

COMMISSIONI RIUNITE  
BILANCIO (V) – FINANZE (VI)

## II

## SEDUTA DI LUNEDÌ 20 LUGLIO 1992

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DEL CNEL SULLA SITUAZIONE  
E LE PROSPETTIVE DELL'ECONOMIA DEL PAESE

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA VI COMMISSIONE  
MANFREDO MANFREDI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE DELLA VI COMMISSIONE  
ALESSANDRO DALLA VIA

## INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.
<b>Audizione dei rappresentanti del CNEL sulla situazione e le prospettive dell'economia del paese:</b>	
Manfredi Manfredo, <i>Presidente</i> .....	15, 16, 21, 22, 25, 26
Albertini Renato (gruppo rifondazione comunista) .....	21
Ferrari Wilmo (gruppo DC) .....	22, 23, 25
Garesio Beppe (gruppo PSI) .....	25
Gianfagna Andrea, <i>Consigliere del CNEL</i> .....	19, 26
Lettieri Mario (gruppo PDS) .....	26
Pellicani Giovanni (gruppo PDS) .....	24
Sacchi Cesare, <i>Presidente della commissione per la competitività del sistema Italia del CNEL</i> .....	15, 20, 22, 26
Sarti Armando, <i>Presidente della commissione autonomie locali del CNEL</i> .....	16, 17
Serra Gianna (gruppo PDS) .....	21, 22
Uckmar Victor, <i>Consigliere del CNEL</i> .....	18, 22, 23, 24, 25, 26
Viganò Enzo, <i>Consigliere del CNEL</i> .....	20
Zarro Giovanni (gruppo DC) .....	17, 19, 26

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 18,30.**

**Audizione dei rappresentanti del CNEL sulla situazione e le prospettive dell'economia del paese.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, dei rappresentanti del CNEL sulla situazione e le prospettive dell'economia del paese.

Ringrazio vivamente il presidente della commissione per la competitività del sistema Italia del CNEL, dottor Cesare Sacchi, il presidente della commissione autonomie locali del CNEL, dottor Armando Sarti e i consiglieri del CNEL, professor Victor Uckmar, dottor Andrea Gianfagna e dottor Enzo Viganò per la loro presenza in questa sede.

Desidero precisare che le Commissioni riunite V e VI avevano inizialmente ipotizzato di svolgere audizioni di un più ampio numero di soggetti, in rappresentanza delle autonomie locali, delle associazioni di categoria, degli organismi professionali, oltreché naturalmente dei rappresentanti del CNEL, che per la sua importanza ed i suoi compiti va ritenuto un interlocutore istituzionale. Abbiamo poi ritenuto di poterci limitare a quest'ultima audizione, per la rappresentatività del CNEL rispetto ai settori di cui avremmo potuto direttamente ascoltare i rappresentanti.

Nella presente fase, le Commissioni riunite V e VI stanno esaminando in sede referente il disegno di legge di conversione del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, recante misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica; dopo le esposizioni dei relatori e gli interventi in sede di

discussione generale, l'esame proseguirà nella sede del Comitato ristretto che è stato costituito. Prima di procedere nell'iter, però, abbiamo ritenuto opportuno svolgere alcune audizioni per raccogliere valutazioni sulla situazione attuale di crisi, sui rimedi di breve e lungo periodo predisposti dal Governo e sull'esigenza di far emergere le potenzialità di ripresa del paese.

Ritengo quindi che sia opportuno utilizzare il tempo a disposizione, che non è molto, per ascoltare le osservazioni dei rappresentanti del CNEL e per rivolgere loro alcune domande.

CESARE SACCHI, *Presidente della commissione per la competitività del sistema Italia del CNEL*. Per rispondere all'invito che ci è stato rivolto dalle Commissioni riunite V e VI della Camera, abbiamo svolto una rapida riunione, fra le 12 e le 14,30 di oggi, discutendo ed elaborando un sintetico appunto che non abbiamo avuto neanche il tempo di rileggere dopo la battitura a macchina.

Il CNEL, in relazione alla grave emergenza economica, è indotto ad esprimere una valutazione positiva sul complesso delle misure adottate con il decreto-legge n. 333.

Tuttavia, il CNEL osserva che parte degli effetti attesi per il riaggiustamento dei conti pubblici già oggi risulta assorbita dalle misure relative all'incremento dei tassi d'interesse. Tali misure, pertanto, devono essere riconsiderate al più presto per evitare che il loro permanere produca effetti irreversibili sugli investimenti, l'occupazione e la competitività del sistema produttivo, nonché sulla finanza pubblica.

Il CNEL, peraltro, ritiene che, con l'aggravarsi della situazione economica e finanziaria, la manovra delineata nel decreto rischia di rivelarsi inadeguata anche per il breve periodo; auspica pertanto che i tempi di adozione delle leggi delegate vengano accelerati insieme ad improcrastinabili provvedimenti di politica economica, atti a rilanciare lo sviluppo dell'occupazione.

Senza addentrarsi (perché ne manca il tempo e perché non è neanche nostro compito farlo) in un esame tecnico-analitico degli articoli del decreto, il CNEL ha formulato nel corso della riunione di cui ho parlato alcune proposte di modifica o integrazione del testo. Per quanto concerne i provvedimenti sulla finanza locale interverrà il dottor Sarti.

ARMANDO SARTI, *Presidente della commissione autonomie locali del CNEL*. I colleghi mi attribuiscono la competenza su quest'area poiché abbiamo creato una commissione permanente che si interessa delle autonomie locali. Ci auguriamo che anche il Parlamento faccia altrettanto.

PRESIDENTE. Una sorta di *club* degli amministratori !

ARMANDO SARTI, *Presidente della commissione autonomie locali del CNEL*. Infatti !

