

# CONSULTA NAZIONALE COMMISSIONI

## FINANZE E TESORO

17.

### RESOCONTO SOMMARIO

DELLA SEDUTA DI LUNEDÌ 21 GENNAIO 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SIGLIENTI

#### INDICE

	Pag.	
<b>Schema di provvedimento legislativo: Avocazione allo Stato dei profitti di guerra e dei profitti eccezionali di speculazione. (N. 70). (Discussione)</b>	179	<b>Discussione dello schema di provvedimento legislativo: Avocazione allo Stato dei profitti di guerra e dei profitti eccezionali di speculazione. (N. 70).</b>
VANONI, <i>Relatore</i> - RICCI - LAVATELLI - DE CATALDO - FRIGGERI - ZOLI - PRESIDENTE.		VANONI, <i>Relatore</i> , ricorda che l'imposta straordinaria sui maggiori utili relativi allo stato di guerra, istituita con la legge 1° luglio 1940, n. 813, la cui applicazione ha avuto inizio dal 1° gennaio 1939, colpiva gli utili derivanti dall'esercizio di attività industriali, commerciali e di intermediazione, restandone esclusi i redditi fondiari, professionali, di lavoro e di puro capitale, ad eccezione, per questi ultimi, di quelli percepiti da società ed enti. Aggiunge che l'imponibile soggetto a tributo straordinario, con aliquote progressive dal 10 al 60 per cento, è determinato dalla differenza tra il reddito complessivo accertato per ciascuno degli anni di applicazione dell'imposta e un reddito ordinario, considerato tale quello che era stato accertato per gli anni 1937-38, oppure, se più favorevole al contribuente, l'8 per cento del capitale di sua proprietà investito nell'impresa; e che tale differenza è determinata anno per anno, negandosi qualsiasi considerazione al fatto che in altri anni dello stesso periodo della congiuntura il contribuente abbia avuto minori utili o subito perdite.
<b>Schema di provvedimento legislativo: Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri ed ai bilanci di talune aziende autonome per l'esercizio finanziario 1945-46, nonché altri provvedimenti di carattere finanziario. (N. 106). (Discussione)</b>	185	
MANES ANTONIO, <i>Relatore</i> - FRIGGERI - LI CAUSI - ZOLI - DELLA GIUSTA - RICCI - PRESIDENTE		

---

La seduta comincia alle 10.15.

(Partecipa, autorizzato, il Consultore De Cataldo).

SCOGA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Ricorda altresì che il Regio decreto-legge 23 giugno 1942, n. 698, convertito con modificazioni nella legge 26 febbraio 1943, n. 114, ha apportato alcune varianti di dettaglio all'ordinamento dell'imposta straordinaria ed ha introdotto una sostanziale innovazione, rendendo indisponibili i maggiori utili, tranne una modesta aliquota, pari al 20 per cento del reddito ordinario, disponendo che essi, per la parte che non dovesse essere erogata per il pagamento dei tributi, fossero versati nelle casse dello Stato, restando vincolati per essere destinati — a norma dell'articolo 24 del menzionato decreto — dopo la cessazione dello stato di guerra, « innanzi tutto, all'ammortamento degli impianti, a prezzo di ricostruzione, alla ricostruzione, a prezzo di rinnovo del monte merci e, per l'eventuale occedenza, agli scopi che saranno stabiliti con apposito provvedimento legislativo ».

Le disposizioni della legge istitutiva e quelle sopravvenute venivano raccolte nel testo unico approvato col Regio decreto 3 giugno 1943, n. 598.

Passando poi a considerare i provvedimenti presi su questa materia dal Governo dopo la liberazione, ricorda anzitutto il decreto legislativo Luogotenenziale 10 agosto 1944, n. 199, col quale si mirava a contenere le evasioni e ad eliminare gli effetti di alcuni concordati sfavorevoli al fisco, inasprendo le penalità per omessa o infedele dichiarazione e dando facoltà alle Commissioni di aumentare i redditi disponibili per tante volte quante risultava che il reddito concordato fosse inferiore di almeno un quarto a quello che avrebbe dovuto essere assoggettato al tributo; e si dava inoltre la possibilità (art. 8) di perseguire i redditi della borsa nera, che si sottraggono all'accertamento con criteri normali. Aggiunge che il citato decreto affidava nuovamente la competenza a giudicare in primo grado delle controversie riguardanti il tributo straordinario alle commissioni mandamentali (che il decreto-legge n. 698 del 1942 sostituiva in primo grado con le commissioni provinciali ed in appello con la commissione centrale), come quelle che hanno maggiori possibilità di conoscenza diretta, cosa necessaria per gli accertamenti riflettenti la borsa nera.

Ricorda che nel 1944, malgrado che il fenomeno della svalutazione monetaria si imponesse all'attenzione dei Ministri competenti, manifestando l'assurdità che si considerasse maggiore utile da assoggettare all'imposta straordinaria e da depositare per la rimanenza nelle casse dello Stato la dif-

ferenza numerica tra il reddito complessivo espresso in lire attuali e quello ordinario espresso in lire pre-belliche, il Governo, in attesa che con la liberazione del restante territorio nazionale si determinasse, nei riguardi della nostra moneta, una situazione meno instabile, si limitò, nell'estate, ad aumentare lievemente la quota dei maggiori utili relativi all'anno 1943, lasciata a disposizione del contribuente (quota che fu elevata dal 20 al 50 per cento del reddito ordinario), riservando ad un successivo momento più risolutive determinazioni.

Prima di esaminare particolarmente lo schema di provvedimento in esame, col quale il Governo propone l'avocazione allo Stato delle quote indisponibili, determinate dal decreto del 1942, e detta alcune norme di dettaglio sulla procedura e sull'accertamento soprattutto dei redditi e dei sopraredditi di borsa nera, ritiene opportuno illustrare la situazione di fatto esistente in Italia, quando nel 1940 fu introdotta per la prima volta l'imposta sugli utili di guerra, e ricorda il convincimento — il Governo allora aveva davanti a sé l'idea di una guerra breve — che il fenomeno dei profitti di guerra sarebbe stato assolutamente transitorio e facilmente determinabile nel tempo e nella quantità.

A suo parere, il criterio della guerra breve è stato quello che poi ha portato alla disciplina nel 1942 delle quote indisponibili. Ricorda che il concetto dominante della politica finanziaria era allora quello del risparmio forzato come mezzo per il finanziamento della guerra; risparmio forzato che trovava la sua applicazione più urgente nella determinazione delle quote indisponibili dei maggiori utili di congiuntura. In altri termini, si pensava che, sottraendo la disponibilità dei redditi eccezionali ai produttori di tali redditi, si potesse realizzare la condizione di equilibrio favorevole a mantenere immutato il livello dei prezzi e a tenere lontana l'inflazione dal nostro mercato. Questo pensiero era tanto evidente che nel momento stesso in cui lo Stato fissava l'indisponibilità delle quote, determinava anche gli scopi per cui queste quote sarebbero ritornate nella disponibilità dei contribuenti e le considerava frattanto come un prestito forzoso fatto allo Stato, tanto è vero che veniva corrisposto su di esse un interesse del 3 per cento. Lo Stato si assumeva così l'impegno di rimettere a disposizione dei privati queste quote indisponibili, quando i privati stessi ne avessero avuto bisogno o per ricostruire i loro impianti danneggiati dalla guerra o deperiti per effetto

della scarsa manutenzione durante la guerra, o per ricostituire le scorte.

Aggiunge che la lunghezza della guerra — durata molto più a lungo di quanto il Governo di allora prevedesse — fa sì che ora la posizione degli utili di congiuntura debba essere riveduta sotto un profilo diverso da quello considerato dal legislatore fascista.

Si sofferma sulle considerazioni che il Governo fa proponendo il provvedimento in esame: mentre la guerra ha provocato per gran parte dei cittadini danni gravissimi, esistono categorie che dalla congiuntura bellica hanno tratto vantaggi, i quali, se pure non hanno in sé nulla di illecito, rappresentano però una posizione di favore per coloro che li hanno conseguiti. Nel grande disastro in cui è stata trascinata l'economia nazionale, è necessario procedere all'assorbimento di questi utili eccezionali a favore dello Stato. Riconosce che questo ragionamento non è nuovo nella storia della finanza italiana, perché fu fatto anche alla fine dell'altra guerra mondiale, quando fu proposta ed attuata, almeno in parte, l'avocazione dei profitti di guerra.

A questa considerazione, senza dubbio giusta, ne aggiunge altre di notevole importanza, aventi carattere tecnico ed economico.

Anzitutto fa presente che, poiché qui non si tratta di un'imposta, per quanto elevata, che lasci un margine di disponibilità in favore del contribuente, ma di assorbire il 100 per cento dei sopraprofiti realizzati in occasione della guerra, è necessario che lo strumento tecnico del quale ci si avvale dia il più possibile di garanzie per colpire effettivamente l'utile dovuto alla congiuntura bellica e non quegli altri utili apparenti che possono intrecciarsi con l'utile proprio della congiuntura bellica.

A tale proposito, ricorda che la dottrina economica tende a classificare i sopraprofiti di congiuntura connessi con la guerra in tre grandi categorie.

a) veri e propri sopraprofiti di guerra, dovuti esclusivamente alle modificazioni determinate nel mercato dal fatto della guerra;

b) sopraprofiti di pura natura industriale, quali potrebbero essere quelli derivanti da una diminuzione di costi, conseguita con una migliore organizzazione e attrezzatura di determinate attività produttive;

c) sopraprofiti che spesso sono non soltanto apparenti, ma anche rappresentano vere e proprie perdite, vale a dire quei sopraprofiti che dipendono da cause monetarie.

Fa presente, infatti, che durante la guerra, sia presso gli Stati vinti che presso i vincitori, di solito avviene sempre una corrosione della moneta e che tale fenomeno dà luogo, da un punto di vista contabile e puramente numerico, ad aumenti di reddito, i quali non sempre sono tali in senso effettivo, ma il più delle volte sono apparenti, ossia espressioni diverse della stessa quantità sostanziale di reddito e talvolta addirittura mascherano una riduzione del reddito stesso.

Quando ci si trova di fronte, come in questo momento, ad una situazione economica in cui la svalutazione monetaria è diventata ormai evidente, e nello stesso tempo quando si prescrive un'imposta la cui aliquota unica è del 100 per cento, le preoccupazioni tecniche, a cui sopra si è accennato, devono essere tenute nella debita considerazione. Riconosce che di esse il legislatore ha tenuto conto nel provvedimento in esame, perché vi è stato fissato il criterio di rivalutare il reddito ordinario. Come già è stato detto, il criterio fondamentale del provvedimento è che si colpiscano con l'imposta le differenze tra il reddito nominale ordinario risultante tra il 1937-38-39, secondo le varie categorie di contribuenti, e il reddito complessivo nominale, quale viene accertato anno per anno. Evidentemente il reddito ordinario è espresso in lire 1937-1938-39, mentre il reddito accertato anno per anno è espresso in lire 1940-41-42-43-44-45. Il Governo si è reso conto di questo fatto e con l'articolo 8 propone una rivalutazione del reddito ordinario per avvicinare l'espressione dello stesso all'espressione monetaria del momento attuale.

Fa presente poi un'altra considerazione, cioè che il reddito ordinario, secondo il sistema della legge del 1940, rimasto sempre immutato nelle successive variazioni della nostra legislazione, è il reddito accertato ai fini dell'imposta di ricchezza mobile per gli anni 1937-1938-39. Osserva però come non sia un mistero per nessuno il fatto che le cifre accertate ai fini dell'imposta di ricchezza mobile si allontanano fortemente dal reddito effettivo per una serie di fattori, tra i quali ricorda non tanto quello della disonestà del contribuente, che cerca sempre di ottenere l'accertamento più basso, quanto l'altro che spesso questi accertamenti, oggi considerati come accertamenti di reddito ordinario, risalgono ad anni molto lontani, perché confermati col silenzio successivamente per una serie di anni; sì che è possibile trovare iscritto, come reddito del 1939, anche un reddito che risale al 1929-30. Pone in evidenza le conseguenze che da tale

Inconveniente possono derivare, poiché in questo caso non si tratta di un'imposta che lascia una parte di disponibilità, ma di un'imposta che arriva al 100 per cento dell'avocazione della differenza fra il reddito preveduto ordinario e il reddito che oggi si tende a considerare come effettivo, tanto più ove si consideri che le vittime di questa situazione non sono tanto i grossi contribuenti quando i piccoli. Infatti, mentre il grosso contribuente, la cui gran parte di redditi deriva dal capitale e non già da un'attività di lavoro, è quasi sempre tassato in base al bilancio ed inoltre può avvalersi quasi sempre della facoltà concessa dalla legge del 1940 di optare a che la finanza assuma come reddito ordinario o la media del reddito del 1937-38 o l'8 per cento del capitale investito nell'impresa, il piccolo artigiano, il piccolo industriale, il piccolo commerciante, i cui redditi provengono in gran parte dal lavoro, se hanno avuto nel 1939 un accertamento basso — 20 o 30 mila lire sono oggi una somma irrisoria — difficilmente riescono a correggere questa situazione ricorrendo all'8 per cento del capitale investito, in quanto il rapporto del capitale investito nell'impresa è una quota estremamente ridotta, appunto perché la composizione del loro reddito è determinata prevalentemente dal reddito di lavoro, e quindi si vedrebbero privati di quanto guadagnano al disopra della cifra per cui sono stati tassati.

Conclude su questo argomento rilevando come l'imposta verrebbe così a colpire in modo gravissimo i piccoli commercianti e segnala questa situazione, che il legislatore non ha considerato, ai componenti la Commissione.

Richiama quindi l'attenzione della Commissione sulle operazioni isolate di cosiddetta speculazione. Ricorda che, secondo la legge sull'imposta di ricchezza mobile, le operazioni isolate di compra e vendita di beni, particolarmente di beni immobili, sono soggette al pagamento dell'imposta di ricchezza mobile soltanto quando c'è l'intento speculativo, il quale, per una pratica amministrativa che è diventata vincolante come una norma di legge, si presume tutte le volte che la compra e la successiva rivendita si verificano a non molta distanza di tempo. Ricorda che in un primo tempo le attività compiute nel periodo di guerra con fini speculativi da individui che non erano commercianti e industriali non erano state considerate dal legislatore; soltanto quando si formò quel mercato oggi chiamato di borsa nera, il legislatore ritenne opportuno di intervenire e fu così elaborata una norma nella quale si diceva che tutti i

profitti ricavati in tale maniera erano assoggettati al pagamento dell'imposta dei sovrapprofitti di guerra.

Ritiene lodevole lo scopo del provvedimento in esame, che assoggetta tali profitti all'avocazione dei profitti di guerra, se essi provengono da operazioni isolate; ma osserva che può suscitare qualche perplessità il fatto che in questo modo vengono assoggettati al pagamento dell'avocazione dei profitti di guerra anche quegli utili derivanti semplicemente dalla rivendita di beni immobili comperati non molti anni or sono. Osserva infatti che l'espressione « non molti anni or sono » si è dimostrata nell'applicazione pratica alquanto elastica, in quanto, mentre prima ci si limitava a considerare gli acquisti fatti negli ultimi cinque o sei anni, ora si considerano anche quelli che risalgono a 10 o 15 e perfino a 20 anni fa; cosicché un individuo che ha comprato un immobile 15 anni fa e lo rivendo oggi per far fronte alle necessità del momento si vede avocata la totalità della differenza, salvo una correzione tra il prezzo di acquisto e il prezzo di rivendita.

Rileva come qui ci si trovi proprio di fronte a quella situazione a cui si è accennato, vale a dire che la differenza tra il prezzo di acquisto e il prezzo di rivendita è essenzialmente di natura monetaria, e ritiene non soddisfacente il sistema dell'articolo 12 col quale si è creduto di ovviare a tale inconveniente.

Passando ad un altro argomento, l'oratore rileva come con il provvedimento in esame il legislatore abbia introdotto nel sistema tributario italiano un concetto veramente importante, vale a dire quello che l'avocazione si deve operare, rispetto ai sovrapprofitti di guerra, non in quanto realizzati esercizio per esercizio, come era norma tassativa nel nostro sistema, ma considerati nel complesso di tutto il periodo della congiuntura bellica, cioè, operata la compensazione delle perdite e dei profitti nel complesso degli esercizi dal 1° gennaio 1939 sino al 31 dicembre 1945, soltanto l'eccedenza complessiva, rispetto al profitto normale, viene proposta come suscettibile di avocazione.

Senonché osserva che anche nell'applicazione di questo concetto, senza dubbio lodevole, il legislatore ha introdotto una limitazione che rivela una grave perplessità di fronte all'opportunità di considerare ai fini fiscali le perdite causate dalla guerra. Ritiene che, regolando questa materia, si sia limitata la possibilità di computare i danni di guerra nell'accertamento dei profitti

realizzati durante il periodo bellico. Infatti, se non si fosse detto niente in proposito, ci sarebbe stato motivo di ritenere che, in base alla corrente interpretazione della nostra legge tributaria, il danno di guerra si potesse dedurre esercizio per esercizio dal reddito complessivo realizzato dal contribuente. Invece una norma posta alla fine dell'articolo 1 stabilisce che del danno di guerra può essere tenuto conto, in sede di determinazione dell'accertamento di profitti di guerra e quindi della quota avocabile come profitto di guerra, solo fino ad un determinato ammontare.

Fa presente la considerazione che dal punto di vista politico è stata fatta valere, cioè che l'economia italiana non è in condizione di risarcire al 100 per cento i danni di guerra e che quindi vi saranno sempre cittadini che non potranno ricostituire il patrimonio che avevano prima della guerra. Osserva però che se si ammettesse la possibilità di compensazione, in sede di avocazione dei profitti di guerra, tra il maggior utile avuto per la guerra e la perdita determinata da essa, si avrebbe una categoria di cittadini, e precisamente quella che ha avuto dei sopraprofitto di guerra, che avrebbe risarcito al 100 per cento, e comunque fino al limite dei loro sopraprofitto, i danni procurati dalla guerra. Non ritiene persuasivo tale ragionamento, perché esso si può fare solo dopo che si è determinato se un sopraprofitto di guerra c'è stato oppure no. Ricorda a questo proposito che, secondo le regole più ovvie dell'economia, si può parlare dell'esistenza di un sopraprofitto soltanto quando si è tenuto conto di tutte le perdite verificatesi nell'esercizio che si considera. Quindi il tener conto delle perdite di guerra è un *prius* rispetto alla determinazione del reddito netto, che è un *posterius*.

Segnala infine un'altra preoccupazione, sollevata particolarmente dagli economisti e dai politici, circa l'opportunità o meno di una totale avocazione dei profitti di guerra. Secondo il loro punto di vista, sarebbe grave errore sottrarre una parte del reddito alle aziende, rendendo più difficile così la loro crisi, proprio in un momento come l'attuale, in cui, procedendosi alla riconversione dell'economia di guerra in quella di pace, ognuno ha bisogno di poter contare su tutte le disponibilità economiche del suo patrimonio, perché soltanto mediante nuovi impieghi di capitale è possibile attutire le conseguenze di questa modificazione sostanziale che avviene nell'attività produttiva delle singole imprese. In sostanza, molti ricordano la

disposizione dell'articolo 24 della legge del 1942 che bloccando le quote disponibili, stabiliva che tali quote fossero destinate a rifare gli impianti danneggiati, a ricostituire le scorte, in sostanza a rimettere in attività le singole aziende nel momento della crisi del passaggio tra la guerra e la pace. Pur riconoscendo giusta tale considerazione di carattere economico, ritiene che su di essa debba prevalere quella di carattere politico posta in luce dalla relazione ministeriale. È desiderabile infatti che in un primo tempo tutti i cittadini siano messi il più possibile su un piede di parità di fronte al fenomeno della guerra e che non ci debba essere nessuno che abbia avuto un vantaggio dal puro fenomeno bellico. Soltanto in un secondo tempo lo Stato potrà intervenire andando incontro alle necessità della riconversione. Sotto questo profilo sarebbe assai pericoloso ed ingiusto che, in questo momento, situazioni di vantaggio determinate esclusivamente dalla guerra restassero tali senza risentire quelle gravi conseguenze che, a causa della guerra, ha risentito la generalità dei cittadini.

RICCI ricorda, se la memoria non l'inganna, che i profitti di guerra hanno reso all'erario, negli anni anteriori al 1943, non più di quattro o cinque miliardi, e ritiene che, per gli anni successivi, poiché gli utili delle aziende sono stati certamente minori, i profitti di guerra per tale periodo si debbano ridurre quasi a nulla, per non dire a zero.

Si domanda, dal momento che utili di guerra non ce ne sono o ce ne sono pochissimi, se sia il caso di accordare al contribuente maggiori facilitazioni di cui praticamente non potrà approfittare, giacché quelle esistenti sono per se stesse più che sufficienti. A tale domanda risponde negativamente, perché le masse crederanno che il futuro reddito quasi nullo dei profitti di guerra sia dipeso da queste ulteriori facilitazioni, le quali nulla possono operare, visto che non esistono profitti di guerra. Raccomanda quindi che ciò sia reso noto, perché è bene non far credere che i sopraprofitto di guerra siano svaniti per le eccessive facilitazioni concesse. Ricorda che per determinare l'utile imponibile sono state accordate notevoli deduzioni dagli utili che risultano dai bilanci. Prima di tutto si è ammesso il compenso tra i vari esercizi, cosa molto importante, perché ci possono essere state perdite in esercizi precedenti che ora vanno in diminuzione degli utili; in secondo luogo, la parte disponibile di questi utili, della quale il

contribuente viene a godere, è aumentata del 50 per cento; in terzo luogo si ha il coefficiente monetario di 5 per gli impianti anteriori al 1939, ridotto per i capitali investiti successivamente fino all'1,25 per l'anno 1944.

Non ci sono quindi sopraprofiti tassabili ed è inutile discutere se si debbano fare al contribuente maggiori facilitazioni, oppure no. Si potrebbe forse fare eccezione per i contribuenti minuti.

Ritiene impossibile seguire i sopraprofiti di guerra, perché buona parte di essi non risulta dalla contabilità dei contribuenti individuali e da quella delle aziende, specialmente se piccole, presso le quali è in uso il sistema della contabilità doppia: quella apparente per il fisco e quella reale. Dichiaro che lo Stato ha voluto questo ed ora ne subisce le conseguenze. Questi utili sono infatti la conseguenza dei prezzi ufficiali, dei prezzi imposti di forza, dei prezzi di perdita. Poiché, malgrado le insistenze di una gran parte di cittadini, non fu possibile ottenere la variazione dei prezzi ufficiali, quei cittadini dovettero ricorrere al sistema delle fatture al prezzo ufficiale di perdita esigendo un soprappiù sottilmente. Questo è stato il punto di origine del danaro clandestino. Ricorda di avere più volte protestato in Senato a tale riguardo osservando, per esempio, che nella industria dei mattoni il prezzo ufficiale era di almeno 200 lire inferiore al costo effettivo. Tale prezzo fu rettificato a distanza di un anno, quando però il costo effettivo era aumentato di altre 200 o 300 lire. In altri termini, le rettifiche seguivano sempre le variazioni dei prezzi. Considera ora le tre prospettive che si presentavano all'industriale e al piccolo produttore. Se vendevano al prezzo ufficiale, avrebbero veduto in uno o due anni la propria azienda liquidata a causa delle perdite. Se vendevano col sopra prezzo, avrebbero commesso una irregolarità e sarebbero stati puniti. Né d'altra parte c'era la possibilità di chiudere le aziende, perché sarebbero finiti in prigione per essere venuti meno al loro dovere di cittadini. Delle tre soluzioni, il commerciante ha preferito scegliere quella meno rischiosa, di vendere cioè al prezzo di costo accantonando la differenza tra questo e il prezzo ufficiale.

Per tutte queste considerazioni, crede che non sia il caso di modificare il provvedimento in esame.

LAVATELLI osserva che il provvedimento appartiene a quel genere di leggi che

in pratica non raggiungono lo scopo che il legislatore si è prefisso. Riconosce che vi sono aziende che hanno guadagnato cifre enormi con forniture fatte allo Stato; ma è difficile, se non impossibile, accertare i loro utili. A tale proposito ricorda che in ogni società anonima, di solito, si hanno tre bilanci: il bilancio vero, quello per gli azionisti e quello per il fisco; ed ognuno sa che gli utili di un'azienda, di solito, non figurano nel bilancio per il fisco. D'altra parte fa presente che l'accertamento in pratica non funziona quasi mai e vi sono persone che si sono arricchite, ma i cui redditi risultano sempre quelli di prima.

Considerando l'economia italiana da un punto di vista generale, riscontra un'enorme sperequazione nella distribuzione della ricchezza. C'è gente che non aveva nulla e che oggi è ricca; c'è gente che aveva molto e che oggi ha perduto tutto o quasi. Riconosce che una delle ragioni, la fondamentale, del perfetto equilibrio dell'economia in certi paesi è che non vi sono avvenute le due grandi svalutazioni verificatesi in Italia durante la prima e la seconda guerra mondiale. Lo studio del problema dell'equilibrio economico rivela infatti che tale equilibrio si stabilisce dopo varie generazioni, attraverso un lungo assettamento. In Italia tutto il risparmio accumulatosi fino al 1914 non esiste più, come non esiste quello accumulatosi nel periodo che intercorre tra le due guerre mondiali. Durante tale periodo, si è avuta infatti una notevole accumulazione di risparmio, che però non è stato adeguatamente distribuito, perché a ciò sarebbe occorso un lasso di tempo maggiore di quello intercorso fra le due guerre mondiali. Tutti i piccoli risparmiatori, di fatto, non esistono più e ciò a causa della svalutazione.

Considera poi la notevole riduzione della ricchezza nazionale causata dalle distruzioni belliche e il fortissimo passaggio di ricchezza da una categoria di persone ad un'altra. È proprio questa ricchezza che dovrebbe essere ricercata, perché in essa consiste il sopraprofitto di congiuntura; ma per poter far ciò occorrerebbe avere la statistica patrimoniale e sapere quale è la ricchezza della nazione nel momento presente. Riconosce che tale accertamento non è facile, per cui saranno colpiti quelli che non hanno guadagnato, mentre non lo saranno coloro che veramente hanno avuto sopraprofitto di congiuntura. A suo parere, il problema che si sarebbe dovuto affrontare con criterio unitario, potrà essere risolto soltanto

mediante una statistica del patrimonio. Tutto ciò presenta delle difficoltà, perché sorge il problema dell'accertamento, e, prima ancora di questo, quello di creare gli organi che devono fare gli accertamenti.

Conclude col dichiarare che solo esaminando il problema nel suo complesso si potrà giungere ad una soluzione di carattere generale, l'unica che possa contribuire al risanamento dell'economia e alla realizzazione di quella perequazione patrimoniale che è indispensabile, sia dal punto di vista morale che dal punto di vista pratico.

DE CATALDO rileva che negli esercizi 1944-45, essendo venuta praticamente a cessare ogni produzione in Italia, il Paese è vissuto sulle scorte che sono state messe in circolazione. Se si tiene conto che le scorte sono capitale, che tale capitale è stato alienato e trasformato in denaro e che tale denaro è rappresentato da moneta svalutata, assai difficilmente si potrà sostenere che vi siano stati utili. In considerazione di ciò, ritiene che la validità della precedente legge sui sopraprofiti di guerra dovrebbe finire praticamente nel 1943, perché negli anni 1944 e 1945 non si sono avuti che danni. È quindi del parere che sia preferibile lasciare in vigore la precedente legge del 1942, estendendone la validità a tutto il 1943, e rinunciare a colpire gli eventuali ipotetici sopraprofiti verificatisi negli anni 1944 e 1945.

FRIGGERI riconosce, come è stato già osservato, che il provvedimento in esame assai difficilmente potrà avere una vasta applicazione. Probabilmente, se un produttore ha avuto utili a causa della guerra, ha avuto anche perdite, oltre i danni di guerra veri e propri. A tale proposito ricorda le spese sostenute a vuoto, soprattutto nel settore industriale, particolarmente nell'Italia del Nord, dove ancora si continuano a pagare nelle aziende industriali salari improduttivi. Ritiene quindi che col provvedimento in esame si correrà il pericolo di rendere ancora più grave situazione dell'industria in Italia.

Altro motivo di preoccupazione è — a suo parere — quello accennato dal relatore, circa la vendita degli immobili causata dalle gravi difficoltà del momento. Taluni sono costretti a vendere i loro immobili, per poter vivere, e ai danni di costoro la legge prevede la totale avocazione della differenza tra il prezzo di acquisto e quello di vendita degli immobili. Raccomanda pertanto di rendere questa legge più aderente alla realtà del momento.

Non è poi d'accordo con il Consultore De Cataldo circa la proposta di lasciare in vigore la precedente legge del 1942, estendendone la validità a tutto il 1943, e di rinunciare a colpire i sopraprofiti verificatisi negli esercizi 1944-45. Ciò perché se in detti anni si sono verificati ingenti utili, si sono avute anche enormi perdite, delle quali bisogna tener conto. Sarebbe pertanto assolutamente ingiusto che una società industriale, che ha guadagnato fino al 1943, ed ha perduto nel 1944-45, si vedesse portar via il suo patrimonio già falciato per le perdite subite nel 1944-45.

ZOLI rileva che le osservazioni fatte dai diversi oratori, ad eccezione di quelle del Consultore Lavatelli, che sono state di carattere generale, hanno essenzialmente un carattere di dettaglio. A suo parere, invece di esprimere un voto sul provvedimento nel suo complesso, sarebbe più opportuno che la Commissione passasse senz'altro all'esame degli articoli. Gli sembra infatti che un esame complessivo non sia possibile, perché si prevedono casi diversi l'uno dall'altro, come è stata provato dallo stesso andamento della discussione.

PRESIDENTE propone di rinviare ad una prossima seduta il seguito della discussione del provvedimento, poiché il Sottosegretario Visentini ha comunicato di non poter intervenire alla seduta odierna.

*(Così rimane stabilito).*

**Discussione dello schema di provvedimento legislativo: Variazioni allo stato di previsione dell'entrata, a quelli della spesa di vari Ministeri ed ai bilanci di talune aziende autonome per l'esercizio finanziario 1945-46, nonché altri provvedimenti di carattere finanziario (N. 106).**

MANES ANTONIO, *Relatore*, rileva che il provvedimento in esame, a differenza di altri simili sui quali già si è intrattenuta la Commissione, presenta un dato di fatto confortante, cioè che mentre esso contempla un'ulteriore spesa di 21 miliardi e 190 milioni, prevede una maggiore entrata di 36 miliardi e 800 milioni. Nota inoltre che la somma di oltre 27 miliardi, relativa alle entrate dei monopoli, è stata tenuta prudentemente molto bassa, poiché si ritiene che gli aumenti di tali introiti possano essere assai maggiori, tanto che si spera di poter contare su una cifra di 70 miliardi.

Esamina brevemente il contenuto dei vari articoli del provvedimento, osservando che esso può dar luogo a due considerazioni di carattere generale: che l'incremento delle spese è assai rilevante e che le voci relative alle spese per il personale, sotto le forme più diverse e le nomenclature più varie, costellano gli stanziamenti dei singoli Ministeri. Così nel capitolo che si riferisce al Ministero della guerra, da una previsione di 13 miliardi e 80 milioni, con gli stanziamenti ora richiesti si arriva ad una spesa di 24 miliardi, in quello concernente il Ministero della marina, per il quale da una previsione di 9 miliardi, si arriva ad una cifra di 12 miliardi. Costata come, data la notevole misura degli ulteriori impegni, non si possa fare eccessivo affidamento sull'impostazione iniziale del bilancio, e rileva l'impossibilità, di fronte a tale situazione, di compiere un esame dettagliato del bilancio, senza avere a disposizione non pochi elementi.

In ogni modo ritiene che il provvedimento in esame possa essere approvato, con la raccomandazione, ormai divenuta abituale da parte della Commissione, di cercare di contenere al massimo possibile le spese, in considerazione della grave situazione in cui versa la finanza dello Stato.

FRIGGERI osserva che occorre raccomandare al Governo non solo di contrarre le spese, ma anche possibilmente di aumentare le entrate.

Ad esempio, qualcosa si potrebbe fare per aumentare il gettito delle imposte di fabbricazione. Cita il caso della tassa di fabbricazione sullo zucchero, della quale fa la storia, e che oggi è di sole 10 lire al kg; e quello dell'imposta sull'alcool, che prima era in ragione del decuplo del valore della merce, mentre oggi è in ragione di appena un quinto di tale valore. L'aumento di tali imposte di fabbricazione presenterebbe anche il grandissimo vantaggio della impossibilità di evasione e della economicità massima della riscossione, dato che poche guardie di finanza in uno stabilimento sarebbero sufficienti per riscuotere somme ingenti.

LI CAUSI non è d'accordo con il Consulatore Friggeri circa la proposta di elevare l'imposta di fabbricazione sullo zucchero.

ZOLI, dall'esame delle cifre del provvedimento in discussione, ritrae l'impressione della possibilità non già di una chiusura di bilancio in pareggio, ma di un bilancio meno disastroso di quello che si poteva temere, poiché, come ha accennato il Relatore, il gettito del monopolio dei tabacchi è stato

mantenuto al disotto delle previsioni più ragionevoli ed anche l'imposta sull'entrata si può sperare che dia un gettito superiore a quello previsto. Si può quindi guardare all'avvenire con minore pessimismo.

Raccomanda che sia data la possibilità di fare un esame generale della situazione finanziaria dello Stato e che quindi siano presentati al più presto i bilanci alla Consulta. Ciò sarebbe nell'interesse del Paese, che si potrebbe rendere conto della situazione reale della nostra finanza e della necessità delle imposte straordinarie.

DELLA GIUSTA rileva che, confrontando gli stati di previsione delle entrate e delle spese dei vari Ministeri elencati nella tabella contenuta nel provvedimento in esame, si ottiene una indicazione molto vicina a quelle che sono le intenzioni del Ministro del tesoro e degli altri Ministri.

Rileva altresì che i criteri seguiti nella formazione degli stati di previsione non sono sempre i più rispondenti alle necessità del Paese. Innanzitutto constata l'aggravarsi dell'inversione del rapporto tra imposte dirette e indirette. Difatti la variazioni relative alle imposte dirette portano un aumento di circa 6 miliardi, mentre quelle in aumento di imposte indirette, o tasse gravanti sui consumi, portano un aumento di circa 30 miliardi. Se poi si esaminano alcune voci particolari, si riscontrano proporzioni molto notevoli già rilevabili negli stati di previsione. L'imposta sulle successioni e donazioni è in aumento di 265 milioni, somma relativa come importanza. L'imposta speciale sul plus valore è raddoppiata; invece l'imposta sul consumo dei sali, che nello stato di previsione dava un gettito di 960 milioni, è aumentata di 2 miliardi e 310 milioni. In totale si arriva ad una somma di tre miliardi che grava seriamente sulle finanze dei privati meno abbienti.

Circa le variazioni sugli stati di previsione delle spese, rileva che i bilanci militari gravano ancora troppo fortemente sulla finanza dello Stato. La somma complessiva è di circa 35 miliardi. Tale erogazione di spesa poteva essere giustificata in considerazione della diversa situazione del Paese al momento in cui lo stato di previsione fu compilato, ma non è giustificabile oggi, perché la situazione del Paese, a guerra finita, è assai diversa ed è quindi molto preoccupante il dover approvare, nel gennaio 1946, una variazione sullo stato di previsione che aggrava il già notevole e forte onere subito dallo Stato per le spese militari. Ritiene che in questo



campo la politica seguita dal Governo debba senz'altro essere modificata.

Pone quindi in evidenza le somme ridottissime degli stati di previsione 1945-46 dei Ministeri della giustizia e della pubblica istruzione, che sono stati sempre considerati finanziariamente secondari nel ventennio fascista e i cui stanziamenti non sono stati aumentati, sebbene tutti conoscano quali e quanto gravi siano le condizioni dei funzionari da questi dicasteri dipendenti.

RICCI osserva che la considerazione fatta dal Consultore Della Giusta relativamente alla possibilità di un aumento degli stanziamenti dei Ministeri della giustizia e della pubblica istruzione esula dall'argomento in discussione; ed aggiunge che se i funzionari di questi Ministeri sono pagati male, a ciò dovrà provvedere il Governo e non è opportuno che la Commissione finanze e tesoro inciti lo Stato ad aumentare le spese proponendo una integrazione degli stipendi dei funzionari dei Ministeri suddetti. In ogni modo ricorda che i magistrati hanno avuto un aumento consistente nell'indennità di toga alla quale, quando egli ricoprì la carica di Ministro del tesoro, si dichiarò contrario per non rompere l'equilibrio degli stipendi dei funzionari statali. Come era prevedibile infatti, altre categorie di dipendenti dello Stato chiesero un aumento dei loro stipendi. Fra costoro si sono avuti anche i professori delle Università, i quali, se insegnano filosofia o scienze esatte, integrano sempre i loro stipendi con guadagni ottenuti con l'esercizio delle loro professioni di avvocato, di medico o di ingegnere.

Quanto ai bilanci dei Ministeri militari, ricorda che il Ministero del tesoro sostenne che non dovessero essere aumentati, ma vi sono state ragioni politiche che hanno indotto a tali aumenti, e su di esse non è il Ministro del tesoro che può rispondere.

Desidera poi fare una richiesta di indole tecnica, che cioè in occasione di ulteriori variazioni agli stati di previsione siano indicati gli stanziamenti precedenti. Si ha, per esempio, una variazione in aumento di 3 miliardi e 100 milioni sul gettito dell'imposta generale dell'entrata; ma poiché non si conosce quale era lo stanziamento precedente, non ci si può fare un'idea dell'effettivo aumento del gettito di tale imposta.

Non condivide poi le buone speranze, manifestate da alcuni oratori, circa un aumento delle entrate e un ritorno ad una normalità vigilante. Come già ebbe a dichiarare alla stampa, quando era Ministro in carica, le entrate al massimo potranno arrivare a

105 miliardi, ma le spese arriveranno a 340 miliardi. Donde un deficit di 235 miliardi.

Le entrate finora non accennano ad aumentare, perché l'imponibile delle imposte dirette tende a diminuire col diminuire della ricchezza dei cittadini. Le imposte indirette, che risultano dall'applicazione di determinate tariffe, presentano dati più facilmente accertabili. Osserva che nelle imposte indirette, nei dazi di consumo e nelle imposte di fabbricazione, non si è seguito l'andamento del mercato dei valori, ma, come ha giustamente osservato il Consultore Friggeri, si continuano a percepire le stesse imposte di fabbricazione che si percepivano prima della guerra. Lo stesso si può ripetere per le multe e le penali giudiziarie. Di qui la necessità di aggiornare le tariffe, tenendo presente che il valore della moneta è un ventesimo o un trentesimo di quello che era prima della guerra.

Considera poi un altro motivo che spiega le deficienze delle entrate, la mancanza cioè degli accertamenti e l'indisciplina di coloro che devono compierli. Solo mediante accertamenti rigorosi e corrispondenti al vero, si potrà permettere la riduzione delle aliquote, perché, come è noto, vi sono aliquote progressive in materia di complementare e di successione, veramente assai gravi. Osserva a questo proposito che quando la moneta valeva molto e i milionari erano pochi, si poteva applicare un'aliquota del 20 per cento, mentre oggi che un gran numero di persone riesce a guadagnare ogni anno dalle 300 alle 400 mila lire, sarebbe veramente assai pericoloso gravare tali persone con aliquote eccessive.

Per ottenere veridicità nelle denunce, dal momento che non è possibile controllare, ad esempio, tutti i contribuenti per la complementare, che sono un milione e 200 mila, ritiene che ci si potrebbe limitare a fare un rigoroso controllo delle denunce fatte da due o tre persone in ogni distretto per ogni settimana o mese, estraendo eventualmente i nomi a sorte, condannando ad andare in prigione magari per poche ore coloro che hanno mentito. Solo con questi mezzi energici si potrà arrivare ad avere denunce corrispondenti al vero, senza di che le leggi tributarie non troveranno mai applicazione.

MANES ANTONIO, *Relatore*, dichiara di essere completamente d'accordo con il Consultore Friggeri circa la necessità irrogabile di aumentare le entrate dello Stato.

Dichiara altresì di condividere il punto di vista espresso dal Consultore Zoli, il quale ha rilevato che dall'esame del bilancio emerge qualche elemento che induce a bene sperare.

Osserva infatti che l'aumento di oltre 36 miliardi previsto per le entrate va ad aggiungersi ai 105 miliardi di entrate di cui ha parlato il Senatore Ricci. Se si tien conto che l'aumento del gettito del monopolio dei tabacchi probabilmente sarà doppio di quello previsto e che anche l'imposta sull'entrata darà un gettito maggiore, si vedrà che le entrate del bilancio dello Stato subiranno un incremento e quindi il deficit di 340 miliardi sarà notevolmente diminuito.

Circa la raccomandazione fatta dal Senatore Ricci che le richieste di nuovi stanziamenti siano corredate dagli stanziamenti precedenti, ricorda che già una richiesta in questo senso fu espressa dalla Commissione nel mese di dicembre. La Ragioneria Generale dello Stato a tale proposito osservò che, per ottemperare a tale richiesta, sarebbe stato necessario un notevole lavoro; ad ogni modo ha assicurato che sarà predisposto un servizio di aggiornamento, in modo che le nuove richieste di stanziamenti possano essere messe in relazione con gli stanziamenti precedenti.

Quanto ai rilievi fatti dal Consultore Della Giusta sull'eccessivo onere sopportato dallo Stato per i bilanci militari, fa osservare che sullo stanziamento di 16 miliardi e 500 milioni del Ministero della guerra, 11 miliardi e 500 milioni figurano per quelle somme che occorre corrispondere ai militari che rientrano dalla prigionia. Si può consentire senz'altro

con il Consultore Della Giusta circa i rilievi fatti per una riduzione delle spese militari, ricorda anzi che in altra occasione la Commissione ha votato un richiamo lassativo in tale senso al Ministero dell'aeronautica, ma deve peraltro osservare che questi Ministeri si trovano nella situazione di dover far fronte alla liquidazione di quelle che sono le spese causate dalla guerra.

ZOLI, a proposito dell'articolo 8 del provvedimento in discussione, desidera fare una raccomandazione nel senso che sia posta fine alla gestione dell'Azienda italiana petroli Albania. Per evidenti ragioni, non è il caso che questa Azienda continui ancora a sussistere. Sarebbe anche da esprimere il voto che non continuino a sussistere tutte quelle altre aziende per le quali non c'è più ragione di vita.

RICCI si associa alla raccomandazione fatta dal Consultore Zoli, ricordando che non è stato possibile sinora sopprimere l'Azienda banane.

PRESIDENTE non essendovi altre osservazioni, mette ai voti la proposta del Relatore, nel senso che la Commissione esprime parere favorevole allo schema di provvedimento.

*(È approvata).*

**La seduta termina alle 12.45.**