COMMISSIONE V

BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

3.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 19 OTTOBRE 1988

(Ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del Regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA CISNAL SUI CRITERI DI IMPOSTAZIONE DEI BILANCI DI PREVISIONE A LEGISLAZIONE VIGENTE

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **NINO CRISTOFORI**

INDICE

PAG.

Audizione dei rappresentanti della CISNAL:

Cristofori Nino, *Presidente* 3, 7, 9

Fabietti Liano, *Segretario Confederale della CISNAL* 5, 6, 7, 8

Magliaro Giovanni, *Segretario Confederale della CISNAL* 3, 4, 5, 8

Orsini Gianfranco 8

Valensise Raffaele 7

La seduta comincia alle 14,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione dei rappresentanti della CISNAL.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 1989 ed il triennio 1989-1991, l'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3 del regolamento, dei rappresentanti della CISNAL, per la quale intervengono i segretari confederali, dottor Giovanni Magliaro e dottor Liano Fabietti, nonché il dirigente confederale, dottoressa Angela Iafrate.

GIOVANNI MAGLIARO, *Segretario confederale della CISNAL.* Signor presidente, onorevoli deputati, cercherò di essere sintetico, riservandomi di far pervenire un documento alla Commissione. Mi soffermerò su alcuni aspetti relativi al fisco. È ovvia la premessa che un fisco equo ed efficiente è il presupposto per qualsiasi politica seria anche dal punto di vista della spesa e, per questo, intendo intervenire non solo sulla questione fiscale fine a se stessa, ma anche con riferimento al problema della spesa.

Non ci sembra che tale principio così elementare sia praticato dal Governo, perché è fuori di ogni dubbio che il fisco in Italia oggi è iniquo e inefficiente. Qualche tempo fa ho letto sul quotidiano *la Repubblica* un articolo di Massimo Riva, che condivido appieno, soprattutto quando egli afferma che in campo fiscale siamo all'emergenza istituzionale. Infatti, la riforma fiscale iniziata a partire dal 1973 ha creato discriminazioni e squilibri tali da configurare vere e proprie caste fiscali. In cima alla piramide vi sono redditi che godono di una totale esenzione oppure sono fuori dal principio della progressività (mi riferisco ai redditi da capitale); al centro stanno i redditi da lavoro autonomo, con franchigie di diritto e di fatto; in fondo rimangono i redditi di coloro che dall'autore dell'articolo vengono definiti gli iloti della democrazia italiana, vale a dire i lavoratori dipendenti.

Queste affermazioni possono sembrare esagerazioni giornalistiche, ma se si pone mente ai fatti reali e alle cifre di pubblico dominio, si constata che si tratta non di illazioni, bensì di conclusioni alle quali tutti dobbiamo necessariamente pervenire.

È inutile che ci mettiamo a ricordare i risultati delle indagini di innumerevoli centri di studio specializzati e quanto affermato negli stessi *Libri bianchi* del Ministero delle finanze, su come avviene e come è ripartito il prelievo fiscale fra le varie categorie.

Non credo che sia necessario dilungarmi eccessivamente su un aspetto, che da anni veniamo puntualmente a sottolineare in questa sede, in occasione della discussione della legge finanziaria. In pratica ripetiamo sempre le stesse cose: del resto, si tratta di fatti di dominio pubblico.

Vi è sicuramente l'esigenza di una riforma fiscale che allarghi la base imponibile, attuando da un lato il principio dell'onnicomprensività del reddito, dall'altro il principio dell'abbassamento e della riduzione delle aliquote.

Vi è poi l'esigenza di rendere efficiente la macchina fiscale (anche questo è un problema che si pone da anni e non è stato mai risolto), vale a dire di avere un'amministrazione finanziaria che sia degna di uno Stato moderno. Siamo in possesso di alcuni dati che non possono non essere definiti grotteschi: nell'organico del Ministero delle finanze sono vacanti 25 mila posti, di cui 11 mila nei gradi superiori; secondo statistiche ufficiali, gli accertamenti d'ufficio e le verifiche contabili riguardano lo 0,03 per mille delle denunce che vengono presentate (quasi una verifica ogni 31 mila contribuenti); esistono uffici sforniti di fotocopiatrici; nei ventuno ispettorati del Ministero delle finanze si contano soltanto dieci *personal computer*; sedi come quelle di Roma, Milano, Torino, Napoli, Bologna e Venezia non adattano procedure informatiche per l'esame delle dichiarazioni dei redditi!

Abbiamo appreso, invece, che negli Stati Uniti d'America è stata realizzata una rete di calcolatori in grado di « spulciare » ricevute, carte di credito, assegni, fatture, conti bancari: dopo l'entrata in funzione di un simile sistema, costato 140 miliardi, è aumentato del 62 per cento il numero complessivo dei contribuenti. Potremmo continuare a elencare molti altri dati. La conclusione è che a nostro avviso non esiste la volontà politica di cambiare le cose. Il nostro sistema fiscale è strettamente intrecciato con i risultati e le aspettative di quello che da qualcuno è stato definito molto opportunamente come il « fatturato elettorale » per coloro che ci governano. Esso si alimenta attraverso le varie *lobbies*. Certamente, il sistema attuale, nel quale la maggior parte delle imposte viene prelevata alla fonte, fa comodo. Attualmente, 60 mila miliardi provengono dal prelievo alla fonte sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, 20 mila provengono dal prelievo sulla benzina e 16 mila dalla ritenuta sugli interessi bancari. Lo Stato, cioè, si è posto in condizione di assicurarsi 100 mila miliardi annui su cui poter contare in ogni caso, anche se, per assurdo, fosse chiuso il Ministero delle finanze e fosse smantellata la Guardia di finanza.

Ci si è adagiati su questo sistema che, ripeto, fa comodo per i motivi cui accennavo in precedenza.

Per quanto riguarda il problema del *fiscal drag*, notiamo con piacere l'impegno del Governo anche se non si è ancora tradotto in provvedimenti concreti. Anche i passati Governi si impegnarono su questo fronte, ricordo l'accordo tra il Governo Fanfani ed i rappresentati di CGIL, CISL e UIL nel 1983, che avrebbe dovuto condurre alla eliminazione del *fiscal drag*.

L'iniziativa del Governo in questa direzione è, comunque, da valutare positivamente, pur se l'eliminazione del drenaggio fiscale dovrebbe avvenire solo a partire dal 1990.

A nostro avviso si sarebbe potuto risolvere molto semplicemente questo problema recuperando i contenuti di una nostra proposta, oggetto di una iniziativa legislativa popolare presentata nel 1980, che prevedeva l'aggancio degli scaglioni dell'IRPEF all'inflazione registrata nell'anno precedente, eliminando in tal modo alla radice un effetto perverso che presenta, a nostro parere, profili di illegittimità costituzionale.

Non accettiamo di mettere una pietra sul drenaggio fiscale operato negli anni 1987, 1988 e 1989 perché il *fiscal drag* sottrae in media ad ogni italiano circa 100 mila lire mensili.

Siamo, altresì, contrari al condono fiscale, che riteniamo inaccettabile perché viola la parità tra i cittadini ed il principio della certezza del diritto. Inoltre, esso penalizza i contribuenti onesti e premia gli evasori.

Sulla base delle esperienze precedenti, in campo previdenziale, fiscale ed edilizio, riteniamo che questa misura non riuscirebbe a garantire il gettito sperato.

L'attuale sistema tributario presenta un altro aspetto che definirei odioso. Il reddito denunciato al fisco è stato assunto nel tempo come parametro basilare per l'accesso a servizi e prestazioni dello Stato assistenziale: assegnazione di mutui

agevolati, alloggi di edilizia economica e popolare, esenzione dalle tasse scolastiche ed universitarie, borse di studio, esenzione dai *ticket* sui medicinali, iscrizione agli asili nido, rette per la refezione scolastica e così via. Per l'accesso a tali servizi, i lavoratori dipendenti, che non possono sfuggire al fisco, vengono scavalcati da altre categorie, come artigiani o commercianti, che denunciano redditi di gran lunga inferiori a quelli reali, finendo per usufruire anche di tali servizi.

Un ulteriore motivo di ingiustizia è rappresentato dalla contribuzione sanitaria che, in media, pesa su ogni lavoratore dipendente per circa 1 milione 700 mila lire annue, mentre altre categorie pagano dalle 300 alle 400 mila lire annue.

Si tratta di discorsi ormai noti e più volte ripetuti.

A nostro avviso, siamo di fronte in questo campo ad una emergenza istituzionale: o le forze politiche riescono a farvi fronte seriamente e sollecitamente, ripristinando il principio costituzionale della parità di tutti i cittadini di fronte al fisco che, da quando è stata introdotta la riforma del 1973, viene apertamente violato; oppure sarà necessario ritornare al sistema anteriore al 1973, abrogando la ritenuta alla fonte. In questo modo, poiché lo Stato non è in grado di garantire la parità dal punto di vista del prelievo, lo farà in negativo, ponendo tutti nelle stesse condizioni di fronte al fisco.

Sicuramente, si tratta di una proposta provocatoria, ma su di essa, se non si risolverà il problema, la CISNAL assumerà una iniziativa politica volta ad aggregare lo scontento dei lavoratori dipendenti, ormai stanchi di essere considerati gli iloti di questa democrazia.

LIANO FABIETTI, *Segretario confederale della CISNAL.* Signor presidente, in materia sanitaria la CISNAL esprime ancora una volta un parere negativo sulla politica svolta in questo settore, il cui costo umano ed economico pagato dai lavoratori non è più tollerabile.

Alla base della decantata riforma sanitaria, nata dalla soppressione delle casse mutue nazionali ed aziendali, avrebbe dovuto esserci « la piena e completa assistenza gratuita di tutti i cittadini da parte del servizio sanitario nazionale ».

Il risultato finora conseguito non ha bisogno di essere commentato.

La CISNAL ritiene che i mali della sanità siano destinati a crescere poiché le fonti dello spreco si sono moltiplicate.

Gli sprechi del servizio sanitario sono imputabili, in parte, alla lottizzazione politica dei comitati di gestione e non possono essere addebitati ai malati ed ai fruitori delle prestazioni i quali, al contrario, ne sopportano tutte le inefficienze, poiché durante tutto il decorso della malattia e della relativa assistenza sono sottoposti al controllo sanitario ed ospedaliero.

Dobbiamo denunciare al Parlamento che continuare ad insistere con misure di contenimento del consumo dei medicinali (come i *ticket*) o limitare le prestazioni, significa coprire le responsabilità e gli inutili sprechi del servizio sanitario, facendo pagare ai lavoratori la incapacità degli amministratori.

Mancano i controlli sui luoghi di lavoro e sulle scuole, attraverso le istituzioni sanitarie atte a individuare e contenere le malattie professionali e a prevenire gli infortuni del lavoro, che incidono pesantemente sul costo della sanità nel nostro paese. L'Italia, secondo una classifica pubblicata a Parigi dall'OCSE nel 1985, occupa il primo posto, con 26 giornate di degenza medica, nei ricoveri per malattie infettive, contro 17 giornate della Germania, 16 della Francia e 11 dell'Inghilterra.

Secondo una statistica elaborata dall'Istituto superiore di sanità, 500 mila persone all'anno contraggono negli ospedali pubblici infezioni, che nel 25 per cento dei casi si manifestano in forma di polmoniti o altre infezioni associate ad una elevata mortalità.

Nell'ambiente di lavoro si assiste ad un vero e proprio bollettino di guerra: ogni anno si registrano 2 mila morti, circa 1 milione di infortunati e 50 mila casi di malattie professionali. Quest'ultima cifra nella realtà è molto più ele-

vata, ma non risulta nelle statistiche ufficiali perché esse individuano i soggetti da assicurare in base ad una normativa del 1965 e l'elencazione delle lavorazioni potenzialmente nocive è datata al 1973.

Pertanto, è la stessa sanità ad essere gravemente malata e non è possibile accettare che il suo stato comatoso venga addebitato ai lavoratori dipendenti ed ai pensionati, rei di contribuire ad un sistema che si sta rivelando un pozzo senza fondo.

Vorrei ricordare in questa sede che il presidente della Corte costituzionale, Francesco Saja, ha recentemente richiamato l'esigenza di una « soluzione definitiva », che ripartisca equamente gli oneri del servizio sanitario sull'intera collettività. Il 28 ottobre 1987, il presidente Saja ha sottolineato la necessità di far corrispondere al sacrificio dei cittadini un servizio efficiente ed ispirato ai princìpi di economicità e di correttezza.

La CISNAL ribadisce che la contribuzione al servizio sanitario deve essere di natura fiscale affinché tutti contribuiscano nel rispetto dei dettati costituzionali.

In attesa che Governo e Parlamento rendano efficace il Servizio sanitario, la CISNAL ribadisce l'urgenza che siano eliminati *ticket* e balzelli sulla salute.

In materia previdenziale la CISNAL esprime un parere molto critico circa i ritardi accumulati in tema di riforme. La confederazione ritiene che debba essere data immediata attuazione ai provvedimenti già finanziati nel bilancio di spesa del 1988. In particolare, si sollecita la elevazione dei minimi pensionistici e l'aggancio delle pensioni alla dinamica salariale. La CISNAL ribadisce al Parlamento la necessità di istituire una Commissione di inchiesta per accertare la reale situazione e le condizioni di vita in cui versano i pensionati italiani, e se le prestazioni previdenziali, al netto dell'incidenza fiscale, dei prelievi per la salute, tariffe, ed imposizioni indirette consentano all'anziano un'esistenza dignitosa.

Premettendo che l'attuale modello di sviluppo e di vita pone al mondo del lavoro serie problematiche in continua evoluzione, la CISNAL sottolinea l'indispensabilità della difesa dello Stato sociale riaffermando, da una parte, l'esigenza di un adeguamento della sicurezza sociale, tramite la necessaria modifica delle normative sugli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionale, dall'altra, la particolare attenzione sulla incidenza delle nuove tecnologie e dei nuovi sistemi di organizzazione del lavoro sulla salute dei lavoratori e sull'equilibrio ambientale.

La CISNAL chiede che venga garantito, tramite un diverso sistema di prelievo, l'adeguato flusso di contributi agli enti previdenziali, che non deve andare a penalizzare la componente umana premiando doppiamente, invece, chi per meri scopi di profitto, sostituisce l'uomo con macchinari che, rimanendo svincolati dal dovere di mutualità e di solidarietà, interrompono il normale flusso di introiti agli enti. La CISNAL respinge, altresì, tutte quelle pseudoriforme che accollano ai cittadini produttori l'onere della doverosa assistenza dei cittadini più svantaggiati, che compete invece all'intera comunità nazionale.

In materia di fiscalizzazione degli oneri la CISNAL si dichiara favorevole a condizione che la stessa incrementi l'occupazione, privilegiando le aziende che adempiono ai doveri contributivi e fiscali.

Un giudizio critico e negativo dobbiamo esprimerlo anche sugli assegni familiari. Lo smantellamento della cassa unica operato dalle precedenti leggi finanziarie ha cancellato la prestazione fondamentale e preminente della famiglia costituzionalmente tutelata. La CISNAL non può accettare passivamente la destinazione riservata ai contributi affluiti alla CUAF poiché gli stessi rappresentano quote salariali, cioè veri e propri oneri che gravano sui lavoratori e sul mondo della produzione per un fine preciso e ben individuato. Tali contributi costituiscono una vera e propria integrazione del

contratto di lavoro; quindi non si capisce in base a quale principio da tali fondi debbano attingere tutti i cittadini, mentre all'apporto finanziario provvedono direttamente o indirettamente solo i lavoratori dipendenti.

La contribuzione, rientrando nell'alveo previdenziale, deve assicurare adeguate prestazioni a chi ne sopporta l'onere; qualsiasi trasferimento per scopi diversi da quelli istituzionali deve ritenersi illeggittimo.

La CISNAL esprime, onoltre, un parere negativo in materia di autonomia impositiva della finanza locale.

Ritiene inaccettabile l'introduzione dell'imposta sui consumi e la trasformazione in percentuale delle tasse di concessione comunale.

La CISNAL respinge anche la proposta di aumentare il costo dei servizi per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, poiché in tale tariffa verranno accorpati altri servizi gestiti dai comuni, con il risultato che la tassa si trasformerà in una vera imposta per i cittadini.

La CISNAL ritiene che sulla materia il Governo debba emanare una legge-quadro per realizzare l'uniformità del prelievo sul territorio nazionale con l'obiettivo di commisurarlo al servizio espletato, non dimenticando che le gestioni in concessione tendono a far lievitare i prezzi dei servizi, senza che gli stessi siano soddisfacenti.

Per conferire autonomia impositiva agli enti locali, la CISNAL ritiene che debba introdursi un'unica imposta patrimoniale, che sostituisca ILOR ed INVIM.

Il gettito di tale imposta dovrà essere correlato al valore catastale degli immobili, da definirsi con criteri nuovi quali ubicazione geografica, vetustà, stato di conservazione degli immobili stessi, revisione delle rendite catastali, distinguendo l'uso abitativo da quello commerciale e industriale. Particolari agevolazioni dovrebbero essere concesse agli immobili utilizzati come propria abitazione.

La CISNAL propone, viceversa, di penalizzare i proprietari di immobili che, in un tempo prestabilito, omettano di denunciare al catasto la proprietà.

La CISNAL non può fare a meno di rilevare la carenza di provvedimenti riguardo alla politica abitativa. Mentre sulla testa dei lavoratori continua a pendere la spada dello sfratto, la CISNAL rivendica l'intangibilità dei fondi GESCAL e l'urgenza di riproporre il piano decennale per le case ai lavoratori.

I tentativi di sottrarre ai lavoratori i contributi per l'edilizia impongono scelte precise, tendenti alla realizzazione dei progetti edilizi, ovvero alla soppressione dei contributi stessi.

Un'ultima annotazione sul problema del pubblico impiego: non si può essere d'accordo sulla cosiddetta politica di contenimento voluta dal Governo nei confronti dei dipendenti della pubblica amministrazione, anche perché ciò viola la legge-quadro sul pubblico impiego, che dispone che le parti interessate si incontrino otto mesi prima della scadenza dei contratti. A nostro avviso, in questo atteggiamento si ravvisa una politica punitiva verso i dipendenti pubblici, che va anche contro gli interessi del paese, in quanto impedisce una seria riforma della pubblica amministrazione che si fondi sul riconoscimento del merito e della professionalità, correlati alle responsabilità dei dipendenti.

PRESIDENTE. Invito i colleghi, secondo la prassi sin qui seguita, a rivolgere ai rappresentanti della CISNAL domande che richiedano risposte brevi, e prego i rappresentanti della CISNAL di far pervenire alla Commissione, se lo ritengono opportuno, una memoria scritta.

RAFFAELE VALENSISE. Allo stato della normativa ed in presenza di questa legge finanziaria, vorrei sapere se essi ritengano ancora valida la proposta, a suo tempo avanzata dalla CISNAL, di un'automatizzazione degli scaglioni in relazione alla inflazione, visto che il *fiscal drag* viene eliminato a parole ma, nella sostanza, continua a gravare sugli stipendi e sui salari.

GIANFRANCO ORSINI. Mi pare sia stata manifestata contrarietà all'autonomia fiscale degli enti locali; inoltre, se non ho capito male, è stato proposto di affrontare il problema mediante una sovrimposta o un'addizionale su base nazionale. Poiché si tratta del ritiro di rifiuti solidi urbani, di acquedotti e di tutta una serie di altri servizi, vorrei conoscere l'opinione della CISNAL circa una soluzione in termini pratici.

GIOVANNI MAGLIARO, *Segretario confederale della CISNAL.* Ci riserviamo di inviare al più presto alla Commissione quanto atteso. Circa la domanda dell'onorevole Valensise, indubbiamente riteniamo che la proposta di legge di iniziativa popolare da noi promossa (presentata il 1° dicembre 1980 e ripresentata alla Camera dei deputati all'inizio di ogni nuova legislatura) sia tuttora valida, in quanto si tratta di un fatto concreto e non di una promessa da parte del Governo di un qualcosa di più o meno aleatorio, di più o meno futuribile.

Vi è un ulteriore aspetto da chiarire. La proposta formulata dalla CISNAL prevede l'eliminazione strutturale e definitiva del *fiscal drag* attraverso l'indicizzazione degli scaglioni e delle aliquote di reddito, che deve avvenire ogni anno attraverso un provvedimento amministrativo da assumere in virtù di una legge-quadro, facendo riferimento all'inflazione registrata negli anni precedenti e non ancorandosi a dei limiti.

Quest'anno si parla del 2 per cento; l'anno scorso era stato posto il limite del 4,5, ma era stato superato: si sostenne infatti, che eravamo arrivati al 5 per cento. Con il sistema attuale, in definitiva, si corre sempre il rischio di essere soggetti a calcoli più o meno verificabili.

L'inflazione può essere valutata per mezzo di alcuni parametri. Nella proposta di legge finanziaria si parla di aumento dell'IVA, che però viene scorporato dalla scala mobile e, quindi, non viene preso in considerazione.

Noi sosteniamo che dovrebbe essere valutata l'inflazione reale alla fine dello anno e che gli scaglioni di reddito e le aliquote dovrebbero aumentare della stessa percentuale. In tal modo, verrebbe eliminato un fenomeno che è illegittimo, perché non è previsto da alcuna norma e viola sia il precetto costituzionale, sia l'intera legislazione fiscale.

Su ogni reddito deve essere effettuato un prelievo sulla base di una percentuale fissata in precedenza: non è possibile ammettere che su un reddito gonfiato solo nominalmente dall'inflazione scattino aliquote superiori, come è avvenuto in questi anni, provocando notevoli guasti soprattutto per quanto riguarda il prelievo nei confronti delle retribuzioni.

LIANO FABIETTI, *Segretario confederale della CISNAL.* Ci siamo dichiarati contrari all'aumento delle tasse, a cui si potrebbe sopperire con l'istituzione di una patrimoniale. Riteniamo che da una sana politica di accatastamenti (oggi nel nostro paese è accatastato soltanto il 50 per cento degli edifici), si possano trarre i mezzi necessari anche per soddisfare le esigenze degli enti locali.

Noi non siamo contrari alle tasse, ma vogliamo che esse siano eque.

Proprio in questi giorni la stampa ha parlato dell'aumento dei « balzelli » per la raccolta dei rifiuti solidi urbani, anche in relazione a abitazioni in cui si producono pochi rifiuti. Ebbene, le abitazioni con un solo soggetto sono state considerate, ai fini della tassa, come se si trattasse di un'azienda !

Tale imposizione è strettamente legata al costo degli appalti, che cresce continuamente, per cui essa risulta un vero e proprio balzello.

In Italia si terrà il prossimo anno la seconda conferenza mondiale sull'emigrazione e non vediamo nel bilancio fondi stanziati a tal fine. Soprattutto in America latina abbiamo avuto modo di constatare situazioni abnormi, come quella di cittadini italiani che letteralmente

muoiono di fame. Si impone una politica sociale nei confronti di questi nostri connazionali, titolari di passaporto italiano e quindi cittadini italiani, pur residenti all'estero.

Non abbiamo visto stanziamenti a favore di tale categoria. Si tratta di un problema molto sentito e non possiamo arrivare alla seconda conferenza sull'emigrazione con le « mani vuote »: essa si riunisce a ben tredici anni dalla prima, ma il nostro Governo non ha fatto nulla per l'emigrazione, non ha nemmeno ritenuto opportuno riservare qualche stanziamento al riguardo!

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della CISNAL per il contributo offerto ai nostri lavori.

La seduta termina alle 15,10.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO