuale testo del disegno di legge, mi pare abbiano riconosciuto che, durante il suo difficile e travagliato *iter* alla Camera, lo stesso ha subìto notevoli modificazioni, in molti punti andando incontro alle stesse richieste avanzate dai sindacati.

Ora vorrei fare alcune precisazioni e formulare anch'io taluni quesiti ai rappresentanti delle confederazioni dei lavoratori...

C O P P O . Non è preferibile che il rappresentante del Governo risponda alla fine della discussione?

P R E S I D E N T E . Il sottosegretario Macchiavelli vuole anch'egli dei chiarimenti dalle organizzazioni sindacali, mentre, ovviamente, la risposta del Governo sarà data al termine del dibattito.

M A C C H I A V E L L I , *sottosegretario di Stato per le finanze*. Desidero anzitutto far rilevare che mi pare non sia stato bene interpretato l'articolo 17 — almeno lo spirito che l'informa — a proposito del rapporto fra imposte dirette e imposte indirette.

Infatti, proprio nell'ultimo comma vi si parla di « spostamenti del rapporto fra imposte dirette e imposte indirette anche in relazione al gettito dei tributi aboliti », il che sta a significare che il Governo intende recepire tale richiesta la quale, però, non può evidentemente trovare una risposta immediata data la struttura dell'amministrazione statale. Non v'è dubbio, dunque, che l'orientamento è quello di modificare il rapporto

fra imposte dirette e indirette, a proposito del quale, peraltro, mi permetto di rettificare i dati esposti dal segretario confederale Macario. I dati in nostro possesso, infatti, pur non essendo indubbiamente nè tranquillizzanti nè soddisfacenti, mostrano peraltro che in Italia l'incidenza delle imposte dirette sul carico fiscale è del 27 per cento, contro il 39 per cento in Francia, il 41 per cento in Belgio, il 47 per cento in Germania, il 50 per cento nel Lussemburgo e il 56 per cento nei Paesi Bassi.

Vi è, quindi, la volontà da parte del Governo di modificare l'attuale rapporto; evidentemente ciò si potrà ottenere attraverso l'istituzione dell'anagrafe tributaria e lo stesso accertamento dell'imposta sul valore aggiunto, la quale ultima — secondo il nostro parere — non soltanto dovrebbe avere quella neutralità che è da tutti auspicata, ma — essendo un'imposta traslata in avanti — dovrebbe consentire un notevole contenimento, se non addirittura una esclusione del grave fenomeno delle evasioni, che giustamente è stato qui da tutti ricordato.

A proposito dell'aumento del costo della vita, non vi è dubbio che esso rappresenta un grosso problema, che preoccupa anche noi. Tuttavia vorrei far presente alle organizzazioni sindacali ed ai colleghi che, secondo i dati di cui disponiamo, l'aumento del costo della vita con l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto, è notevolmente diverso da quello che è stato qui ricordato.

È indubbio che l'IVA è stata introdotta nei singoli paesi in condizioni diverse: in Olanda, per esempio, è stata introdotta in un momento delicato e abbiamo registrato un aumento del costo della vita del 5,80 per cento; in Germania dell'1,3 per cento; in Francia dell'1,3 per cento; nel Belgio, limitatamente ai dati relativi a questi primi mesi dell'anno è stato dell'1,7 per cento.

Siamo quindi consapevoli della situazione e ci preoccupiamo delle eventuali conseguenze di una riforma così importante, anche e specialmente nel campo dell'imposizione indiretta, come è l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto. A tal proposito ritengo di dover dare due spiegazioni. È stato ricordato e richiesto dalle organizzazioni sindacali di riportare l'aliquota media dal 12 al 10 per cento. È vero che inizialmente nel testo del Governo si parlava di un'IVA del 10 per cento, però bisogna notare che essa, allora, era prevista esclusivamente alla fonte. Se noi avessimo aggiunto all'IVA del 10 per cento, prevista nel testo governativo, l'imposta integrativa sui consumi al dettaglio, avremmo avuto, dal punto di vista quantiativo, una aliquota notevolmente superiore al 12 per cento. Basti pensare che su alcuni prodotti al 10 per cento alla fonte si poteva registrare un aumento tale da raggiungere, al momento del consumo, addirittura il 10 per cento.

Inoltre devo far presente che ogni diminuzione di punto della aliquota, comporterebbe una minore entrata di oltre 120 miliardi di lire.

È stato posto il problema delle accise e il problema dell'armonizzazione dell'IVA e dei diritti di accisa, come richiesto dalla Comunità e secondo gli impegni assunti nel febbraio scorso alla conclusione della discussione sul rapporto Verner e sulle proposte della Commissione presieduta dall'onorevole Malfatti. Le organizzazioni sindacali hanno giustamente rilevato che tale armonizzazione non può essere fatta a « tamburo battente » ma è necessario una certa gradualità. Questo è l'impegno che il Governo ha assunto in sede comunitaria, tanto che ha dovuto sostenere notevoli sforzi per far introdurre il principio dell'equilibrio, proprio perchè, passando il nostro Paese da un sistema all'altro, abbiamo bisogno — in tema di armonizzazione di aliquote e di numero di aliquote per l'IVA e per i diritti di accisa — di attuarla con una certa gradualità, tenendo presente che eravamo — siamo tuttora — il Paese con il maggior numero di accise.

Ritengo di poter anticipare che l'orientamento del Governo è quello di abolire, innanzitutto, quelle accise che incidono maggiormente sul costo della vita per i lavoratori.

Per quanto attiene il problema della fiscalizzazione degli oneri sociali, sono dell'avviso che esso non costituisca oggetto della presente discussione, perchè qui ci troviamo di fronte ad una riforma tributaria. Perciò, pur ritenendolo un argomento estremamente uti-

le per inquadrare i problemi economici in generale, dovrebbe essere trattato in altra sede.

Circa il segreto bancario faccio presente che abbiamo già introdotto il principio della deroga al segreto bancario all'articolo 10, e forse proprio per questo le organizzazioni sindacali non hanno riproposto il problema in termini così impellenti come nel loro documento del novembre scorso.

Per quanto si riferisce ai comuni, ritengo che il fatto che l'ANCI non abbia avanzato la richiesta di essere interpellata, significa che è stata almeno parzialmente soddisfatta del contenuto del punto 3 dell'articolo 10. Tuttavia, anche il problema dei consigli tributari è contemplata dalla legge di riforma, in quanto, emendando il vecchio testo, si prevede, anche per i comuni che lo desiderano, la possibilità di costituire i consigli tributari, secondo, pertanto, una delle richieste delle organizzazioni sindacali.

M A C A R I O . Per quanto attiene al segreto bancario, allo stato dei fatti non abbiamo avanzato alcuna richiesta, salvo l'esserci limitati ad invitare il Governo a prendere un impegno affinchè la questione sia risolta a livello comunitario (e, quindi, anche in Italia), dal momento che riteniamo debba esserci una legislazione uniforme in materia.

Circa il riequilibrio tra imposizione diretta ed indiretta, voglio dire al senatore Coppo che non ci sono sfuggiti i cambiamenti verificatisi. Ma il fatto che anche altri sistemi fiscali facciano più del passato ricorso alla imposizione indiretta, non toglie che in Italia, rispetto a quei sistemi, vi sia una notevole differenziazione, uno squilibrio.

Perciò, quando parliamo di spostare tale equilibrio, pensiamo a situazioni come quella esistente in Germania, ad esempio, ovvero ad un aumento di dieci, venti punti della differenza tra un tipo di imposizione e l'altro, anche perchè ci sembra che ciò corrisponda al grado di evasione reale esistente, controllato e denunciato dallo stesso Ministero delle finanze.

Mi sia consentito spendere alcune parole anche sul problema dello sgravio fiscale dei redditi di lavoro. La richiesta che noi facciamo — proprio nella ricerca di una intesa con le forze politiche — è quella di una disponibilità a gradualizzare almeno la realizzazione del nostro obiettivo nel tempo, affinchè non si ripeta la passata esperienza per cui le ventimila lire di esenzione, valide nel 1949, sono rimaste tali per venti anni.

Conseguentemente, allorquando il rappresentante del Governo dice che non si può realizzare tutto in una volta, noi ribattiamo che certe riforme non si attuano anno per anno. Quella al nostro esame, ad esempio, è una riforma che si fa a distanza di molti anni: quindi, o certi problemi, tipo quello dello sgravio fiscale, si risolvono (imposizione diretta) in maniera abbastanza organica o, diversamente, non si risolvono più.

Per quanto concerne invece la fiscalizzazione, sono dell'avviso che il problema, in linea generale, non sia tanto un problema che concerne esclusivamente le organizzazioni sindacali ma per altro verso un problema di ordine costituzionale che riguarda la ammissibilità di imposte di scopo nella legislazione italiana.

Ma il problema più specifico, per quanto ci riguarda, è che vi è una imposizione basata sul numero degli occupati, che assume quindi un carattere disincentivante rispetto all'occupazione. Non ci sembra giusto chiamare in causa, nell'imposizione del reddito, il numero degli occupati nelle imprese, soprattutto in un paese come il nostro in cui è proprio l'occupazione che deve essere incentivata al massimo. L'imposizione dovrebbe quindi basarsi, anzichè sul numero degli occupati, sui capitali investiti. Si verrebbe così a stabilire un criterio capace di evitare quanto è successo, per esempio, nel Mezzogiorno, dove il tipo di agevolazioni concesso ha fatto sì che vi si sviluppassero grossi investimenti di capitali con scarsi effetti sul piano dell'occupazione.

C O P P O . La mia domanda si riferiva più specificatamente a cosa si vuole intendere con la frase « meccanismi operativi concreti », di cui al punto 1, lettera *b*), delle proposte delle Confederazioni.

M A C A R I O . Farò un esempio. La riforma sanitaria, in base a quanto dichiarato dal Governo, stabilirà l'inizio del servizio sa-

nitario nazionale per tutti i cittadini italiani dal 1974.

Quindi la riforma sanitaria cadrà nel corso della gestione di questa riforma fiscale. Noi chiediamo allora, dato che oggi la contribuzione per malattia è pagata dai lavoratori — si tratta di circa 2.000 miliardi — che si stabilisca sin d'ora un meccanismo tale che, almeno in dieci anni, venga risolto questo problema, sgravando, per esempio, dello 0,10 per cento ogni anno, i contributi e trasferendoli a carico della collettività.

C O P P O . La riforma sanitaria costerà probabilmente circa 4.000 miliardi. Per finanziarla o si mantengono anche le contribuzioni a carico dei lavoratori — e sarebbe una cosa iniqua — ovvero si dà luogo ad un diverso modo di finanziamento attraverso una modifica delle aliquote o attraverso un finanziamento *ad hoc*. La mia domanda tendeva appunto a questo: i sindacati sarebbero disponibili, eliminando l'onere contributivo, ad un aumento delle aliquote?

M A C A R I O . Di questo si è già parlato negli incontri avuti con il Governo e noi abbiamo preso atto di una certa posizione che ci è stata manifestata. Non avremmo difficoltà acchè, superato un certo *plafond*, le esenzioni non valessero più: ad esempio superati i 5 o i 6 milioni l'esenzione non dovrebbe più valere. Ma ci è stato detto che ciò è assolutamente utopistico: noi non possiamo che prendere atto di una volontà politica diversa.

B O N A C I N I . Vorrei far osservare all'onorevole Machiavelli che per l'imposta sul valore aggiunto vi è stato un dibattito circa la congruità o meno del 10 per cento e non pochi tecnici illustri hanno ravvisato l'opportunità che l'aliquota sia intorno all'8 per cento.

La seconda questione è relativa alla fiscalizzazione degli oneri sociali. Vorrei tornare su tale argomento per fare una considerazione di carattere generale. Quando le organizzazioni sindacali toccano tale materia vi è una certa tendenza a gridare allo scandalo, mentre poi ogni 4 o 5 mesi il Ministro del bilancio o un altro Ministro, propone la fiscalizzazione degli oneri sociali per andare incontro a questa o a quella situazione di politica economica. È noto che gli oneri sociali non sono altro che un'imposta sull'occupazione. La Gran Bretagna stessa per affrontare una politica deflazionistica ha istituito una certa imposta sui salari per conseguire determinati risultati. L'Italia invece ha bisogno non di una politica deflazionista, ma di una politica per l'occupazione.

La riforma delle pensioni ha stabilito il principio della fiscalizzazione dei contributi previsti per il fondo adeguamento pensioni e noi abbiamo sottolineato il concetto che ciò avvenga progressivamente. Noi chiediamo un orientamente generale di politica dell'occupazione e di politica economica, però è chiaro che per le pensioni si dovrà procedere secondo le misure previste dalla legge relativa.

Un altro problema importante è relativo alla riforma della casa, di cui si sta occupando la Camera dei deputati e di cui, a breve volgere di tempo, dovrà occuparsi il Senato. A tal proposito va detto, che l'aliquota dell'1 per cento per la Gescal deve essere trasformata in un'altra modalità di entrata per lo Stato. Eguale considerazione vale per la riforma sanitaria, perchè noi non riteniamo che si possano prevedere riforme standardizzate per diverse occasioni.

La riforma sanitaria, se si farà avrà come primo obiettivo quello dell'assistenza ospedaliera a tutti i cittadini, per cui si ammetteranno all'assistenza ospedaliera gratuita altri 4 o 5 milioni di cittadini, che ora non vi sono ammessi e che dovranno pagare un'imposizione a tal proposito. Quando discutemmo con il Governo della riforma sanitaria, feci presente al Ministro della sanità l'opportunità di far pagare cento mila lire all'anno a questi cittadini. Se poi essi decideranno di andarsi a far curare in Svizzera è un'altra questione: l'importante è che ci si assicuri un'entrata di carattere fiscale.

È chiaro che tale sistema non si può applicare per la Gescal e per le pensioni. Il nostro obiettivo tende a far sì che la legge di

riforma sanitaria (che è stata criticata perchè non è una legge di riforma vera e propria) si prenda carico dei problemi di fiscalizzazione. Noi parliamo infatti di obiettivi programmatici e di meccanismi operativi concreti.

Il collega Macario ha affermato che si è passati attraverso varie fasi e che ieri abbiamo detto cose un poco differenti da quelle che diciamo oggi. Ma è da osservare che oggi ci troviamo di fronte ad una soluzione organica che ha avuto la sanzione da parte di un ramo del Parlamento, e che non sarebbe stato realistico tentare di modificare Certamente, per esempio, sui consigli tributari abbiamo opinioni diverse, in quanto riteniamo che il provvedimento di legge sotto questo profilo giunga a soluzioni che sono più formali che sostanziali.

Circa le detrazioni, è da dire che noi in verità avevamo previsto dei sistemi di tetto, ma ci è stato obiettato che non si potevano introdurre distinzioni di carattere meno generale, che avrebbero potuto correre il rischio di una sanzione di incostituzionalità, in quanto introducevano discriminazioni tra un cittadino e l'altro. Un caso tipico è quello del cumulo dei redditi familiari. Secondo la proposta del senatore Pozzar, il cumulo dei redditi familiari si riferisce non solo ai lavoratori dipendenti, ma a tutti i cittadini. Noi cerchiamo di operare per tutti i cittadini e siamo guidati dall'esigenza di andare verso una visione diversa dell'articolazione della nostra società. Noi abbiamo la sensazione che il padre di famiglia, il lavoratore, oggi abbia meno disponibilità del reddito familiare di quanto la legge vuol far credere Abbiamo buone ragioni per ritenere che in futuro questo processo si accentuerà, per cui sarebbe ingiusto che un padre di famiglia fosse gravato da una imposta su redditi cumulati.

Non solo, ma ci pare anche assai giusto procedere lungo questa linea in vista di certi riconoscimenti di autonomia, di maggiore libertà, di emancipazione, in particolare nella condizione femminile. Se dipendesse da noi, la linea sarebbe un'altra, quella della tassazione reddito per reddito; è una linea di ripiego questa che adottiamo. Quindi l'ammissione di un *plafond* non dipende in questo momento tanto da noi ma da valutazioni che i senatori, così come hanno fatto i deputati, liberamente potranno fare.

P R E S I D E N T E . Si può concludere la seduta di questa mattina. Ringrazio i rappresentanti sindacali, i senatori e i rappresentanti del Governo che con pertinenti domande e valide risposte hanno approfondito il tema della discussione.

Il seguito dell'indagine è rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle ore 12,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ENRICO ALFONSI