La parte del provvedimento concernente la finanza locale dovrebbe essere letta contestualmente alla legge-delega giacché lo scenario ivi descritto contiene puntualizzazioni anche piuttosto approfondite. Qualche malizioso consigliere della nostra commissione, ma anche alcuni sindaci o presidenti di provincia, hanno affermato che il Governo cerca di far fare agli enti locali, tramite le addizionali, quello che non ha voluto fare in prima persona, ponendo gli enti locali di fronte ad una prova di fuoco per la quale è mancato il necessario approfondimento. L'autonomia impositiva propria degli enti locali, quando dovrà essere esercitata, rappresenterà un momento estremamente impegnativo e nella formulazione dell'ipotesi

di finanza delegata, oltre al prelevamento previsto sulla patrimoniale, se ne ipotizzano altri ben più consistenti.

In merito al decreto, la prima osservazione che è possibile svolgere riguarda il consenso ed il plauso per la disposizione concernente l'esclusione della possibilità di ricorrere alla revisione dei prezzi. Anche in questo caso il disegno di legge ipotizza uno scenario più avanzato; non si limita, infatti, alla revisione dei prezzi, ma si prevede la possibilità di ricorrere al contratto a prezzo chiuso ed a finanziamento specifico. Pur sapendo che gli appesantimenti non risultano sempre graditi al Parlamento, consideriamo opportuno che nell'ambito di questa modifica sia inserito il monitoraggio delle opere pubbliche. Come saprete, nel disegno di legge-delega è contenuta la previsione di tale monitoraggio. Perché, allora, in un momento in cui la situazione degli appalti appare drammatica, non anticipare già nel decreto l'obbligo di tale verifica per quelle opere caratterizzate da finanziamenti indirizzati, di cui i promotori devono garantire la convenienza economica anche nella gestione dell'opera ?

Una seconda osservazione è relativa al blocco di fatto della funzione della Cassa depositi e prestiti, grande volano — come tutti sappiamo — degli enti locali. Riteniamo che in momenti così straordinari tale blocco, pur momentaneo, possa essere accolto dagli enti locali. Certo, non si può attribuire ad ogni cosa un fattore di eccezionalità e ci chiediamo se non vi sia ancora una possibilità di blocco per il completamento degli impianti sportivi (nel senso di una diluizione dei pagamenti). Si tratta, in ogni caso, di un elemento di ordine secondario.

Non è contenuta nel documento predisposto dal CNEL una terza questione che traggio dal pregevolissimo *dossier* predisposto dagli uffici della Camera. L'articolo 2, comma 1, del disegno di legge prevede il blocco delle assunzioni nel settore del pubblico impiego. La nota del servizio studi della Camera esclude da tale previsione gli enti locali ritenendo che per essi si rimandi al decreto n. 554 del 1988 che

parla di amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, di enti pubblici non economici, di unità sanitarie locali (limitatamente al personale non sanitario) e di aziende pubbliche in gestione commissariale. Riteniamo che da tale previsione siano esclusi gli enti locali poiché, se non lo fossero, ci troveremmo in presenza di molti altri vincoli preesistenti a tale norma (dei quali i parlamentari sono a conoscenza) e la situazione del personale degli enti locali risulterebbe aggravata; i piccoli comuni, infatti, hanno un organico limitato e il pensionamento anticipato di alcuni elementi darebbe luogo ad una vera e propria crisi. Il comune di Roma, caratterizzato da 30 mila addetti sarebbe in grado di assorbire la perdita di 500 di loro, mentre un comune con 10-15 addetti potrebbe risultare gravato dal ricorso ai prepensionamenti.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
DELLA VI COMMISSIONE  
ALESSANDRO DALLA VIA

GIOVANNI ZARRO. Non vorrei fare un'affermazione spiacevole, ma la relazione tecnica prevede anche il riferimento al personale degli enti locali.

ARMANDO SARTI, *Presidente della commissione autonomie locali del CNEL*. Hanno allora motivo le nostre valutazioni in ordine a tale questione. Ci raccomandiamo, anche se compio tale osservazione soprattutto come presidente della commissione autonomie locali, che si ponga un limite a ciò comunicando disposizioni ai comuni che potrebbero, per esempio, non operare sostituzioni nel caso si sia in presenza di un'entità demografica determinata. Già vi sono ragionieri e segretari comunali a scavalco di tre comuni e in un comune con 10 addetti, con un laureato, due diplomati e sette elementi inquadrati ad un livello inferiore, quelli che potranno utilizzare il pensionamento anticipato sono il laureato e i diplomati, cosicché nel comune rimarrebbero solo gli elementi con minori possibilità di opzioni all'esterno. Sarebbe op-

portuna, pertanto, la previsione di una norma che consentisse di considerare la situazione dell'organico.

L'ultima considerazione è la più grave e la più importante e riguarda il taglio dei contributi. Ho provato a verificare l'ipotesi prospettata con le associazioni delle autonomie, trovandone alcune in una posizione di diniego totale. Nella memoria predisposta si avanza un'ipotesi di compromesso, che formuliamo anche in questa sede. Oggi, a fine luglio, i comuni non possono reggere una decurtazione del 5 per cento perché hanno già le somme impegnate e perché si sono mantenuti entro il 4,5 per cento del tasso di inflazione. Essi affermano che se la previsione del fabbisogno statale era di 137 miliardi e si sono raggiunti i 180 mila, i comuni registrano 16 mila e 500 miliardi di trasferimenti concordati e vogliono rimanere entro tale quadro, mentre lo Stato vuole togliere loro il 5 per cento.

Le Commissioni sanno certamente che la norma relativa alla copertura della quota delle spese per servizi, che determinava almeno per un 25 per cento la copertura di qualunque servizio, è stata cancellata nella nuova stesura del decreto, mentre è rimasta quella del 35 per cento su tutti i servizi.

A mio giudizio, il CNEL può suggerire una soluzione di mediazione. Ritengo che gli enti locali — i quali hanno ragione a lamentarsi — possono però accettare questa ipotesi in considerazione del momento straordinario e della necessità di ridurre i trasferimenti agli enti locali e contemporaneamente la spesa pubblica. Per fare ciò sono possibili due ipotesi: la prima è consentire agli enti locali un disavanzo straordinario per il 1992 non oltre il 5 per cento dei trasferimenti. Per esempio, al comune di Bologna, che deve recuperare 10 miliardi, si può consentire un disavanzo per il 1992 pari a questa cifra, purché tale disavanzo venga recuperato negli anni successivi. Penso che se non si adotta una misura del genere ci troveremo di fronte a pareggi di bilancio fittizi così come accade nelle USL.

La seconda ipotesi che può consentire di diminuire l'onere del 5 per cento — si tratta dei circa 910 miliardi cui fa cenno la relazione che accompagna il disegno di legge di conversione del decreto-legge — è che lo Stato recuperi la quota del 5 per cento sui trasferimenti erogati nel triennio 1993-1995. Il comune sarà costretto a reperire i miliardi necessari o subito o negli anni successivi. Dico questo ricordando che per il 1993 è prevista una certa flessibilità dell'autonomia impositiva dei comuni.

Queste che brevemente ho sottolineato sono le osservazioni che il CNEL ha ritenuto di formulare circa i quesiti che sono stati posti dalle Commissioni parlamentari. Mi fermo qui per non appesantire il contenuto dell'audizione e cito ancora, solo per memoria, la necessità di affrontare in maniera più approfondita il provvedimento relativo alle aziende di trasporto. Aggiungo, in tema di privatizzazioni, che l'applicazione della legge n. 142 bloccherà la conversione dei consorzi in Spa. Se il Governo ed il Parlamento inaugureranno la politica delle privatizzazioni, è evidente che tale questione non potrà non investire le aziende municipalizzate.

VICTOR UCKMAR, *Consigliere del CNEL*. L'orientamento prevalso nell'incontro di questa mattina, cui il dottor Sacchi ha fatto riferimento, ha tenuto conto della situazione particolare che il Paese sta vivendo, per cui tutti si sono dichiarati pronti ad acconsentire che vengano inferte « sciabolate » perché il momento di emergenza è grave. Pertanto sul provvedimento in questione è stato espresso un parere favorevole anche se abbiamo ritenuto opportuno formulare taluni suggerimenti.

Il primo riguarda il tema della patrimoniale sulla casa che nel testo del decreto è limitata agli immobili siti nel territorio dello Stato. Riteniamo che i cittadini residenti in Italia che hanno acquistato immobili all'estero (e sono in gran numero) debbano essere anch'essi assoggettati a tale imposta straordinaria, sia per ragioni di equità sia per frenare tale tipo di investimento. Il Presidente Manfredi sa

bene quanti immobili siano stati acquistati nel corso degli ultimi anni sulla Costa azzurra.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MANFREDO MANFREDI

VICTOR UCKMAR, *Consigliere del CNEL*. Per quanto riguarda il terzo comma dell'articolo 7 del decreto, che stabilisce il metodo per calcolare l'ammontare dell'imposta facendo riferimento alla rendita catastale, suggeriamo di assumere come validi i vecchi estimi, anche per evitare che il provvedimento perda efficacia nel caso in cui la Corte costituzionale dichiarasse illegittimo il nuovo modo di determinazione degli estimi stessi ed agire sulla percentuale, in modo da assicurare parità di gettito.

Circa l'imposta patrimoniale sui depositi bancari e postali, il CNEL ritiene che fare riferimento alla data del 9 luglio 1992 possa determinare sperequazioni perché, per esempio, qualcuno in quei giorni può aver avuto accreditato l'importo di un mutuo. Al fine di trovare un equilibrio, si dovrebbe calcolare l'ammontare dell'imposta facendo riferimento ad un arco temporale più ampio, un mese o un trimestre. Inoltre, da un punto di vista meramente tecnico, sarebbe bene evitare per l'accertamento il riferimento ad una data diversa dalla fine del mese, perché ciò comporterebbe per le banche un lavoro burocratico assai pesante. Non va dimenticato che l'imposta dovrà essere riscossa entro il 21 settembre prossimo; ciò significa che le banche chiederanno certamente un rinvio poiché, com'è noto a tutti, nel mese di agosto l'attività è rallentata.

L'adesione del CNEL alle « sciabolate » del Governo non fa però venir meno la posizione già assunta nella precedente legislatura. Faccio riferimento ad un documento approvato dall'assemblea del CNEL in data 13 giugno 1991 in cui viene ipotizzato il sistema fiscale del futuro. Esso dovrà basarsi sull'equità, sulla trasparenza e sull'efficienza. Da parte nostra abbiamo denunciato che tali caratteristiche non

sono presenti nella legislazione, nell'amministrazione e nella giustizia tributaria.

Pur dichiarando l'adesione del CNEL al provvedimento di emergenza varato dal Governo, teniamo a ribadire in modo fermo che se non si dota il Paese di una legislazione adeguata non si otterranno risultati. Già la legge del 1971 prevedeva una codificazione che, dopo il primo rinvio al 1975, è stata prorogata fino al 30 giugno 1992, termine che è scaduto da pochi giorni. Ricordo che Vanoni indicava nella codificazione il principio fondamentale per una buona giustizia tributaria.

Non mi preoccupano tanto i contribuenti che non si raccapezzano nella legislazione perché possono rivolgersi ai consulenti, quanto i funzionari dell'amministrazione che, non ricevendo la *Gazzetta Ufficiale*, non sono in grado di conoscere la legislazione. Contemporaneamente, occorre studiare mezzi atti all'adeguamento dell'amministrazione finanziaria: dopo venti anni abbiamo riformato l'amministrazione delle finanze, ma senza criteri di managerialità.

In questo modo non si può combattere l'evasione; questo fine si persegue non con le crociate sugli organi di stampa, ma attraverso interventi concreti che eliminino le cause del fenomeno, agendo sulla legislazione e sull'amministrazione. Non parlo di riforma perché questa parola mi preoccupa, ma certamente è necessario riordinare la legislazione, rafforzare l'amministrazione e realizzare la giustizia attraverso adeguati organi di contenzioso.

Da parte del CNEL vi è adesione, sia pur *oborto collo* al decreto-legge n. 333, non senza aver riaffermato le necessità che ho ricordato ed alle quali occorre provvedere per avere un fisco equo, trasparente, efficiente, degno di uno Stato di diritto.

ANDREA GIANFAGNA, *Consigliere del CNEL*. Prima di soffermarmi sulla parte contributiva, vorrei riprendere una valutazione formulata dal professor Uckmar.

Nella riunione svoltasi questa mattina, così come negli incontri precedenti, non è emersa tra i rappresentanti delle forze sociali presenti nel CNEL alcuna opposi-

zione frontale al decreto-legge. Naturalmente ciò non significa che tutti i membri del CNEL condividano *in toto* i contenuti del decreto-legge; tuttavia, sono stati individuati alcuni punti di convergenza che potranno risultare utili alla discussione nel prosieguo dell'esame del provvedimento.

Uno degli aspetti che intendo sottolineare è relativo alla tempestività delle misure adottate e, quindi, alla necessità di affiancare al decreto-legge l'approvazione, in tempi rapidi, delle leggi delegate, oltre all'adozione di misure atte a rilanciare lo sviluppo e l'occupazione. Diversamente, si creerebbe una situazione insostenibile per lo sviluppo della nostra economia.

Per quanto riguarda il costo del lavoro e la proposta di aumento dello 0,80 per cento dei contributi previdenziali, il punto di convergenza realizzato consiste innanzitutto nel sottolineare la straordinarietà e la temporaneità della misura; inoltre, la correzione della misura stessa nel senso di un riequilibrio dei carichi tra lavoratori dipendenti e autonomi. Infine il fatto che questa misura eccezionale, temporanea e straordinaria allarga il divario tra costo del lavoro e retribuzione, creando complicazioni per lo sviluppo della trattativa sul costo del lavoro.

I sindacati naturalmente esporranno le proprie posizioni sull'argomento: in questa sede è necessario però ribadire che questa misura deve essere transitoria e non può costituire un precedente, e ciò proprio per lo sviluppo di una politica riformatrice della previdenza nel nostro paese.

In relazione all'articolo 2, comma 2 del decreto-legge concernente il blocco delle pensioni, consentitemi di dire che si registra una contraddizione rispetto alla volontà del Governo di emanare una legge delega. In sostanza, si precostituisce una condizione prima che si discuta della legge delega sulle pensioni.

GIOVANNI ZARRO. Ma solo per provvedimenti perequativi che eccedano l'inflazione.

ANDREA GIANFAGNA, *Consigliere del CNEL*. Ciò non può costituire un prece-

dente per la legge delega. Se alla fine dell'anno il potere d'acquisto reale delle pensioni diminuirà, la situazione andrà ripristinata. Questo è il pensiero del CNEL: ovviamente le posizioni delle parti sociali, che incontrerete al termine della nostra audizione, saranno di altra natura e naturalmente più forti.

CESARE SACCHI, *Presidente della commissione per la competitività del sistema Italia del CNEL*. L'ultimo punto di convergenza riguarda il processo di privatizzazione. Si è discusso su alcuni obiettivi fondamentali: innanzitutto, si è affermata la necessità di tendere ad aumentare la competitività e l'efficienza dell'intero sistema produttivo nazionale attraverso una serie di iniziative di razionalizzazione, di cessione ai privati e di fusioni. Il secondo obiettivo concerne l'allargamento della base azionaria, ossia la diffusione dell'azionariato popolare e l'inserimento di nuove figure come gli investitori istituzionali oltre ai fondi-pensioni, ai fondi mobiliari chiusi e così via.

Dalla memoria predisposta appare prioritario l'obiettivo di rendere più competitivo ed efficiente il sistema produttivo del paese, in particolare le partecipazioni statali. Il riferimento è netto: abbiamo bisogno di investire per non far cadere l'innovazione e per mantenere un valore elevato dal lato patrimoniale, ma anche in funzione di possibili alienazioni delle aziende. Il CNEL e le parti sociali presenti alla riunione di questa mattina condividono tale priorità.

Preoccupa invece il dettato dell'articolo 17 secondo il quale « Il ricavato della cessione delle obbligazioni convertibili di cui all'articolo 16, comma 3, nonché delle azioni delle società di cui all'articolo 16, comma 1, sarà destinato anche alla riduzione del debito pubblico (...) »; saremmo d'accordo nel rovesciare l'impostazione dell'articolo sancendo che il ricavato debba essere destinato prevalentemente a rafforzare le imprese pubbliche.

In ordine al processo di privatizzazione vi sarebbero altre osservazioni da formu-

lare, ma ci riserviamo di farlo rispondendo alle domande che verranno poste.

L'articolo 20 del decreto-legge recita: « Sono abrogate tutte le disposizioni di legge contrarie od incompatibili con quanto stabilito nel presente capo ». Non è molto chiaro quale parte della legge n. 35 del 1992 risulti abrogata e quale incompatibile.

Abbiamo manifestato il nostro orientamento favorevole, che confermo in questa sede, ad una disciplina dell'indennità di mensa che non si discosti da quanto attualmente previsto dal testo all'esame delle Commissioni.

Per quanto riguarda gli argomenti di carattere più generale mi richiamo alla memoria scritta consegnata alle Commissioni, contenente considerazioni e proposte in materia fiscale e di politica economica e dei redditi, che ci auguriamo vengano tenute presenti in sede di conversione del decreto-legge.

ENZO VIGANÒ, *Consigliere del CNEL*. La mia esposizione sarà assai breve, in considerazione di quanto già espresso nel documento consegnato alle Commissioni e delle valutazioni espresse dal professor Uckmar.

Mi riservo altresì di indirizzare alle Commissioni una nota contenente le valutazioni della Confederazione dei sindacati autonomi in materia di spesa pubblica ed in particolare l'indicazione di alcuni interventi che ne consentirebbero la riduzione agendo sui versanti degli interessi, della gestione del debito pubblico, della sanità e della previdenza.

Desidero accennare al problema del contenzioso tributario, perché esso è divenuto un punto di confluenza dei difetti, delle contraddizioni e delle inefficienze del sistema fiscale. I sindacati autonomi stanno predisponendo un rapporto sul fisco al fine appunto di mettere a fuoco le correzioni necessarie.

Abbiamo analizzato i dati relativi al triangolo geografico più progredito, comprendente il Piemonte, la Lombardia e la Liguria, e siamo in grado di rilevare come il 42 per cento delle 550 mila società



esistenti in Italia presenti bilanci in pareggio o in perdita senza essere sottoposto ad alcun controllo. Il fenomeno dell'immunità fiscale è esteso: basti pensare che il 42 per cento delle posizioni fiscali non verificate riguarda imprese del Lazio ed il 38-40 per cento riguarda imprese della Lombardia. Di questo problema faremo esplicita denuncia al Parlamento perché possa avere piena conoscenza delle disfunzioni esistenti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio i rappresentanti del CNEL per le valutazioni forniteci, che hanno arricchito i dati contenuti nel documento consegnato alle Commissioni. Alcune delle argomentazioni esposteci non riguardano direttamente il contenuto del decreto-legge al nostro esame, ma potranno essere prese in considerazione in altra sede, stante la loro notevole importanza.

Ai fini dello svolgimento dei lavori delle Commissioni, desidero chiarire che la sconvocazione delle Commissioni era stata disposta per un'ora dall'inizio della seduta dell'Assemblea e per l'intera durata dell'intervento del Presidente della Camera sui tragici fatti di Palermo. I colleghi che non erano presenti all'inizio della nostra seduta (previsto per le 18, ma avvenuto solo alle 18,30) e che pertanto non hanno potuto ascoltare parte della relazione dei rappresentanti del CNEL potranno però prendere visione del documento da essi consegnato alle Commissioni, che, come ci è stato preannunciato, sarà oggetto di ulteriore e più completa stesura nei prossimi giorni.

**RENATO ALBERTINI.** Signor presidente, prendo atto di quanto lei ha detto circa la contemporaneità della seduta delle Commissioni riunite con il dibattito in corso in Assemblea sulla tragica vicenda di Palermo. Non posso esimermi tuttavia dall'esprimere la mia contrarietà e disapprovazione per il fatto che le Commissioni bilancio e finanze si siano riunite mentre il dibattito in Aula è ancora in corso.

Ho ricevuto poc'anzi una telefonata dalla mia città per una questione urgen-

tissima e mi è stato riferito che si è diffusa tra la gente una forte indignazione per l'immagine di un'aula del Parlamento quasi vuota trasmessa dalla televisione. Ebbene, ritengo che non si possa assolutamente trascurare l'obbligo di essere presenti in momenti così cruciali per la vita del paese e, poiché lei ha precisato che la decisione relativa alla durata della sconvocazione delle sedute di Commissione è stata assunta in altra sede, non mancheremo di manifestare la nostra disapprovazione anche nei confronti di chi ha assunto tale decisione.

**PRESIDENTE.** Onorevole Albertini, non posso che condividere la sua critica; tengo però a sottolineare che tutti i colleghi delle Commissioni bilancio e finanze sono stati presenti in Assemblea non solo per tutta la durata del discorso del Presidente della Camera ma anche oltre. L'inconveniente non è certo derivato da nostre decisioni, come ho poc'anzi chiarito.

Vi sono colleghi che intendono porre domande ai rappresentanti del CNEL ?

**GIANNA SERRA.** In primo luogo, vorrei notare come in questa sede, negli interventi che si sono susseguiti, si sia passati da un primo rapido giudizio positivo ad una serie di precisazioni, dalle quali emerge l'esigenza di ben altro tipo di politica, nel merito della quale, comunque, non entrerò.

Per quanto riguarda la finanza degli enti locali, desidero sottolineare che le rettifiche al decreto-legge n.333 hanno previsto fra le eccezioni al blocco dei mutui quelle per gli interventi collegati ai campionati mondiali di calcio: si tratta di un fatto non marginale e non giustificabile, in una situazione che viene giudicata di carattere eccezionale.

Nel documento del CNEL, poi, si afferma con chiarezza che dal taglio del 5 per cento dei contributi ordinari agli enti locali deriverà necessariamente un disavanzo di bilancio. Quest'aspetto, a mio avviso, deve essere valutato in tutta la sua gravità, poiché se il provvedimento non verrà modificato innescherà, nei fatti, ul-

teriori dissesti della finanza pubblica. Non può che essere così, anche per le osservazioni che sono state svolte in questa sede: non si tratta di interventi di risanamento, ma di dissesto. Quindi, al di là della buona volontà e della fantasia delle proposte, ritengo che il CNEL dovrebbe sottolineare il dato di fatto del dissesto generalizzato che potrebbe determinarsi (sul quale, mi sembra, si deve necessariamente convenire) e delle connesse responsabilità.

Vorrei infine domandare al professor Uckmar per quale ragione non sia stato inserito, fra i vari suggerimenti, quello relativo alla prima abitazione. Non ritiene il CNEL che si tratti di un problema da affrontare?

**PRESIDENTE.** La prima parte dell'intervento dell'onorevole Serra rafforza alcuni concetti e sottolinea alcuni dubbi tuttora esistenti; la seconda parte mi sembra comporti una risposta da parte del professor Uckmar.

**VICTOR UCKMAR, Consigliere del CNEL.** Quanto riferito in questa sede è stato approvato da parte nostra, compreso l'aspetto concernente la prima casa.

**GIANNA SERRA.** Nel decreto, però, non è prevista l'esenzione per la prima casa. Ho domandato se non riteniate giusto sottolineare la questione della salvaguardia di un valore pari alla prima casa.

**CESARE SACCHI, Presidente della commissione per la competitività del sistema Italia del CNEL.** Sull'argomento abbiamo discusso ma sono emerse opinioni differenti che potranno essere riferite direttamente dalle parti sociali rappresentate nel CNEL, che le Commissioni riunite ascolteranno in seguito. Come accennato all'inizio dell'audizione, abbiamo cercato di formulare osservazioni e suggerimenti sui punti per i quali tutte le parti sociali — almeno quelle presenti nella riunione di questa mattina — sono d'accordo.

**WILMO FERRARI.** Mi associo al ringraziamento ai rappresentanti del CNEL

per l'importante contributo offerto al nostro lavoro ed in particolare per le osservazioni concernenti possibili incrementi delle entrate.

Nella precedente audizione, il governatore della Banca d'Italia ha ricordato che i benefici della manovra possono essere notevolmente ridotti, in tempi rapidi, dall'innalzamento dei tassi di interesse, necessario per difendere la lira. Inoltre, permangono le preoccupazioni, che condivido, per il blocco delle assunzioni nei piccoli comuni, per il possibile dissesto collegato alla riduzione del 5 per cento dei contributi agli enti locali, e così via: cercheremo, se possibile, di trovare adeguate soluzioni nella sede del Comitato ristretto, considerando comunque fermo quello che deve essere il risultato della manovra.

Desidero poi esprimere un particolare apprezzamento per l'intervento del professor Uckmar, che ci ha fornito alcuni suggerimenti per un ampliamento delle entrate. Vorrei quindi proporgli alcune brevi domande al riguardo. La proposta relativa agli immobili posseduti all'estero dai residenti in Italia va sicuramente presa in considerazione: vorrei chiedere su quale base potremmo applicare l'imposta straordinaria del 2 per mille. Ritengo si tratti del valore indicato negli atti di compravendita, ma vorrei una conferma in proposito.

Vorrei inoltre la sua opinione sull'opportunità, per mantenere fermo il gettito delle entrate, di stabilire un valore minimo (per esempio 150 milioni) della prima casa, per il quale potrebbe essere prevista un'aliquota inferiore al 2 per mille, cercando di riequilibrare la diminuzione di entrata con l'imposta sugli immobili posseduti all'estero, od anche con l'imposizione sulle aree fabbricabili, già prevista nell'ambito dell'ICI. Naturalmente, si presentano al riguardo diversi problemi, poiché le aree fabbricabili sono di incerta determinazione: vi sono quelle per l'edilizia privata, per i vari tipi di immobili, per gli insediamenti industriali. Quindi, probabilmente, le relative misure che vengono ipotizzate potrebbero essere improprie nell'ambito di un provvedimento straordinaria-

rio ed urgente, come quello al nostro esame, nel quale l'immediatezza e la semplicità hanno un valore particolare. Vorrei comunque un parere del professor Uckmar in proposito, poiché ritengo che il Parlamento non debba sottovalutare, sul piano della costituzionalità e dell'equità, determinate esigenze, prendendo in considerazione un nucleo essenziale di prima casa (certamente, non la « super villa » che sia una prima casa).

Passando alla patrimoniale sulle disponibilità liquide sui depositi e sui conti correnti bancari e postali, ritengo che lo spostamento del termine temporale previsto da un decreto-legge sia estremamente delicato. Ormai, la situazione al 9 luglio è stata fotografata e sarebbe estremamente difficile modificare quella data. Mi chiedo, invece, se sia possibile modificare il termine di riferimento, considerando la media dei depositi in un determinato periodo, come viene proposto da alcuni. Sarebbe molto complicato? D'altro canto, è inutile interrogarsi sull'equità di questo tipo di imposta straordinaria, che probabilmente andrebbe accettata così com'è. Comunque, domando un parere ai rappresentanti del CNEL sull'opportunità di individuare una disponibilità media mensile, o trimestrale, con riferimento alla data del 9 luglio, oppure di lasciare la norma invariata, trattandosi di una misura straordinaria. In un articolo di giornale, inoltre, ho letto che i conti correnti estinti il 10 luglio dovrebbero essere stralciati, poiché i titolari non sono stati materialmente in grado di conoscere le disposizioni contenute nel decreto-legge e perché, non essendovi più la disponibilità in quei conti, l'imposta rimarrebbe a carico del sistema bancario.

VICTOR UCKMAR, *Consigliere del CNEL*. Naturalmente, rispondo a titolo personale sugli argomenti che non abbiamo affrontato a livello collegiale. Per quanto riguarda il valore delle case all'estero possedute dagli italiani, ritengo che si possa fare riferimento all'atto di acquisto, che solitamente negli altri paesi contiene l'indicazione del prezzo effettivo.

Per quanto concerne la prima casa, temo che possa prodursi un notevole contenzioso, mentre ci troviamo in una situazione di grave emergenza: abbiamo bisogno di soldi, la barca sta affondando, dobbiamo trovare mezzi di finanziamento adeguati — temo piuttosto che quelli in esame non lo siano —. Non si può andare troppo per il sottile nel valutare come chiudere le falle!

Per quanto riguarda il limite di 50 milioni di reddito, con riferimento all'equo canone, di cui al comma 2 dell'articolo 11, dovremmo chiederci a quale periodo si debba fare riferimento. Quando il canone è stato pattuito in misura eccedente l'equo canone per una durata quadriennale, cosa avviene? Si rischiano sentenze di incostituzionalità ma, a mio avviso, intanto, dobbiamo provvedere a raccogliere i quattrini.

Per quanto riguarda la domanda sulle aree fabbricabili, ragioni di equità dovrebbero condurre a colpire anche i terreni in genere: non capisco infatti per quale ragione si debba colpire soltanto la casa, e non anche i terreni e le aree fabbricabili. Certamente si tratta di un'omissione che potrebbe anche accrescere la preoccupazione di incostituzionalità; non vi è alcuna ragionevolezza, infatti, nel colpire le case tralasciando le aree fabbricabili. A titolo personale, pertanto, condivido la sua indicazione.

WILMO FERRARI. E circa il termine del 10 luglio?

VICTOR UCKMAR, *Consigliere del CNEL*. A tale proposito sorgono parecchie questioni. La mia preoccupazione riguarda, soprattutto, la perequazione, in modo da evitare di colpire chi, per esempio, abbia avuto accreditato il mutuo destinato all'acquisto della prima casa proprio il 9 luglio. Nella riunione di questa mattina si è accennato al fatto che alla predetta data in genere i dipendenti dello Stato non hanno ancora utilizzato i loro stipendi accreditati in banca, e che così agendo si colpirebbe in particolare tale categoria. Non possiamo, tuttavia, intervenire con il bilancino. Si sarebbe potuto,

forse, ipotizzare un riferimento al mese o al trimestre che sarebbe apparso più opportuno ed avrebbe eliminato sperequazioni.

GIOVANNI PELLICANI. Vorrei approfondire una questione. Il professor Uckmar ha parlato di una soluzione a suo avviso più opportuna, ma sarebbe importante sapere se sia possibile e non eccessivamente macchinoso presentare una proposta di questo tenore. In tal caso, infatti, si tratterebbe indubbiamente di una soluzione più equa o, meglio, meno iniqua.

Per quanto concerne il tema della prima casa (che può avere un valore di 100 milioni o di un miliardo a seconda delle possibilità) il ministro Gorla, riferendosi alla questione della franchigia, ha fornito dati che non so come siano stati elaborati, ma in base ai quali il costo dell'esenzione fino a 50 milioni ammonterebbe a 1500 miliardi. Ciò significa che se prevedessimo una franchigia correlata a 150 milioni (che corrisponde al valore di una casa di dimensioni piuttosto diffuse tra i percettori di redditi minori) il costo sarebbe quantificabile, secondo il calcolo del ministro Gorla, in 4 mila 500 miliardi. Si deve desumere, pertanto, che la maggior parte dell'entrata su questo capitolo deriva da case di queste dimensioni. Secondo il ministro Gorla la metà dei proprietari di prime case (o di uniche case di proprietà, non ho ben capito) appartengono a tale categoria. Sarà naturalmente il ministro Gorla a dover fornire risposte in merito a tali dati; tuttavia, vorrei tornare sull'argomento poiché, ferma restando la considerazione che il denaro è necessario (dato conosciuto già da tempo) e deve essere reperito, vorrei sapere se avete già esaminato l'ipotesi di una franchigia. In caso contrario vorrei una risposta anche a titolo personale — come il consigliere Uckmar ha fatto finora — rispetto a tale ipotesi, sulla quale si potrebbe lavorare non soltanto con riferimento al provvedimento in esame, ma anche in prospettiva. Qualcuno ritiene, infatti, che si tratti di un'anticipazione dell'ICI, mentre per noi essa costituisce l'anticipazione di qualcos'altro, vale

a dire dell'imposta patrimoniale a carattere strutturale e definitivo, solo una parte della quale deve andare agli enti locali e la cui quota maggiore dovrà un giorno ricomprendere tutta la ricchezza mobiliare.

Ho letto qualche giorno fa un articolo di Marco Vitale, persona prudente oltre che competente, il quale ha espresso un consistente apprezzamento nei confronti della manovra economica, che con riferimento ai titoli ha formulato una riserva ritenendo che si sia peccato di timidezza; svolgendo infatti una breve analisi su un segmento significativo dei possessori di titoli ha tratto la conclusione che si è persa un'occasione, in quanto una tassazione dell'1-2 per mille non avrebbe determinato alcuno *shock*, costituendo invece il segnale di un atteggiamento di rispetto nei confronti dei possessori di titoli, che avrebbe inoltre consentito una maggiore entrata. Oramai, come si dice, cosa fatta capo ha, ma ho voluto richiamare questo argomento per sottolineare come non si possa operare per reperire ricchezze e risorse per poi trovarsi di fronte 160 mila (200 mila il prossimo anno) miliardi tassati in maniera marginale (poco meno di un terzo rispetto ai depositi).

VICTOR UCKMAR, *Consigliere del CNEL*. Per quanto riguarda la prima domanda formulata dall'onorevole Pellicani, alcune banche (penso in ogni caso che ascolterete anche i rappresentanti dell'ABI) affermano che compiere la rilevazione il 9 luglio comporta un lavoro notevole. Si potrebbe, allora, fare riferimento ad un periodo più lungo, in modo di ottenere anche una maggiore equità nel prelievo.

Questa mattina, poi, ci siamo occupati della questione relativa alla prima casa e sono emerse posizioni divergenti. Una casa dal valore di 100 milioni comporta una tassa di 200 mila lire, che rappresenta il costo di una gita « fuori porta ».

GIOVANNI PELLICANI. E chi non fa gite « fuori porta »? Il Presidente del Consiglio Amato ha affermato che si tratta del costo di una colazione per quattro persone, ma per chi non va fuori a pranzo è ben altra cosa.

VICTOR UCKMAR, *Presidente del CNEL*. Vi è, piuttosto, un problema tecnico delicato. Se ho ben capito, infatti, si vorrebbe procedere alla riscossione dell'imposta tramite un versamento diretto con le modalità previste ai fini delle imposte sui redditi. Il versamento dovrà essere effettuato nel mese di settembre 1992, ma non è chiaro se sia necessaria una dichiarazione, che richiederebbe una conseguente attività di accertamento, o sia invece sufficiente un versamento. Se non si introducono distinzioni, infatti, basta un semplice versamento, ma è necessario affrontare il problema della verifica e dell'accertamento. Si tratta senza dubbio di un punto delicato; certo, quello che il Governo vuole è incassare questo denaro e, forse, estendendo la previsione alle aree fabbricabili potrebbe essere possibile lasciare spazio alla prima casa.

PRESIDENTE. Come ho già fatto presente, le Commissioni non hanno ritenuto di allargare la consultazione ad altri soggetti, come pure inizialmente si era previsto; potrebbe, però, essere utile che il CNEL studiasse assieme all'ABI (che risulta la parte più interessata anche se sono coinvolti altri istituti di credito, come le Poste) una forma tecnica di alternativa che appare, senza dubbio, complessa; essa richiama, infatti, il principio del sostituto di imposta. È a quest'ultimo, che compete l'obbligo di effettuare il versamento, per il quale notificherà al cliente che l'accertamento compiuto ad una tale data ha comportato un determinato esborso. Non c'è dubbio, in ogni caso, che sulla base della formulazione attuale dell'articolo il responsabile è costituito dal sostituto di imposta rappresentato dall'ente. Questo deve rimanere anche se si va alla ricerca di una forma diversa e più perequata. Sta alla responsabilità e soprattutto al giudizio del sostituto d'imposta dare il conforto che un metodo diverso, oltre ad essere più perequato, risulti maggiormente praticabile.

Chiedo ai rappresentanti del CNEL se entro la giornata di domani siano in grado di suggerire una soluzione che per le

Commissioni rappresenti un'alternativa alla previsione dell'articolo 7, comma 6, del decreto-legge.

BEPPE GARESIO. Ritengo che si debbano ricercare nuovi parametri per l'applicazione della patrimoniale sulle aree fabbricabili, proprio per la diversa tipologia che esse presentano.

PRESIDENTE. Ricordo ai colleghi che stiamo parlando di un'imposta straordinaria praticabile solo per l'anno 1992; dunque, il concetto non è quello di risparmiare, ma di perequare e rendere il sistema più utile.

Mi fermerei qui perché mi sembra che dal dibattito sia emerso un orientamento favorevole ad una soluzione alternativa.

VICTOR UCKMAR, *Consigliere del CNEL*. Giudico saggia la sua decisione di non andare oltre perché saremmo costretti a toccare anche altre situazioni, come per esempio quella dei notai, la cui attività rientra nei rapporti civilistici.

PRESIDENTE. Dovremmo fermarci alla responsabilità del sostituto d'imposta, cioè di chi detiene ed amministra un deposito (banca, posta o istituto di previdenza). A questo punto dobbiamo verificare se sia possibile una maggiore perequazione.

WILMO FERRARI. Per quanto riguarda le aree fabbricabili (distinte in private e pubbliche; su queste ultime non è possibile intervenire), si potrebbe fissare una certa percentuale al metro cubo per le aree private e un'altra percentuale al metro quadrato per le aree industriali, fissando fin d'ora i valori in modo da evitare l'eventualità di accertamenti.

Ritengo che sia possibile trovare una soluzione per la patrimoniale sulla prima casa che sia compatibile con le esigenze sociali.

PRESIDENTE. Non va dimenticato che il concetto di prima casa è già entrato nella legislazione italiana.

GIOVANNI ZARRO. Vorrei chiedere al professor Uckmar, che ha ipotizzato e descritto le qualità del fisco futuro, se nell'ambito di tale ipotesi rientri anche l'istituto dell'imposta minima. In caso affermativo, vorrei sapere entro quali limiti esso possa rendere il fisco più efficiente, equo e trasparente.

VICTOR UCKMAR, *Consigliere del CNEL*. Di tale questione si è parlato nel corso della riunione nella sede del CNEL ma non si è ritenuto di inserirla nel documento presentato al Parlamento. L'opinione manifestata è stata favorevole e per superare l'eventualità di dubbi di costituzionalità nei confronti dell'imposta minima è stato avanzato il suggerimento di affidare a chi ne sia in possesso l'onere di dimostrare di aver quel reddito.

MARIO LETTIERI. Vorrei rinnovare l'invito a ricercare una soluzione per contenere l'onere a carico di proprietari di prima casa, anche perché per coloro che godono della pensione minima non è sempre possibile una gita fuori porta da 200 mila lire.

Vorrei sapere se il CNEL abbia manifestato un'orientamento unanime circa i contributi a carico dei lavoratori dipendenti ed autonomi. Inoltre, vorrei sapere se alla riunione di questa mattina erano presenti tutte le componenti sociali.

CESARE SACCHI, *Presidente della commissione per la competitività del sistema Italia del CNEL*. Le componenti presenti alla riunione hanno manifestato un orientamento favorevole. Preciso che non erano presenti gli artigiani ed i rappresentanti della Confcommercio, mentre c'erano quelli dei sindacati, della Confindustria, dell'Assicredito; quindi mancavano proprio

le categorie più interessate alla ripartizione del carico, ma gli assenti hanno torto.

MARIO LETTIERI. Le organizzazioni sindacali erano presenti ?

CESARE SACCHI, *Presidente della commissione per la competitività del sistema Italia del CNEL*. Sì, certo.

ANDREA GIANFAGNA, *Consigliere del CNEL*. Si tratta di un punto di convergenza nell'ambito del CNEL il quale ritiene che la contribuzione a carico dei lavoratori contrasti con la linea seguita sempre dal CNEL tendente a ridurre il divario tra costo del lavoro e retribuzione media.

Se poi all'onorevole Lettieri interessa quale sia la posizione della CGIL, posso rispondere che essa è a favore dell'abolizione dello 0,80 per cento, mentre il CNEL è più propenso ad una diversa ripartizione del carico tra lavoratori dipendenti e autonomi, affinché l'onere sia straordinario e non rappresenti un precedente per la riforma previdenziale.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti del CNEL che sono intervenuti alla seduta, confermando che il Parlamento rimane in attesa di quell'ulteriore contributo che è stato sollecitato nel corso del dibattito, con l'auspicio che possa servire per operare gli opportuni aggiustamenti del testo legislativo.

#### La seduta termina alle 19,40.

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 22 luglio 1992.

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO