SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

59ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

LUNEDÌ 20 DICEMBRE 1976

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente CATELLANI,
indi del vice presidente VALORI

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Presentazione di relazione . . . . *Pag.* 2455

CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA (10 - 21 gennaio 1977) 2499

Variazioni 2497

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 2455

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 2455

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 » **(280)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*);
« Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1975 » **(281)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

ANDERLINI (*Sin. Ind.*), *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280* 2483

ARIOSTO (*PSDI-PLI*) . . . . . *Pag.* 2473

BONAZZI (*PCI*) 2478

BUZIO (*PSDI-PLI*) 2464

COLELLA (*DC*), *relatore per l'entrata sul disegno di legge n. 280 e sul disegno di legge n. 281* 2482

MAFFIOLETTI (*PCI*) 2469

NENCIONI (*MSI-DN*) 2456

* PANDOLFI, *ministro delle finanze* 2489

INTERROGAZIONI

Annunzio 2501

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MARTEDI' 21 DICEMBRE 1976 . . . 2502

PROGRAMMA DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA (1° dicembre 1976 - 31 gennaio 1977)

Integrazioni 2498

N. B. — *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del vice presidente CATELLANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16*).

Si dia lettura del processo verbale.

VENANZETTI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 16 dicembre.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Ratifica ed esecuzione del Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica socialista federativa di Jugoslavia, con allegati, nonchè dell'Accordo tra le stesse Parti, con allegati, dell'Atto finale e dello Scambio di note, firmati ad Osimo (Ancona) il 10 novembre 1975 » (407).

Annunzio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

FERMARIELLO, DI MARINO, TEDESCO TATÒ Giglia, RUHL BONAZZOLA Ada Valeria, GAROLI, URBANI, LUCCHI Giovanna, BERNARDINI, AYASSOT, CONTERNO DEGLI ABBATI Anna Maria, COLOMBI, GUTTUSO, CAZZATO, MASCAGNI, GIOVANNETTI, SALVUCCI, ZICCARDI e VILLI. — « Disciplina del rapporto di lavoro e formazione » (408).

È stato inoltre presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro della pubblica istruzione:

« Potenziamento dell'attività sportiva universitaria » (409).

Annunzio di presentazione di relazione su domanda di autorizzazione a procedere in giudizio

PRESIDENTE. A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, il senatore Benedetti ha presentato la relazione sulla domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Tedeschi (*Documento IV*, n. 20).

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 » (280) (*Approvato dalla Camera dei deputati*); **« Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1975 » (281)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 », già approvato dalla Camera dei deputati; « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1975 », già approvato dalla Camera dei deputati.

È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Illustre Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, la discussione sul bilancio di previsione si svolge in atmosfera natalizia non nel significato tradizionale della festività, perchè in tal caso potrei collocare la discussione del bilancio al 2 novembre, ma in una atmosfera di disinteresse completo, sicchè ci domandiamo a che cosa servano come atto formativo ed educativo una discussione corale, le valutazioni dei singoli Gruppi. Ricordo che solennità aveva una volta la discussione del bilancio dello Stato. Si svolgeva in un'Aula affollata e gli ordini del giorno si moltiplicavano, non su casi particolari ma sui canoni cui si informavano, su questo atto che involge la vita dello Stato, tutti i Gruppi, in difesa di determinati princìpi ed interessi.

Comunque, prendendo con filosofia, con rassegnazione, la situazione, sottolineiamo ancora una volta due elementi che devono essere presenti al nostro spirito: prima di tutto, il distacco netto del paese e dei suoi rappresentanti dai problemi che si trattano in Parlamento; in secondo luogo, vi è una ragione ancora più permeante: il relatore Anderlini — che ringrazio per la sua precisa, puntuale, sintetica relazione — comincia col dire che è singolare la posizione di un relatore — fatto nuovo nella storia parlamentare — che si trova collocato in una posizione politica del tutto particolare, che cioè mentre milita nell'area delle astensioni, raccomanda la votazione del bilancio! Io vi dirò che non è tanto singolare la posizione del relatore Anderlini quanto la consueta, stereotipa, ormai, situazione per cui viene a rispondere della presentazione di un bilancio di previsione un governo che può sempre dire: ma io ho trovato questo bilancio, l'ho avuto in eredità; esso è quello che è e non esiste alcuna responsabilità da parte nostra.

Difatti tutti i meriti e tutti i demeriti non sono certo del Ministro del tesoro dottor Stammati, ma solo del Ministro del tesoro Emilio Colombo che ha concepito questo bilancio, lo ha presentato e lo ha difeso in Consiglio dei ministri. Lo ha difeso poi nella presentazione il 29 luglio, dicendo solennemente che « il rilancio degli investimenti e la lotta all'inflazione sono i due obiettivi primari che si pone il bilancio dello Stato per il 1977 ».

Debbo dire che il ministro Colombo non è stato certo un profeta, perchè dal 29 luglio — e lo riconosce anche il senatore Anderlini nella sua compendiosa relazione — non si può dire che il bilancio raggiunga l'obiettivo declamato della lotta all'inflazione, che era uno dei due obiettivi primari (il primo era quello del rilancio degli investimenti).

Come rilancio degli investimenti siamo di fronte ad una situazione assolutamente negativa e come lotta all'inflazione, malgrado gli sforzi, l'inflazione stessa ha avuto, non è un paradosso, da questa lotta un incentivo.

D'altra parte, onorevoli colleghi, non era possibile neanche dal punto di vista meramente teorico che questo documento raggiungesse quegli obiettivi. Non mi attarderò sulle cifre perchè tutti le conoscete (il bilancio è in seconda lettura: è stato già sottoposto al vaglio del Parlamento e della stampa), ma quando un bilancio porta un aumento di 8.698 miliardi per le entrate tributarie, un aumento di circa un miliardo — se be ricordo — per le entrate extratributarie, e arriva così ad una previsione di aumento di entrate per 10.000 miliardi, in ogni caso non potrà mai essere un bilancio in grado di raggiungere l'obiettivo di comprimere l'inflazione.

Infatti, se obiettivo positivo è la compressione dell'inflazione attraverso il drenaggio fiscale del denaro, circa 10.000 miliardi in più tra le entrate tributarie e quelle extratributarie, portando a 36.322 miliardi le entrate — e la velocità della circolazione della moneta non ha avuto attraverso la qualificazione della spesa e la qualificazione dell'entrata alcuna decelerazione — questo fatto non può — dico teoricamente — che portare ad una maggiore inflazione.

Quando poi assistiamo al manifestarsi del fenomeno della dilatazione della base monetaria, vorrei chiedere al Ministro del tesoro se ha accettato l'eredità del ministro Colombo (perchè potrebbe averla accettata con beneficio d'inventario e poi arrivare alla ri-

nuncia all'eredità morale e finanziaria) perchè in tal caso è evidente che dal punto di vista teorico non potrebbe certo affermarsi che è stato raggiunto l'obiettivo di decelerazione della velocità della moneta, di diminuzione della base monetaria nè si potrebbe mai sperare di raggiungere l'obiettivo, date le premesse di carattere economico, del rilancio degli investimenti perchè in una temperie di stretta creditizia quando vi è l'incrocio delle curve che segnano il corso dell'inflazione da una parte e la recessione dall'altra, nonchè la domanda di credito da una parte e il credito erogato dall'altra, non potrà mai parlarsi di accelerazione degli investimenti e tanto meno, data la destinazione globale dei flussi che perdono valore, di rilancio degli investimenti che è un momento successivo. Onorevoli colleghi, il bilancio poi non presenta caratteristiche nuove; è un bilancio anche questo ricevuto in eredità da una situazione precedente, ricevuto in eredità dal primo, dal secondo governo Andreotti, dal governo Malagodi-Andreotti che presentò il primo bilancio in cui si erano rotti gli argini del disavanzo, un bilancio rigido. E vano sarebbe individuare una politica di bilancio che potesse indirizzare le variabili strategiche verso determinati obiettivi perchè sarebbe impossibile, data la rigidità.

Che cosa è avvenuto, che cosa ha portato a questa situazione? Quali elementi si possono ricapitolare in questo momento di meditazione di fronte al voto? Noi, di fronte a questo documento, potremmo anche limitarci a dire: è un bilancio rigido, e la rigidità del bilancio non ci consente valutazioni di carattere politico. Quando si rilevano spese fisse, rigide, senza possibilità di flessione, moti inflattivi senza possibilità di decelerazione la « politica » di bilancio scompare e non è dato di conoscere a quali princìpi i compilatori si sono ispirati, e quali variabili strategiche hanno seguito. Tesi critica facile da parte nostra, ma da parte del Governo sarebbe difficile controbattere, polemizzare sulle posizioni, malgrado l'esigenza, onorevole Ministro del tesoro, di chiedere aiuti e di non deludere, almeno assertivamente, le « garanzie » che le economie complementari ci chiedono.

La mano tesa verso tutti gli Stati della Comunità europea, la mano tesa verso gli Stati Uniti, la mano tesa verso il Fondo monetario internazionale ed anche verso il mondo arabo, le preghiere sommesse di fronte a Witteween, l'olandese attuale direttore generale del Fondo monetario internazionale, per ottenere fondi, incentivo alla ripresa economica dell'Italia che si allontana sempre più per l'assenza di una programmazione economica e per la permanenza del fenomeno della dilatazione della spesa pubblica, questo è l'emblema del momento economico in cui siamo calati e dell'attuale bilancio paralizzato e paralizzante. La dilatazione della spesa pubblica non ha il carattere di un *deficit spending* alla Keynes, di moltiplicatore dell'economia, di moltiplicatore della domanda interna e della domanda estera, di moltiplicatore del reddito pubblico, del risparmio pubblico. Qui siamo dinanzi allo sfacelo, anzi siamo dinanzi alla paralisi nonostante gli avvertimenti degli economisti più illuminati.

È vero, si dice che è un male comune, perchè gran parte del mondo si è affidato acriticamente alla pericolosa illusione che potesse esserci uno sviluppo economico effettivo senza una politica attenta di tutela delle risorse e senza una politica attenta del governo della spesa. Sforzi ed energie sono stati concentrati in uno sviluppo quasi sempre, dal punto di vista unilaterale, libero, dettato da un arbitrio ed esasperato dalla industrializzazione, sacrificando attività, settori, ceti, territori più deboli, aggravando gli squilibri sociali, creando crescenti dislivelli fra i redditi e le condizioni di vita.

Non voglio parlarvi delle iatture che si abbattono ogni anno sulla nostra povera Italia, per le condizioni atmosferiche, per la mancanza di drenaggio delle acque a monte, per la impossibilità di drenaggio a valle, tanto che basta una pioggia più intensa che potrebbe essere anche di normale previsione per devastare città, villaggi, campagne con morti e feriti, con miliardi di danni. Questo porta a una paralisi per distruzione

degli impianti, dei circuiti industriali, questo porta a riflettere sul fatto che non è mai stata presa in seria considerazione quella famosa relazione De Marchi; quante volte, caro Araldo Crollalanza, da questi banchi ci siamo sentiti richiamare alla relazione De Marchi, alle leggi per provvedere alla difesa del suolo. Sembra che noi parliamo nel vuoto; veramente è una cosa incredibile che ogni anno ci dobbiamo trovare di fronte a mesi di paralisi della vita economica, della vita agricola, della vita dei trasporti, della vita delle attività terziarie per eventi che sono al di fuori delle nostre povere forze, perchè l'uomo invano può lottare contro lo scatenarsi degli elementi. Ma noi non possiamo non rimproverarci la nostra inerzia. Ne parlo ora per ragioni economiche perchè si sta parlando del bilancio dello Stato; si sta parlando di spesa pubblica che dovrebbe essere — come ho già detto — dilatata alla Keynes, dilatata nel senso di creare determinate condizioni.

Pensate al Polesine, pensate all'Italia meridionale, pensate all'episodio, che potrebbe essere ritenuto marginale in un quadro di economia generale, di Trapani; pensate a questa situazione che si ripete ogni anno; pensate che ancora quest'anno l'onda anomala dell'Arno poteva travolgere tesori di arte e tesori di amore nella città di Firenze, eppure nessuno si è mai mosso; nessuno ha mosso una pietra; nessuno ha sentito il dovere di dilatare la spesa pubblica per portare a termine delle opere che sono state indicate, analizzate, descritte, da cui sono scaturiti costosissimi progetti che poi si paralizzano nell'inerzia della burocrazia e nella carenza di volontà politica che scaturisce dal Parlamento, nella carenza di volontà politica che esprimono i governi i quali si succedono, nella carenza generale di un'Italia « pontiera » e festaiola che abbandona i faticosi progetti a monte e si muove in un clima irreale di oblio.

Ebbene non solo si sono accentuate le disparità tra paesi e città, non solo si sono allargati i divari tra zona e zona, tra settore e settore, tra città e campagna, tra Nord e Sud, tra territorio e territorio, ma vi è anche oggi quello che temevamo, cioè un egoismo regionale o interregionale che crea talvolta delle situazioni veramente anomale.

Il bilancio dello Stato che significato ha in questo clima? I residui passivi, onorevoli colleghi, ve li risparmio perchè i conti di tali residui al 31 dicembre 1975 sono lo specchio esatto di una paralisi progressiva, di una atarassia governativa, di una atarassia politica, di un cancro che rode il tessuto vivo della comunità nazionale. Il cielo può attendere e anche coloro che sperano in un domani possono attendere: il Governo non risponde; il Governo non esiste; il Governo è attanagliato dalla « non fiducia », il Governo sente sul collo l'alito caldo dei famelici inseguitori che lo accusano di vivere al di fuori di una maggioranza e di una minoranza e pertanto in un clima di illegittimità costituzionale, senza una maggioranza parlamentare che gli abbia dato il viatico. Questo stato gli soffoca la voce, spegne la volontà, soffoca qualsiasi anelito diretto alla ricostruzione.

La adozione, sempre più generalizzata, di un modello di sviluppo fondato sulla soddisfazione di esigenze individuali e su un benessere mistificatorio ha portato ad una corsa sfrenata allo sfruttamento di fonti energetiche e di materie prime che ha posto le premesse della crisi attuale e della formazione di un nuovo divario all'interno anche del terzo mondo che si è spaccato in terzo mondo e quarto mondo: da una parte i paesi emergenti, dall'altra parte la miseria più nera, la miseria cui non ci sono rimedi.

Onorevole Ministro, ella che ha avuto la ventura di andare recentemente al *meeting* annuale del Fondo monetario internazionale, che ha avvicinato personaggi come Witteween, ha avvicinato elementi della Banca mondiale, non avrà parlato solo dell'Italia, non avrà chiesto solo dei fondi, dei prestiti, degli aiuti per la disastrata e disastrosa situazione dei nostri conti con l'estero, che a fine d'anno, secondo le previsioni più comuni e meno contraddette, vedranno moltiplicato per due, per tre, il *deficit* precedente per tanti fattori, tanti fenomeni econo-

mici determinanti. Ma ella avrà parlato certamente dell'esigenza che ha avuto il Fondo monetario internazionale di venire incontro al quarto mondo, a tutte le zone depresse in cui c'è bisogno della solidarietà internazionale; ed ella avrà cercato anche, con la sua abilità ed esperienza, di divaricare questo scenario di miseria del mondo facendo presente che anche l'industrializzata Italia, che fa parte dei dieci, dei venti, dei *clubs* più accreditati per alta industrializzazione, non è più l'Italia rurale di tanti anni fa. È mutato completamente il suo modello di sviluppo (che poi nessuno sa che cosa sia, nè alcuno mai ce lo ha spiegato con parole precise e concetti comprensibili). Comunque l'Italia non è più quella, onorevole Ministro. Lei avrà certo sollevato il velario su questo scenario di miseria per dire: ci siamo anche noi che abbiamo bisogno, ci siamo anche noi, la Cenerentola della Comunità economica europea, una Cenerentola che nella degradazione della sua linea produttiva è arrivata a possedere un apparato industriale che non solo non può più dilatarsi ma neanche elevare la bassa percentuale di utilizzazione degli impianti, mentre il nostro paese viene travolto da un'ondata di inflazione di cui non c'è uguale nella Comunità economica europea. La nostra valuta poi si mantiene su livelli cedenti. Onorevole Ministro del tesoro, il Presidente del Consiglio dei ministri in questi giorni ha avuto la ventura, unico rappresentante di paesi occidentali che ha varcato l'Atlantico in questo momento di passaggio del guado dell'amministrazione presidenziale americana da Ford a Carter, di avvicinare Ford, Witteween, Simon, ed esporre loro la situazione italiana. Sono state chieste delle garanzie, tanto che anche noi ci siamo sentiti toccati nel nostro senso di orgoglio. Ma noi andiamo a chiedere, e chi va a chiedere si deve pure aspettare di vedersi porre delle condizioni, perchè se l'utile è nostro il rischio è degli altri. Nostro è solo il beneficio. E che cosa ci hanno chiesto? Non parlo di Modigliani, di Milton Friedmann, di Samuelson, dei premi Nobel che hanno voluto esprimere il proprio parere, di tutti gli economisti che sono venuti al capezzale della grande ammalata, l'Italia. Tutti questi esperti di fama mondiale, insigniti delle massime onoreficenze e custodi autorevoli di esperienza, hanno espresso le loro valutazioni ma hanno avuto un punto di contatto fra di loro quando hanno detto: prima di tutto la diminuzione della spesa pubblica che viene dilatata oltre i limiti compatibili, poi un invalicabile tetto al credito.

Si parla, onorevole Ministro, nelle conversazioni, nei *meetings*, nelle polemiche giornalistiche, in questi seminari che ogni tanto si fanno poichè l'economia oggi è alla portata di tutti, dovunque se ne parla perchè si sente il morso della situazione pesante, del costo del lavoro che tutto travolge fino ad infrangere il vincolo della bilancia dei pagamenti. Dobbiamo rispettare questo vincolo altrimenti si apre per il nostro paese un amarissimo periodo del quale non conosciamo ancora fortunatamente il limite inferiore, il punto di non ritorno. Ma il problema non è solo il costo del lavoro. Potremmo ritoccare la scala mobile, riordinare il paniere che la determina, cercare di rendere semestrale la revisione della scala mobile in modo da dare respiro alle nostre industrie in un momento in cui è cessata la ripresa drogata e l'organismo comincia a sentire le conseguenze lesive delle ferite ricevute. Ma se non si arriva ad un argine nella spesa pubblica, se non si arriva a diminuire il drenaggio fiscale del denaro, come abbiamo sentito ieri ed anche la settimana scorsa da parte di esponenti del Gruppo repubblicano che si agitano ogni volta che si tocca questo tasto, non è con l'appesantimento del mantello di piombo del drenaggio fiscale, come il dramma degli Stati Uniti e la loro successiva ripresa ci insegnano, che si potrà aiutare la ripresa, nè ciò si potrà fare attraverso l'ossigeno dell'alleggerimento attraverso il credito di imposta, attraverso l'agevolazione possibile per le esportazioni, attraverso la diminuzione delle imposte, circostanze che rendono competitivi i prodotti sui mercati esteri.

Onorevole Ministro, lei non ci ha detto nè ci dirà i risultati della 159 perchè glieli abbiamo detti prima noi. Sono leggi inutili,

ma se fossero solo inutili sarebbero tanti ferri vecchi nel nostro diritto positivo affollato di leggi quanto non mai; abbiamo visto, sfogliando la *Gazzetta Ufficiale*, che ci sono leggi che riguardano la denominazione dei tonni e dei tonnetti, a seconda che siano blu o bianchi. Ci sono leggi che regolano delle cose che noi alla nostra età, con i capelli bianchi, probabilmente non sappiamo che esistono. Eppure il Parlamento si attivizza in queste leggine, in questa massa di discipline. Però quando si tratta delle cose di grande momento, noi ci troviamo di fronte a delusioni. Volevate far rientrare il denaro? Non è rientrato, onorevole Ministro, perchè il denaro per rientrare ha bisogno che cessino le condizioni per cui è fuggito; non ci sono manette che tengono. La dimostrazione di questa verità che lei ben conosce, essendo un profondo esperto della materia (e noi abbiamo letto a suo tempo nelle varie edizioni ed appendici i suoi studi sulla moneta, li abbiamo apprezzati e li apprezziamo, però questo avremmo voluto sentire) è che in quei paesi che non hanno leggi eversive per quanto concerne la moneta, la moneta circola, va e viene, va e ritorna perchè può riandare fuori. Là dove ci sono le manette il senso è unico. Vuole un esempio plastico, non tecnico, meramente giornalistico ma comprensivo? C'è il muro di Berlino, c'è la cortina di ferro; non c'è mai nessuno che passi la cortina di ferro per andare nei paesi oltre cortina. Però, rischiando la vita, ci sono molti che lasciano i paesi oltre cortina e superano la cortina di ferro. Così è per le monete. La 159 e le leggi successive sono leggi assolutamente inutili; non solo, ma sono il riconoscimento ufficiale, con tanto di promulgazione da parte del Presidente della Repubblica (*hic sunt leones*), dell'impossibilità di circolazione della moneta e dei beni che la moneta rappresenta.

Non le parlo poi (ed ho finito su questo punto perchè non voglio andare assolutamente al di fuori dell'alveo nel quale debbo e voglio muovermi) del fatto di pretendere, onorevole Ministro, che gli italiani che circolano in tutto il mondo escano con 35.000 lire soltanto. Lei è andato nelle Filippine ed ha trovato italiani a valanga, ma si è mai domandato con quali soldi vanno all'estero? Si è mai domandato se escano veramente con 35.000 lire?

S T A M M A T I , *ministro del tesoro*. Vanno per lavoro.

N E N C I O N I . Si è mai domandato se le 500.000 lire una volta l'anno siano sufficienti per andare dieci, venti volte negli Stati Uniti e tornare? Si è mai domandato se vi sono delle leggi che hanno le stigmate delle leggi inutili, puramente emblematiche di una situazione che non è possibile che venga sopportata?

Dicevo che l'adozione sempre più generalizzata di un modello di sviluppo fondato essenzialmente sulla soddisfazione di esigenze individuali ha portato ad una situazione impossibile e oggi i paesi produttori di petrolio e di materie prime stanno per far valere ancora sulla nostra economia la loro posizione di forza, ancora una volta rischiando di rovesciare il *trend* precedente di deterioramento delle ragioni di scambio fra prodotti di base e manufatti industriali, una situazione che il bilancio dello Stato non ci dice come potremmo superare, con l'aumento del costo del lavoro (che è il primo degli elementi), con l'aumento del costo del denaro (che è il secondo degli elementi), con la restrizione del credito (che è il terzo degli elementi). L'Italia è giunta, in tema di sviluppo economico, ad una svolta cruciale. Si riflettono nel nostro paese, in misura certo accentuata dalla rapidità con cui sono avvenute certe trasformazioni, le contraddizioni e i problemi dello sviluppo economico mondiale dell'ultimo trentennio.

Onorevole Ministro del tesoro, vorrei che quando ella avrà la bontà di replicare a questo soliloquio (dico soliloquio perchè l'Aula è vuota, distratta, silente: si sente solo il ticchettio della stenotipista, altrimenti il silenzio sarebbe assoluto) dicesse qualcosa riguardo ai problemi che pongo. Vorrei domandarle proprio da cittadino, da uomo della strada a uomo competente in questa materia, a uomo denso di esperienza (e non

dico queste cose per farle una lode, perchè lei sa quanto la stimo, ma gliele dico perchè è uno dei ministri più dotati di esperienza oltre che di conoscenza dei problemi: le cariche che ha ricoperto, gli studi che ha approfondito e le esperienze che le sono venute dai contatti esterni hanno contribuito a ciò): noi abbiamo parlato di costo del lavoro, abbiamo parlato di costo delle materie prime, parliamo di sfuggita di situazioni abnormi per gli acquisti di valuta per quel famoso 7 per cento che ancora insiste sulla nostra economia; ebbene, noi in questo momento compriamo il dollaro allo *import* a 910 lire e quanto meno lo vendiamo all'*export* a 850, nel migliore dei casi. Facevo il calcolo, nel mese di settembre, che da settembre a dicembre erano previsti acquisti di valuta per i necessari bisogni, per i bisogni imprescindibili, di oltre 1.000 miliardi. Ha fatto però mai lei il calcolo di quanto diminuiscono le nostre riserve valutarie e di quanto si polverizzano nel *trend* ordinario dell'interscambio internazionale?

Se dovesse risorgere dalle nebbie del passato e dalle ceneri Ricardo, delle ricardiane vie dell'interscambio, non si ritroverebbe di fronte ad un fenomeno veramente inspiegabile.

Oltre a questa che è una perdita, un dissanguamento ora per ora, minuto per minuto, giorno per giorno, vi è un dissanguamento molto più massiccio per quanto concerne il costo del denaro ai fini — di cui parlava il ministro Colombo — del rilancio degli investimenti, del ripescaggio degli investimenti che sono caduti in basso, della normalizzazione.

Noi possiamo discutere, onorevole Ministro, possiamo avere teorie che si contrastano, dalla nostra dialettica può scaturire anche una valutazione normale, ma quando domani non lavoreranno gli operai, quando la Montedison licenzierà 15.000 operai, lo EGAM ne licenzierà 10.000 e la Breda altrettanti, e quando questi venissero per le strade, non potrà essere il Ministro del tesoro o il Presidente del Consiglio a mettersi alla loro testa per protestare: il Ministro del tesoro, il Presidente del Consiglio risponderebbero di una situazione che non ha rimedio.

Abbiamo discusso della linea occupazionale in occasione dell'esame del disegno di legge contenente norme sulla ristrutturazione e riconversione industriale e la creazione di attività sostituive per il Mezzogiorno. Ma tutto questo non ha bisogno solo della pioggia di miliardi, sia pure discriminata, secondo condizioni obiettive. Ma quando ci si rivolge al sistema bancario in Italia, e ci si rivolge ad esso proprio perchè il cavallo vuol bere, e si tenta di rilanciare o, se non rilanciare, di accelerare gli investimenti (parlo delle grandi aziende) e ci si vede chiedere un *prime rate* — cosa vogliamo dire? — del 21 per cento, siamo ancora ai minimi danni.

Troviamo da una parte il sistema bancario che dice: il tasso di risconto mediamente è del 18 per cento e non del 15. La spesa di raccolta — e lei la conosce perfettamente — oggi varia da un minimo del 5 a un 7 per cento; pertanto siamo al 22 per cento. Poi gravano sulle banche gli interessi passivi.

Dunque abbiamo da una parte il sistema bancario che dimostra — e lo dimostra tecnicamente — di essere in una situazione di impossibilità; e se ha subìto di mantenere il *prime rate* a un livello possibile lo ha subìto per pressioni di carattere politico.

Onorevole Ministro, le avranno fatto i conti e lei per primo li avrà fatti e avrà visto che, pur ammettendo il 15 per cento (cioè senza ripetizioni di risconto), siamo di un punto al di sopra del *prime rate*. Lei mi dirà: c'è anche un maggiore rischio per le altre aziende e il 21 per cento può diventare 24-25. D'accordo, questa è una attenuazione, ma stiamo alla legge dei grandi numeri e stiamo al fenomeno tecnico di raccolta del denaro, di erogazione del credito secondo le regole normali. In tutti gli Stati della Comunità economica europea il *prime rate* si aggira dal 6 al 9 per cento. Siamo a conoscenza di grossi prestiti della Dresden Bank a condizioni di assoluto favore, al 9 per cento, ad aziende italiane: lei lo sa meglio di chiunque altro.

Siamo a conoscenza di grossi prestiti della « Société nationale des financements à l'industrie » del Belgio a 15 anni — cioè siamo al limite del lungo termine — per i quali (mi diceva il mio amico Basadonna, competente del ramo e del settore: siamo nella impossibilità di concepire un interesse che parta dallo 0,1 per cento) per i primi due anni l'interesse è dello 0,75 per cento, per il terzo, il quarto e il quinto anno del 3 per cento e dal quinto anno al quindicesimo dell'11 per cento. Negli Stati Uniti il *prime rate* è del 6 per cento (mi si correggerà: del 6 e mezzo, del 6,75) ma dal 6,75, onorevole Ministro, al 21, al 22 per cento credo che vi sia una differenza sostanziale che rende non competitivi i nostri prodotti quando si affacciano sul balcone dell'interscambio ricardiano. Ecco la situazione di impossibilità, ecco la situazione di inutilità della raccolta fiscale perchè ci troviamo in un campo che non è seminato ed in cui non germoglia il grano; ci troviamo in un campo che fa venire a mente quei paesi africani che sono stati sconvolti da anni di siccità; è inutile anche annaffiare, si cercherebbe invano un pozzo artesiano, si disperdono come le ceneri i semi che il vento porta e intorno c'è miseria e la vita cessa di esistere, cessa ogni vita animale, ogni movimento.

Si è parlato dell'affare Libia di cui io non le parlo, onorevole Ministro, ma ricordo una sua battuta sulla garanzia della Banca d'Italia — i 104 milioni di dollari —. E Gianni Agnelli ha sperato invano ed ha chiesto invano la garanzia-cambio. Pertanto anche questi, come gli altri prestiti di cui le ho parlato prima, andranno a seminar le americhe e non verranno ad aprire dei circuiti industriali in Italia. Ecco la ragione per cui le nostre industrie aprono dei circuiti industriali all'estero e la gente si domanda perchè — se in Italia c'è esigenza di lavoro, se in Italia la linea occupazione discende, se in Italia siamo di fronte al problema drammatico di sfamare delle bocche, se abbiamo il Mezzogiorno che ancora una volta chiede a gran voce la valorizzazione, che venga coperto il divario, la discrasia tra Nord e Sud che ancora si dilata — queste grandi aziende vanno ad aprire delle raffinerie in Giamaica o alle Galapagos o la Innocenti degli stabilimenti sull'Orinoco, in mezzo ai coccodrilli ed ai serpenti.

È il lavoro italiano nel mondo, d'accordo! Però perchè non debbono esistere le condizioni perchè quei circuiti possano aprirsi nel nostro paese, pur altamente industrializzato? Perchè gli interessi attivi altrove sono al livello del 6 per cento ed in Italia al 21 per cento? Questa è una delle ragioni, non è la sola ma è una delle ragioni. E quando si parla di dilatazione della spesa pubblica, vediamo che da parte del CIPE — questo organismo che ci auguriamo si scolori, questo organismo che speriamo sbiadisca piano piano visto che tanto danno ha fatto alle nostre industrie (non parlo del CIPI che non è ancora nato) — sono stati realizzati o sono in corso di realizzazione degli stabilimenti per pareri di conformità autorizzati per investimenti nel settore chimico nel Mezzogiorno per quanto concerne 6.019,8 miliardi solo dal 1973 al 1976, utilizzati dalla Montedison per il 97 per cento, dalla Rumianca-SIR per il 79 per cento, dall'ENI per il 54 per cento, dalla Liquigas-Liquichimica per il 50 per cento, dalla SNIA-Viscosa per il 58 per cento, cioè sono stati utilizzati in questi tre anni per il 70 per cento circa, cioè 4.200 miliardi. Pensiamo alle condizioni di costo di questo denaro, sia pure agevolato: ma il costo rimbalza sul bilancio dello Stato ed è la stessa cosa sotto il profilo generale che ci interessa, cioè infrangere il vincolo della bilancia dei pagamenti.

E allora che cosa vi deve dire l'uomo della strada che deve discutere il bilancio dello Stato in una situazione di questo genere? Dobbiamo dire che abbiamo vissuto fino ad oggi nella certezza di una crescita economica indefinita, sorretta da un livello di industrializzazione senza precedenti, orientata all'espansione di consumi individuali. Ma oggi ci accorgiamo che questa certezza è tutt'altro che salda, ci accorgiamo che la continuità del nostro sviluppo è messa in forse, ancor più che da circostanze esterne, sottratte al nostro controllo, dai problemi che abbiamo trascurato durante lo sviluppo attuato ne-

gli anni scorsi e da quelli che questo stesso sviluppo ha generato.

Onorevole Ministro del bilancio, lei non c'era ma ho fatto la storia di questa eredità: da Andreotti a Moro, da Moro al ministro del tesoro Colombo e al Governo attuale discende per li rami la rigidità . . .

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica.* Quindi è a lungo destino, naturalmente!

N E N C I O N I . Stavo dimostrando il perchè della carenza di una politica di bilancio che rende forse anche inutile una discussione, se non una discussione critica che è mossa dalla speranza di rimuovere le montagne. Suoneranno le trombe di Gerico anche per il bilancio dello Stato! C'è la speranza che veramente si sollevi quella cortina che tutto copre e tutto confonde. E aspettiamo un nuovo modello (e ho detto prima che non so che cos'è, lo confesso: è l'oggetto misterioso) giacchè il modello su cui abbiamo fino adesso fondato ogni speranza palesa ormai i segni di una crisi profonda.

I limiti, i rischi insiti negli orientamenti di fondo del nuovo sviluppo sono emersi da tempo. Razionalizzazione e programmazione, e non emarginazione dell'agricoltura: ecco i tre punti che io raccomando vivamente a chi dall'alto sorveglia il bilancio dello Stato e quelle che ho chiamato le variabili strategiche della nostra linea economica.

Onorevole Ministro, onorevoli colleghi, questo sviluppo per la sua unilateralità ha avuto un risvolto negativo che — come abbiamo visto — sta ritorcendosi contro di noi. Non mi pare che il bilancio dello Stato abbia i semi di nuovi germogli, abbia la possibilità di allontanare la crisi che ha scatenato tutte le contraddizioni di un meccanismo di crescita che ha puntato essenzialmente sull'espansione di un'attività orientata alla soddisfazione di esigenze individuali e di clientele, purtroppo; che ha condizionato i modelli di vita a livelli crescenti di consumi privati; che ha mortificato l'agricoltura per contare su massicce importazioni di prodotti agricoli e zootecnici; che ha sottovalutato l'importanza non solo sociale e civile, ma anche economica di efficienti servizi pubblici; che ha trascurato la difesa e la valorizzazione di importanti risorse del paese.

Onorevoli colleghi, vi debbo chiedere scusa, ma ho un ultimo argomento da affrontare. Voglio dire che, come è stato anche recentemente riconosciuto da un importante rapporto dell'ISCO al CNEL — che forse per la prima volta ha mostrato con un tecnicismo non esasperato delle verità che sarebbe opportuno che fossero meditate — « in tale contesto assumono sempre maggiore rilievo i condizionamenti di cui soffre » — diceva il rapporto ISCO — « la nostra economia ». E le analisi di tale rapporto hanno cercato di metterlo in evidenza — e l'hanno fatto —; si tratta adesso di farne tesoro per arrivare a creare quelle condizioni che al Fondo monetario internazionale ci hanno chiesto forse con un rozzo atteggiamento. Ma questo dipende da noi che non abbiamo quello che i sindacati chiamano, giustamente, il potere contrattuale. Noi andiamo con la voce flebile di chi ha torto. Sempre più vincolanti vanno facendosi gli squilibri essenziali del sistema, quelli del settore pubblico, quelli nei confronti del resto del mondo, quelli del settore produttivo, tutti destinati ad esaltarsi a vicenda in una sorta di circolo che li lega vieppiù strettamente.

L'indebitamento del settore pubblico ha ormai toccato livelli tanto elevati che solo un tasso d'inflazione quale l'attuale riesce paradossalmente a contenerne l'onere. Il continuo formarsi del disavanzo pubblico tuttavia fa sì che al vecchio indebitamento se ne vada sostituendo uno nuovo, il cui onere è ben più elevato per i più alti tassi d'interesse corrisposti, sicchè un suo alleggerimento domanderebbe un processo inflazionistico ancora più elevato in un circolo vizioso di impossibile controllo.

Pertanto questi elementi che si rincorrono creano una situazione abnorme che paradossalmente trova quasi un limite ed i rimedi in sè.

Ebbene, onorevoli colleghi, le partecipazioni statali, quelle tanto discusse partecipa-

zioni statali, avrebbero potuto trovare nella loro funzione limitatrice e calmieratrice un incentivo, una spinta di trazione di tutto il mondo industriale e attraverso il lavoro, la produzione, la produttività portare un rimedio anche alla bilancia dei pagamenti, essere anzi la premessa per questo. Ma la programmazione, anche per quanto concerne le partecipazioni statali, cioè la responsabilità diretta (si è parlato in quest'Aula di inquinamento da parte di industrie, sotto il profilo del potere politico che esprimono, e non del potere sul piano produttivistico), la programmazione e la politica meridionalistica hanno fallito perchè hanno inteso sostituirsi agli imprenditori, imponendo scelte anzichè creando opportunità, o creando opportunità finanziarie momentanee e non certo un quadro di variabili complessive a medio termine. La politica di industrializzazione specialmente nel Sud ha profondamente risentito di un uso dell'incentivazione finanziaria slegato da ogni valutazione di tipo programmatico, aperto alle avventure industriali di chi ha saputo inserirsi nella strozzatura crediti-investimenti determinata dallo squilibrio esistente tra risorse proprie e indebitamento finanziario.

Il bilancio dello Stato non ha orientato una politica; non è dato di vedere una variabile, una indicazione di una variabile strategica, diretta alla riconquista dell'identità industriale anche delle partecipazioni statali, non solo delle industrie ad iniziativa privata che hanno beneficiato nel Sud, come abbiamo visto, di 4.000 e più miliardi effettivamente percepiti. Si è detto che l'industria italiana non è competitiva, perchè tale non è la nostra società; l'obiettivo prioritario attuale è quindi il raggiungimento non solo di un apparato produttivo efficace quanto di un sistema efficiente sotto il profilo della considerazione delle strutture di una determinata società.

Pertanto l'obbiettivo delle partecipazioni statali e del potere politico deve essere il recupero di una capacità di orientamento strategico del sistema sociale ed economico, recupero dell'autonomia imprenditoriale con l'assunzione di tutte le responsabilità connesse ad una gestione efficiente dell'apparato produttivo; altrimenti sono soldi buttati in un crogiuolo che tutto fonde, che tutto fa disperdere, perchè dopo la fusione c'è la dispersione delle ceneri al vento, per cui non rimane neanche il ricordo o il peso della cenere (che pure ha un suo peso, anche se negativo). Onorevole Presidente, chiedo scusa per tutto il tempo impiegato; mi auguro che si arrivi ad un momento in cui anche a noi, a questa parte politica che resiste ai fulmini che ogni giorno si scagliano, possa essere riconosciuto il merito della esperienza e della competenza accumulata in tanti anni e accresciuta anche dalle condizioni negative di oggi, che sono di insegnamento, perchè anche le conseguenze del male operare talvolta sono positive perchè insegnano la dritta via. Non è cambiando il pilota tante volte che si ritrova la strada del porto sicuro. Il nostro voto a questo bilancio è contrario, perchè si tratta di un bilancio rigido, che è una dolorosa eredità di questo Governo, con l'augurio che il prossimo bilancio non sia un'altrettanto dolorosa eredità del precedente. (*Applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Buzio. Ne ha facoltà.

B U Z I O . Il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977, assume un valore notevole perchè raccoglie, pur nella scheletrica nudità delle cifre, l'impegno della pubblica amministrazione e, in conseguenza, dello Stato a contenere, entro limiti di sopportabilità, un disavanzo finanziario, che ha raggiunto livelli addirittura astronomici in un paese, come il nostro, in cui, fino a poco tempo fa, l'unica vera ricchezza era costituita dalla volontà di lavorare, privo com'è di quelle risorse che fanno altri Stati ricchi e potenti.

Il bilancio che è stato sottoposto alla nostra approvazione esprime, in un certo senso, l'ansia di tutta una collettività.

Abbiamo letto con straordinario interesse la relazione previsionale e programmatica per l'anno 1977 e non possiamo non manifestare la nostra adesione a quanto egregiamente è stato rilevato sull'andamento eco-

nomico del nostro paese, anche nel quadro di un confronto con quella evoluzione economica e finanziaria degli Stati caratterizzati, nell'ambito dell'area economica cosiddetta di mercato, da un avanzato stato di sviluppo.

Ciò che più meraviglia in questo momento è il fatto che siano in tanti ad avere le idee chiare sulle cause della crisi, sugli effetti della stessa e sui mezzi occorrenti per arrestarla.

Ma a questa chiarezza di idee non corrisponde altrettanta volontà di operare per uscire fuori da questa crisi che, malgrado tutte le previsioni, non accenna a diminuire.

Abbiamo notato, in più punti della relazione previsionale, spunti di non comune realismo economico e di cauta valutazione anche degli aspetti più negativi, che con forza dirompente dilaniano quel margine di sensibilità ancora esistente nel nostro apparato economico.

Nella realtà, le raccomandazioni, che, qua e là, ma, comunque, a dovizia, si leggono nella relazione previsionale, sembrano non essere state raccolte da tutte quelle forze e, fra queste, quelle cosiddette sociali, che continuano nel loro comportamento irresponsabile, dal quale sono derivati gran parte dei mali che contraddistinguono ormai il nostro paese.

Fa sgomento l'analisi dell'andamento economico nei paesi industriali con i quali un tempo ci siamo misurati da pari a pari nei mercati internazionali.

Avanzano tutti. Il livello di vita ha segnato in quasi tutti i paesi un miglioramento con prospettive di ulteriore sviluppo economico: in Italia l'indice è invece rivolto verso il basso nè vi è aspettativa di inversione di tendenza.

La realtà è che abbiamo distrutto proprio quella tenace volontà nel lavoro, che, come ho già detto, ha costituito la vera forza portante della ricostruzione post-bellica e di quel benessere al quale abbiamo rinunciato, in parte per errori previsionali, ma, in gran parte, per un riformismo molto diffuso e per la mancanza di una programmazione che prevedesse interventi coordinati.

Dobbiamo riconoscere che, nelle condizioni attuali, il bilancio di previsione si esaurisce in un documento puramente formale, perchè i mali economici e finanziari, che incancreniscono di giorno in giorno i residui di ricchezza nazionale, non possono trovare cura se non con la volontà ferma di ridurre i consumi, di infrenare la tendenza all'assenteismo, che caratterizza il mondo del lavoro, di fare dello strumento impositivo un mezzo razionale di realizzo delle risorse, entro certi limiti, superflue per la iniziativa privata, di combattere quel diffuso demagogismo che si annida in tutte le iniziative legislative di questi ultimi tempi, rallentando ed invischiando ulteriormente l'azione della pubblica amministrazione, di creare, nella osservanza rigorosa e cruda della legge, quelle condizioni di ordine e di sicurezza personale che tanta influenza hanno su quella sicurezza economica che induce l'individuo a programmare i rischi di una intrapresa o di un impiego a breve termine.

Siamo diventati un paese senza princìpi, tanta è la diversità fra la pletora di precetti contenuti in una legislazione incredibilmente feconda e la loro efficacia pratica.

Diciamo pure che le leggi sono tante ma restano tutte sulla carta.

Quando nella seconda metà di quest'anno veniva impostato il bilancio di previsione per il 1977, il paese sembrava avviato verso una ripresa produttiva non effimera che si andava consolidando sull'onda dell'aumento della produzione industriale.

Si avvertiva tuttavia che la ripresa avrebbe prima o poi provocato nuovi squilibri nella bilancia dei pagamenti: infatti venivano al pettine, con l'aumento della produzione industriale, le contraddizioni di carattere strutturale del sistema economico italiano. Si determinava un nuovo squilibrio della bilancia dei pagamenti dovuto alle persistenti differenze tra la dinamica dei prezzi interni e la dinamica dei prezzi internazionali, e si rovesciava sulla lira una pressione speculativa particolarmente minacciosa.

Mutava, di conseguenza, lo scenario di politica economica nel quale le previsioni di bilancio venivano inserite. Ciò costringenva

il Governo a tentare la via di una consistente riduzione della domanda interna per consumi, al fine di alleviare il vincolo delle importazioni e di dare un impulso maggiore al volume delle esportazioni. L'ipotesi sulla quale il documento di bilancio era costruito consisteva nell'aumento del 3 per cento del prodotto nazionale lordo; ma tale previsione veniva di fatto a cadere, in quanto la necessità di operare un taglio del 2,5 per cento sulla domanda comportava fatalmente che si accettasse l'ipotesi di crescita zero.

Il Governo aveva compiuto una diagnosi tardiva dell'evoluzione congiunturale e non aveva ravvisato che le cause della crisi non consistevano in una eccessiva dinamica dei consumi (che ne era piuttosto l'effetto), quanto nell'eccessivo volume delle spese correnti finanziate in disavanzo.

In effetti, l'espansione delle spese correnti finanziate in disavanzo rendeva e rende incoerente una politica economica che si attesti semplicemente sul contenimento dei consumi.

Le autorità monetarie infatti, per finanziare le spese correnti, sono costrette a limitare la base monetaria del sistema bancario, impedendo la ripresa degli investimenti privati.

Una volta che ciò avvenga, lo Stato cerca di garantire comunque la ripresa degli investimenti attraverso l'aumento dei trasferimenti correnti della finanza pubblica. Questa manovra, tuttavia, se è assai poco idonea a rilanciare gli investimenti, è invece assai efficace sul volume della domanda per consumi.

L'aumento dei consumi provoca un nuovo squilibrio della bilancia dei pagamenti, e si viene così a chiudere il meccanismo perverso che lega il disavanzo dello Stato all'inflazione e che provoca riprese affannose e sporadiche accompagnate da lunghi periodi di ristagno.

Nel momento in cui ci troviamo a concludere i lavori parlamentari per l'approvazione della legge di bilancio, il prelievo disposto dal Governo è già stato compiutamente definito per un ammontare complessivo di 5.000 miliardi.

Tuttavia, anche questa manovra non sembra destinata al successo, sia perchè la riduzione del disavanzo corrente appare assai meno consistente di quella preventivata, sia perchè il contenimento della domanda per consumi si rivela, in effetti, assai scarso.

In realtà, il prelievo a carico delle famiglie, che è pari a circa 3.700 miliardi, si riduce del 45 per cento, se si calcola il rientro nelle stesse famiglie di 1.600 miliardi ottenuti attraverso la scala mobile; e così pure il prelievo a carico delle imprese, che è pari a circa 3.200 miliardi viene, di fatto, a ridursi del 65 per cento, in quanto circa 2.100 miliardi, attraverso meccanismi finanziari particolarmente complessi, ritornano alle stesse imprese.

D'altra parte, l'aumento delle disponibilità, fornito tramite il prelievo fiscale e tariffario, è destinato per circa 4.000 miliardi a ridurre il *deficit* complessivo del tesoro fino a portarlo a 9.600 miliardi. Tuttavia, sul versante delle uscite si valuta un fabbisogno complessivo per il 1977 dell'ordine di 52.000 miliardi, di cui 41.000 miliardi di spese correnti e 10.700 miliardi per spese in conto capitale: in tali voci di spese non sono tuttavia inclusi i fabbisogni per la ricostruzione del Friuli, per il rinnovo del contratto dei dipendenti statali, per il finanziamento del Fondo nazionale ospedaliero, per la riforma sanitaria, per il ripiano del *deficit* delle mutue, e per gli interventi di risanamento nei confronti della finanza locale.

Il complesso di queste spese, per le quali il Governo non ha ancora studiato, nè disposto i provvedimenti di copertura sarà dell'ordine di 12.400 miliardi.

Ciò sta a significare che il bilancio di competenza che stiamo approvando è un documento del tutto privo di valore dal punto di vista della politica economica.

Si tratta evidentemente di una constatazione che è già implicita nel fatto che la parte più importante delle spese correnti viene utilizzata nei trasferimenti, valutabili in 19.000 miliardi, con un aumento di quasi 5.000 miliardi rispetto al 1976.

Questo imponente volume di risorse presenta un incremento di anno in anno sempre più cospicuo, senza che il Governo disponga di strumenti adatti ad arrestarne la dinamica.

Appaiono a questo proposito insufficienti le misure che si stanno predisponendo sia per ridurre il disavanzo delle mutue, sia per contenere le spese degli enti locali. Per le mutue, è del tutto incongruo prevedere un aumento dei contributi sociali, nel momento in cui si reputa opportuno ridurre i costi di lavoro delle imprese attraverso provvedimenti di fiscalizzazione.

Per gli enti locali, il tentativo di consolidamento a lungo termine dell'esposizione a breve contratta dai comuni con le banche non è che un mezzo provvisorio e contingente se non si bloccano le spese correnti e se non si opera una profonda riforma delle competenze istituzionali dei comuni e delle province restituendo loro, almeno in parte, un diretto potere di imposizione fiscale.

In effetti, nella parte che concerne la finanza pubblica, non si può non restare agghiacciati dai dati contenuti nella relazione previsionale soprattutto per ciò che riguarda il disavanzo della finanza degli enti locali.

Seimilaseicento miliardi di interessi pagati per la raccolta del denaro necessario al funzionamento degli enti locali!

Sullo sperpero del denaro, a livello di enti locali, si potrebbero dire molte cose, ma non è questa la sede.

La realtà è che non abbiamo nè leggi nè controlli che siano sufficienti a far sì che gli enti locali effettuino una politica di reale attuazione dei compiti assegnatigli.

Oggi, purtroppo, pur essendo i bilanci in condizioni finanziarie disastrose, non si può non notare che vi è uno sperpero di denaro in attività non di loro competenza.

Dobbiamo tutti addossarci la responsabilità di prendere misure adeguate affinchè la finanza locale possa risanarsi definitivamente.

Gli aumenti delle tariffe non hanno che una effimera utilità se non si stabilisce che esse debbano comunque coprire una determinata percentuale dei costi di gestione; e inoltre le misure tariffarie vanno accompagnate da una politica unitaria dei salari e degli stipendi nelle aziende municipalizzate.

Dal lato delle entrate, occorre ricordare che l'aumento, pur indispensabile, del prelievo fiscale comporta per i cittadini italiani un sacrificio medio assai più elevato di quello che le medesime misure determinerebbero in altri paesi europei; e ciò in quanto il reddito medio *pro capite* del nostro paese è circa la metà di quello medio europeo. L'unica strada per aumentare il prelievo fiscale deve quindi essere quella della riduzione dell'evasione.

Dobbiamo riscontrare però che, al di là delle grida più volte lanciate, si fa assai poco in concreto per porsi su questa strada. Inoltre, lo ripeto, vanno al più presto approvati opportuni prevvedimenti per consentire ai comuni di operare prelievi fiscali sui cespiti immobiliari, non dimenticando che nella maggior parte dei paesi europei il gettito delle imposte sui patrimoni immobiliari si aggira sul 15-20 per cento del totale del prelievo.

Per quanto riguarda proprio lo strumento fiscale dobbiamo riconoscere che abbiamo distrutto quanto era stato, con tanta pazienza, acuto spirito innovatore, perspicace senso prospettivo, costruito dal 1964 al 1973.

Il sistema fiscale vigente è irriconoscibile rispetto alle linee programmatiche della riforma tributaria.

Per quanto riguarda il problema del costo del lavoro, la cui dinamica alimenta la inflazione, accrescendo le spinte del disavanzo pubblico, va ricordato che ci si deve porre sulla strada dell'aumento della produttività; e ciò in quanto il ritardo verificatosi nell'ammodernamento delle strutture produttive deve essere colmato, sia con il miglioramento dell'organizzazione e della tecnologia delle imprese, sia con la rimozione degli ostacoli che impediscono una più consistente applicazione del fattore lavoro nel processo produttivo.

Il ripristino della sovrattassa sui cambi di valuta per un periodo di tempo di fatto

indeterminato dimostra che il Governo procede affannosamente e punta tutte le sue speranze sugli effetti di stabilizzazione che si ottengono dalla contrazione dell'offerta creditizia e dei consumi.

Bisogna agire con maggiore coraggio sulle variabili reali del sistema economico dando seguito, con provvedimenti coerenti, alla constatazione che la crisi del paese dipende dallo squilibrio sempre più ampio tra domanda monetaria e offerta reale.

La strada per uscire dalla crisi resta aperta soltanto se vengono soddisfatte due condizioni: la prima è quella di eliminare taluni effetti inflazionistici che appaiono impliciti nei provvedimenti di emergenza, come il ricarico sulla scala mobile dell'aumento delle tariffe pubbliche; la seconda è quella di dare concreta attuazione, con il consenso delle parti sociali, a misure di stabilizzazione che incidano con il dovuto rigore sui costi e sui prezzi.

Il rispetto di queste condizioni può consentire il successo di una politica economica che, sottoponendosi all'onere di gravi sacrifici, non ha alternativa diversa da quella di aumentare la competitività delle esportazioni, dal lato del prezzo e della qualità tecnologica, per compensare il peso crescente della tassa petrolifera.

Largo spazio vi è anche per condurre una politica più coraggiosa dal lato delle importazioni e soprattutto nel settore agricolo-alimentare: i vincoli comunitari, che impediscono misure di contingentamento diretto, possono essere facilmente superati con provvedimenti di riduzione della domanda e, in un secondo tempo, con politiche dirette a modificare la preferenza dei consumatori a favore dei beni di produzione interna.

In un paese nel quale quasi 5 milioni di cittadini non hanno ancora raggiunto il traguardo di una stabile occupazione, i sacrifici che vengono imposti appaiono inoltre accettabili soltanto se vengono finalizzati al consolidamento e all'ampliamento della base produttiva.

In questo senso, è erronea l'alternativa tra le proposte di coloro che ritengono — in chiave neoliberista — che il rilancio degli investimenti debba avvenire con strumenti nel diretto dominio delle imprese, prescindendo dall'indirizzo e dal controllo pubblico, e coloro che, al contrario, richiamano l'esigenza di una rigorosa programmazione dello Stato.

Non vi è infatti contraddizione, ma complementarietà, tra le misure dirette ad attenuare la dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto e le politiche di ristrutturazione e riconversione industriale: infatti, per realizzare l'obiettivo del pieno inserimento della nostra industria nel mercato internazionale, occorre agire sia dal lato dei costi che dal lato della tipologia e della qualità delle merci esportate; è necessario pertanto porsi sulla via, assai più complessa, che conduce ad un diverso e più moderno equilibrio delle dimensioni produttive tra i settori maturi e quelli emergenti nell'ambito della divisione internazionale del lavoro.

Il dibattito parlamentare sul disegno di legge per la riconversione industriale ha rivelato, tuttavia, che si continua, ostinatamente, a procedere senza la ferma volontà di arrivare al traguardo prefissato.

Ci sono ben noti i contrasti venuti alla luce durante l'approvazione della legge. E posizioni così diverse hanno finito per distorcere profondamente le finalità della legge stessa.

Si sono manifestate, inoltre, consistenti tendenze a modificare la legge in direzione di interventi indiscriminati che negano il principio della selettività sul quale tutto il disegno della riconversione si fonda.

La scarsa volontà di affrontare i problemi della riforma degli organi di programmazione e quindi, più in generale, del governo dell'economia, ci inducono ad essere assai preoccupati sulla politica economica del Governo, al quale, però, auguriamo di risolvere le contraddizioni che hanno portato alla crisi.

Mi auguro che il nostro Gruppo parlamentare, e speriamo anche altri, faccia in modo che d'ora in poi, prima di dare il nostro assenso alle varie iniziative legislative, si accerti che le stesse siano compatibili con

la volontà di risolvere, in modo responsabile, i problemi del nostro paese.

Solo così avremo contribuito a creare qualche premessa per arrestare una crisi, che, ormai nelle proporzioni da tutti conosciute, rischia di esporre la nostra organizzazione statuale ad un capovolgimento radicale.

Per queste ragioni, il nostro Gruppo si asterrà, con la speranza che tutti riconoscano la necessità di adoperarsi per contribuire a risolvere i numerosi problemi per creare una società migliore.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Maffioletti. Ne ha facoltà.

M A F F I O L E T T I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, non sono solamente questioni di politica generale che spingono il nostro Gruppo a parlare in modo specifico del rendiconto generale dello Stato, per l'esercizio finanziario 1975, nell'ambito di questa discussione sul bilancio. Certamente sentiamo il bisogno di un ulteriore chiarimento politico sul fatto che la nostra astensione sul bilancio di previsione accomuna formalmente il voto del nostro Gruppo a quello sul consuntivo, mentre sul terreno politico quest'ultimo non può non essere considerato in termini assai critici e diversi. Si tratta non solo di un documento consuntivo che riguarda l'operato di un Governo che non ha avuto nè la nostra fiducia nè la nostra astensione, ma che ha operato con criteri politici e di gestione amministrativa che non condividiamo e che anzi debbono essere profondamente mutati e innovati per l'avvenire.

Il fatto che questo bilancio e il rendiconto per il 1975 si discutono al Senato in seconda lettura non può significare, a nostro giudizio, che si tralasci la critica più severa all'impostazione e ai risultati del rendiconto per il 1975. Consideriamo certamente in termini positivi che già nel dibattito svoltosi alla Camera dei deputati, in sede di approvazione del bilancio, il Governo abbia accolto alcune nostre critiche fondamentali che lo impegnano a presentare al più presto un disegno di legge che ponga rimedio all'inconveniente che deriva dalla presentazione al Parlamento, con atti e tempi diversi, di distinti documenti economici, disponendo cioè l'unificazione della relazione previsionale e programmatica e della nota preliminare al bilancio dello Stato. In tale documento unificato occorre inserire tutti i dati contabili necessari e tutte le informazioni essenziali per disporre di elementi utili all'indirizzo e al controllo della spesa, soprattutto discrezionale, quegli elementi cioè atti a determinare il disavanzo di cassa, a controllarlo, sia quello del settore statale che del settore pubblico in generale, anche al fine di stabilire i modi di finanziamento del fabbisogno complessivo.

È altresì di notevole importanza che sia stata riconosciuta l'esigenza concreta di eliminare sprechi e spese improduttive non essenziali e derivanti da un'organizzazione istituzionale con competenze sovrapposte e distribuite in modo irrazionale. Il rapporto tra crisi economica, processo inflazionistico e persistenza di un apparato amministrativo spesso improduttivo e superato, con un assetto organizzativo e legislativo disorganico e contrario in buona parte ai princìpi costituzionali, è ormai un dato politico chiaramente e largamente acquisito. Valutiamo dunque l'importanza dell'accettazione da parte del Governo dell'ordine del giorno che ha raccomandato, in sede di approvazione del bilancio da parte della Camera, la predisposizione, entro il mese di marzo del 1977, di un progetto per la riorganizzazione dei ministeri e degli enti da essi dipendenti mediante la loro riduzione, con criteri di riaggregazione funzionale delle competenze, anche in riferimento ai poteri delle regioni e alla delega legislativa di recente conferita al Governo dal Parlamento circa il completamento della riforma regionale.

Occorrono altresì misure urgenti ma anche di carattere legislativo che riguardino la finanza locale. Anche su questo il Governo ha assunto un impegno politico di rilevante importanza, al pari dell'accoglimento dell'invito, rivoltogli dalla Camera con un nostro preciso ordine del giorno, di presentare organiche proposte di revisione delle leggi di spesa che hanno effetto sul bilancio 1976-77 e di tutti i residui passivi, mi-

sure per evitare movimenti incontrollati di liquidità riguardanti gli enti non territoriali, l'applicazione della legge n. 70 del 1975 sulla soppressione degli enti inutili nonchè la predisposizione di un inventario sull'utilizzo del patrimonio pubblico oltre all'attuazione di misure perequative di mobilità del personale pubblico. Gli elementi di conoscenza, poi, fin dal prossimo esercizio finanziario, debbono affluire trimestralmente alle Commissioni competenti per consentire l'esame dello stato di attuazione della spesa pubblica in conto competenze ed in conto residui.

Si tratta, come si vede, di impegni e di indirizzi che, se attuati, e sui quali certo non mancherà la nostra vigilanza più rigorosa, che fra l'altro discende dalla nostra posizione di non fiducia nei confronti dell'operato di questo Governo, potrebbero determinare un sensibile rinnovamento nella gestione della spesa pubblica e nella vita della pubblica amministrazione; elementi ed indirizzi naturalmente che non possiamo riscontrare, nè riscontriamo, nell'impostazione del rendiconto sull'attività del 1975.

Non si tratta solo della passata gestione politica, ma di distorsioni, carenze e ritardi sulla struttura della spesa e sul suo andamento, sui quali è tuttora integrale la nostra opposizione, per partire proprio dalla consapevolezza di questi guasti e di queste distorsioni onde determinare un reale rinnovamento nella gestione della cosa pubblica.

Dall'esame del rendiconto 1975 emerge il livello preoccupante del saldo negativo; come si sa, uno squilibrio netto delle spese accertate rispetto alle previsioni di bilancio di circa 9.500 miliardi; una lievitazione del fenomeno dei residui passivi che salgono dai 12.110 miliardi del 1974 ai 17.825 miliardi al 31 dicembre 1975. Rilievi circa le eccedenze, correlate alla difficile quantificabilità degli interventi legislativi sopravvenuti nel corso dell'esercizio del 1975, sono stati accennati esplicitamente anche nella relazione del senatore Colella al rendiconto, soprattutto per quanto riguarda la legislazione di spesa ed i mezzi di copertura, anche in rapporto alle considerazioni ed alle indicazioni svolte dal senatore Anderlini; un rilievo che tende a superare le attuali disfunzioni e per consentire una reale programmazione finanziaria che sia corrispondente al concreto andamento dei flussi finanziari. Così rilievi per quanto attiene al ricorso al mercato finanziario, particolarmente per l'inclusione tra i mezzi di copertura dei buoni ordinari del tesoro, che occorre dimensionare e disciplinare nell'ambito di una organica ed unitaria visione finanziaria, non sono mancati nella relazione. A questi rilievi, che hanno trovato puntuali considerazioni nella stessa relazione della Corte dei conti che accompagna la decisione sul rendiconto generale per l'esercizio 1975, non hanno corrisposto rilievi più complessivi nella stessa relazione che riguardano la gestione che stiamo esaminando.

Infatti, i rilievi della Corte dei conti investono momenti fondamentali di questa gestione sia sotto gli aspetti generali, sia sotto quelli finanziari, che tuttavia il relatore ha del tutto trascurato. Un'omissione grave che riveste un significato politico, soprattutto se il Senato trascurasse di sottolinearne l'importanza e se il Governo omettesse di assumere in merito una precisa responsabilità politica.

Questi rilievi non solo debbono essere richiamati nel loro valore come contributo puntuale ad una più corretta gestione dei fondi pubblici, ma debbono essere seguiti da corrispondenti mutamenti nell'impostazione del bilancio e nella condotta della pubblica amministrazione.

Non deve innanzitutto essere trascurata l'importanza dei richiami, ripetutamente dettati al fine di determinare una maggiore chiarezza dei conti pubblici, anche in termini di maggiore possibilità di lettura e di conoscenza della gestione, che è parte di una più penetrante funzione del controllo parlamentare; così l'insufficienza lamentata dell'applicazione di nuovi criteri di classificazione delle voci di spesa, che non solo non realizza una possibilità di raffronto con lo stato di previsione, ma rende impraticabile un'analisi sugli aspetti funzionali della spesa pubblica. È tempo che tali rilievi non si tramandino di occasione in occasione, ma

trovino rispondenza nel concreto comportamento del Governo.

Ciò impone oltretutto la gravissima situazione finanziaria del paese che non richiede ormai circostanziate denunce, ma pazienti e tenaci coerenze politiche e amministrative che ancora sono lungi dall'essere realizzate.

Così, nella serie di rilievi che la Corte dei conti ha mosso al rendiconto del 1975 non può essere trascurato quello che riguarda il peso dei 150 provvedimenti legislativi pubblicati nel 1975, la maggior parte con spese pluriennali, che hanno comportato, con tutte le considerazioni, già richiamate nella relazione, una prima riflessione e che devono essere un elemento di approfondimento da parte del Parlamento e del Governo, perchè si renda effettiva l'applicazione dell'articolo 81 della Costituzione e per sgravare l'intero sistema finanziario di oneri aggiuntivi e di notevole discrezionalità dell'Esecutivo nella destinazione effettiva delle risorse che il Parlamento non può non considerare con allarme e preoccupazione.

Vi è una serie di censure che non possono essere ignorate dal Senato e che il Governo deve raccogliere, a nostro giudizio, in senso positivo e fattivo. Fra queste censure e fra questi rilievi un punto centrale è senza dubbio quello che nella relazione della Corte dei conti è costituito dalle considerazioni sulla necessità di unificare la finanza pubblica nazionale con una visione integrata dei conti della pubblica amministrazione e del settore pubblico in generale. Una visione unificata e unificante che vediamo tuttavia realizzabile in sede di controllo parlamentare e non come estensione dell'attuale sistema dei controlli.

La carenza di una tale visione unitaria della finanza pubblica sottrae infatti al potere di controllo del Parlamento più in generale un'area vastissima della spesa, mentre questa, soprattutto negli enti non territoriali, peggiora e si dilata sempre più specie nella parte corrente, soprattutto con la copertura fornita con l'accensione di prestiti, con ulteriori e pesanti oneri costituiti dagli interessi passivi; fattori questi di anomalia e di distorsione della spesa, che evidenziano strutturali deficienze, che pesano sino a determinare difetti macroscopici della previsione di bilancio. Senza dubbio, fra questi rilievi vi è anche quello, che ha un particolare significato politico, del rapporto che la Corte dei conti ha saputo e voluto individuare tra andamento della spesa e struttura della pubblica amministrazione in generale. Tale rapporto che vede condizionati reciprocamente volume, andamento e destinazione della spesa pubblica dalle strutture amministrative, deve costituire, a nostro giudizio, un altro degli impegni fondamentali da assumere in sede politica e legislativa, principalmente dunque da parte del Governo, per superare l'irrazionale struttura dei pubblici poteri. L'apparato centrale dello Stato e degli enti pubblici nazionali non sembra, tuttora, aver risentito dell'entrata in funzione dell'ordinamento regionale; e tuttora la spesa pubblica possiede notevoli elementi di distorsione per la persistenza di questa struttura.

Non è la prima volta che leviamo la nostra denuncia e precisiamo la nostra ferma convinzione circa la necessità di una riforma della pubblica amministrazione, ma certamente oggi il collegamento di questo problema con la drammatica situazione finanziaria del paese non può più sfuggire, come non sfugge all'esame critico contenuto nella stessa relazione più volte richiamata. Ci dispiace che il relatore abbia del tutto omesso tale riferimento; questo silenzio non potrà e non dovrà certo corrispondere nè all'inerzia del Parlamento nè all'insensibilità del Governo; anzi riteniamo di vitale importanza per il risanamento della finanza pubblica che si proceda in direzione del riordinamento organico dell'amministrazione centrale, per disegnare — anche in rapporto all'ulteriore trasferimento di poteri alle regioni, riguardato dalla delega legislativa di recente concessa al Governo, nonchè in merito agli enti pubblici e alle loro funzioni, con i poteri che già derivano dalla legge numero 70 del 1975 — un assetto razionale e funzionale dei ministeri riaccorpandone le competenze, evitando anzitutto di proseguire nella via delle leggi settoriali, già

criticata anch'essa dalla Corte dei conti ed anche sulla via della sopravvivenza artificiosa di apparati amministrativi del tutto inutili e dannosi, abnormi rispetto allo stesso articolo 117 della Costituzione. In proposito ho già richiamato l'importanza degli impegni assunti nell'altro ramo del Parlamento per la riforma dei ministeri. Voglio qui sottolineare la gravità, che l'organo di controllo non ha mancato di rilevare per il 1975, della mancata presentazione al Parlamento della relazione dello stato della pubblica amministrazione, presentazione alla quale il Governo è obbligato in base alla legge 20 ottobre 1970, n. 775. Attendiamo precise risposte, impegni rivolti a superare in concreto ritardi e inadempienze segnalati in sede di controllo e qui sommariamente richiamati.

Così per quanto attiene alla struttura e all'ordinamento della dirigenza statale, allo svolgimento dell'azione amministrativa e del potere di controllo e indirizzo dei ministri, occorre conoscere e verificare le esperienze applicative e i risultati dell'introduzione del noto decreto sulla disciplina delle funzioni dirigenziali; tanto più che il Governo è responsabile della frammentazione che è avvenuta in questi ultimi tempi nei diversi provvedimenti settoriali che hanno demolito in buona parte il principio dell'onnicomprensività dei trattamenti, a cominciare dalla corresponsione di compensi per lavoro straordinario, che si sono dilatati in modo abnorme, con un sistema di deroghe che non è cessato nei concreti provvedimenti che quasi ogni giorno il Governo seguita a proporre che costituiscono — come afferma del resto lo stesso organo di controllo — uno dei veicoli principali di sperequazione all'interno del personale dello Stato operante nei singoli ministeri.

A nulla sono valsi in proposito il richiamo ad una corretta applicazione dell'articolo 19 della legge n. 734 del 1973 e le censure rivolte a frenare un continuo procedere all'allargamento dell'area del lavoro straordinario nell'ambito delle strutture pubbliche. Così è avvenuto anche per le deroghe all'applicazione della legge n. 336 del 1970 sull'esodo degli ex combattenti.

La nostra battaglia e le nostre critiche in quest'Aula e nelle Commissioni corrispondono oggi più che mai agli interessi superiori del paese e trovano un riscontro in alcune censure puntuali della Corte dei conti che non possono ancora essere ignorate e disattese Non si tratta però solo dei trattamenti, ma della politica del personale, così essenziale per un'opera di perequazione e di risanamento della spesa di parte corrente per rendere possibile, con l'attuazione dei ruoli unici, come prevede la legge delega già citata e con le stesse misure di perequazione, il superamento di distorsioni e differenze, da vera giungla retributiva, che sono operanti tuttora nel corpo stesso dello Stato, così stridenti e intollerabili, mentre occorre attuare e rendere possibile la mobilità del personale e la sua gestione unificata come aspetto ed elemento fondamentale del rinnovamento della pubblica amministrazione.

L'eccezionalità, l'imprevisto, l'urgenza hanno sempre sovrastato e stravolto ogni disegno organico di riordino e di razionalizzazione delle strutture pubbliche. Ora è tempo di affermare nei fatti, nei pratici comportamenti della pubblica amministrazione, nell'impostazione stessa dei conti dello Stato, come nell'applicazione delle leggi, la vera ed unica urgenza che il paese può consentire, quella di ammodernare, di risanare, di decentrare e di snellire la macchina dello Stato come elemento condizionante per la ripresa dell'economia.

Certo un esame più penetrante dei rilievi che riguardano ogni singola amministrazione, le aziende, gli enti controllati, sarebbe stato senza dubbio utile e sarebbe senza dubbio assai importante anche per confermare, con la penetrante validità dei singoli rilievi, tutto l'insieme delle censure già accennate che investono l'operato governativo.

Basterebbe raccogliere l'esigenza di dotare le Camere di una idonea strumentazione informativa per conoscere l'andamento della gestione dell'intero settore pubblico, raffrontare tale esigenza con l'uso dispersivo che lo Stato attua dei vari centri di elabo-

razione elettronica dei dati, come denunciato nella stessa relazione della Corte dei conti, centri che proliferano all'interno degli enti e dei Ministeri, per prendere non solo coscienza ma urgenti e consapevoli decisioni al fine di rendere possibile un coordinamento della spesa, premessa di quella politica di programmazione così impellente per le condizioni della nostra economia, per assumere decisioni che realizzino una funzione di sintesi del Parlamento, che giunga a raccogliere elementi di conoscenza, referti di controllo ed atti che siano finalizzati ad una rinnovata politica di bilancio.

È questo il senso della nostra critica al conto consuntivo del 1975 ed il significato di stimolo e di auspicio che riguarda la gestione futura, convinti che con la nostra iniziativa, con le necessarie convergenze unitarie occorrerà muovere dalla gravità dei guasti e delle carenze del passato, perchè al diverso quadro politico corrisponda un diverso e reale rinnovamento, un contenuto nuovo nella condotta e negli indirizzi di Governo che è reclamata dal popolo italiano e che è l'unico obiettivo che possa giustificare e sostanziare una politica di rigore e di sacrifici, che investa in primo luogo il funzionamento stesso dello Stato, della cosa pubblica, come fattore determinante di successo per la ripresa economica e morale del paese e per lo sviluppo coerente dell'ordinamento democratico e repubblicano. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Ariosto. Ne ha facoltà.

A R I O S T O . Onorevole Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, nel dibattito in corso noi riteniamo che non si possa prescindere da un sia pur rapido accenno alla particolare delicata situazione del Ministero delle finanze. Non è possibile infatti (lo diciamo anche se c'è molto di ovvio in ciò che sto per dire) impostare e seguire una politica tributaria concreta, realistica e di ampio respiro senza attentamente curare anzitutto il delicato congegno rappresentato dal Dicastero finanziario che costituisce il perno di tutto il bilancio dello Stato, in quanto assicura le entrate tributarie che debbono essere un preciso punto di riferimento nella previsione di spesa se si vogliono evitare i gravi pericoli insiti nell'abusato sistema di gonfiare le entrate per coprire fittiziamente le spese o per ridurre altrettanto fittiziamente il passivo.

In tale contesto non può non essere tenuta in gran conto l'efficienza dell'unico Dicastero preposto alla specifica funzione di assicurare al potere esecutivo le risorse finanziarie idonee a consentire il conseguimento anche delle finalità sociali. Non appaia inutile ricordare...

A N D E R L I N I , *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280.* Deve approvvigionare anche gli enti locali dopo la riforma.

A B I S , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Nei limiti delle funzioni degli enti locali.

A R I O S T O . Consideratelo come volete, ma in quello che ho detto è implicito che ci sono anche gli enti locali dopo la ben nota rivoluzione nelle entrate degli stessi. Non appaia inutile ricordare quanto fragili siano stati i tentativi finora fatti per mettere ordine nell'apparato burocratico e organizzativo del Ministero delle finanze. (L'onorevole Pandolfi non è responsabile del passato). Hanno costituito remore e ritardi nel processo di adeguamento strutturale la ricorrente proliferazione di leggi in materia tributaria e la mancanza di una chiara volontà politica, talchè dovrebbe oggi essere evidenziata la tendenza ad una maggiore chiarezza e snellezza legislativa, onde consentire alla macchina burocratica di meglio organizzarsi e affinarsi per meglio rispondere alle attese e alle necessità della collettività.

È a tutti nota la pesante crisi che investe il settore finanziario nel suo apparato burocratico, nella sua organizzazione interna, nella sua normativa, tuttora ancorata a vecchie disposizioni legislative regolamentari, paralizzata da procedure inattuali, costose, inidonee. La moderna normativa è stata af-

fidata alle fatiscenti vecchie strutture che non ne hanno sopportato l'impatto, per cui il disordine generalizzato ha reso e rende vano ogni sforzo legislativo volto a correggere e modificare o integrare le pur recenti leggi.

Se si deve dare credito ai risultati di un accurato lavoro di ricerca effettuato dalla Unione nazionale sindacati autonomi, risultati resi di pubblica ragione dal segretario generale in un convegno di studi tenuto recentemente a Milano, al quale hanno partecipato numerosissimi alti, efficienti, rispettati e quotatissimi funzionari del Ministero delle finanze, non si può restare indifferenti di fronte alla constatazione che nella sola amministrazione delle imposte dirette risultano ben 800 miliardi di residui attivi, per i quali non vi sono nè il tempo nè i mezzi per iniziare la procedura della riscossione coattiva. Non si può continuare a sopportare il pesante arretrato di ben 2.700.000 pendenze per accertamenti di valore di immobili trasferiti, ivi compreso l'anno in corso, e di oltre un milione di articoli annotati per imposte sospese; non si può continuare a tenere inevase ben oltre 5 milioni di pratiche catastali che costituiscono una remora per qualsiasi iniziativa fiscale sugli immobili. E ancora: non si può ulteriormente sopportare l'esistenza di un'ingente mole di adempimenti da eseguire presso l'UTIF per il ricalcolo dell'imposta sulla benzina e sugli alcool in relazione ai ricorrenti aumenti di prezzo; non si possono inoltre tollerare i 15.000 contesti ancora da definire per la soppressa IGE, gli oltre 11 milioni di denunce di redditi da revisionare, le oltre un milione di domande di condono ancora da liquidare e da iscrivere a ruolo, le oltre un milione 500 mila contestazioni giacenti nei diversi stadi di procedura e i 7 milioni di certificazioni da consegnare ai contribuenti; cifre queste che sarò ben lieto se vorrà nella sua risposta il Ministro delle finanze contestarmi. Ad ogni modo voglio avvertirlo che non tengono conto dell'arretrato già accumulatosi negli uffici provinciali IVA in quanto tutte le procedure di accertamento, comprese quelle derivanti dai tanto pubblicizzati verbali di contravvenzione, sono ancora ferme per mancanza di mezzi idonei alla loro impostazione.

È particolarmente grave, onorevoli colleghi, apprendere che negli uffici finanziari mancano molto spesso macchine da scrivere e da calcolo, mancano stampati di varia natura tra cui, niente meno, gli avvisi di accertamento. Non è possibile procedere alla notifica degli atti impositivi perchè mancano i mezzi notificatori e questi ultimi mancano perchè il compenso loro spettante è irrisorio. Non è possibile procedere a tutte le verifiche e controlli che sarebbero necessari anche per il fatto che l'indennità di missione, regolamentata da una legge capziosa e oltremodo inadeguata, lungi dall'incentivare, dallo spronare il personale, non permette neppure il recupero delle spese sopportate dal verificatore. Qualche esempio preso a caso: l'ufficio del registro di Riva del Garda fino a 20 giorni fa — può darsi che l'altro ieri abbiano provveduto — era paralizzato perchè mancavano le due macchine da scrivere ed ancora oggi manca una macchina da calcolo. L'ufficio provinciale IVA di Palermo ha in dotazione una sola macchina da scrivere. Tutti i reparti di cassa hanno in dotazione macchine elettrocontabili per la riscossione e la registrazione degli atti risalenti al 1958, ormai obsolete, le quali anzichè accelerare rallentano il lavoro a causa dei frequenti e spesso giornalieri guasti meccanici.

Di converso, a distanza di tre anni dalla abolizione degli uffici imposte di consumo nei vari depositi INGIC, il cui ingente patrimonio mobiliare ed immobiliare è ancora da acquisire allo stato sono giacenti macchine da scrivere e da calcolo nuove che potrebbero sin d'ora essere utilizzate dall'Amministrazione finanziaria mediante una semplice convenzione di comodato. Solo a Milano nel deposito INGIC in via Bianca Maria numero 41 giacciono ben 450 macchine da scrivere e da calcolo ed è grave il timore che il tempo possa deteriorarle rendendole anche tecnicamente superate. Ed intanto altri esempi: nella regione Piemonte non si è in grado di notificare circa 30.000 ingiunzioni di pagamento per oltre 18 miliardi e tale stortura si verifica anche nella re-

gione Campania ove le ingiunzioni da notificare sono ben 130.000 e nella regione Puglia ove superano le 25.000. Sono centinaia e centinaia di miliardi che non si possono riscuotere perchè mancano i mezzi materiali. Il problema esiste e non va sottovalutato anche sotto l'aspetto quantitativo. È questo un quadro appena abbozzato della situazione la quale richiede ulteriori approfondimenti al fine di accertare da una parte quante migliaia di miliardi sono venuti a mancare in questi anni al bilancio dello Stato e, dall'altra, di quali mezzi anche umani è deficitaria l'Amministrazione finanziaria e quali mezzi sono necessari per superare la grave crisi.

Ai tributi che non possono essere riscossi per la disorganizzazione dell'apparato burocratico sono da aggiungere quelli che per la maggiore spinta dell'evasione derivante da provvedimenti legislativi delicati, a volte adottati sotto la pressione di contingenti necessità di bilancio, non possono essere recuperati se non attraverso un'ordinata azione di controlli e di verifiche.

È appena il caso di ricordare come, ad esempio, in riferimento all'IVA, i molti e disorganici provvedimenti hanno fatto venir meno proprio alcuni di quei requisiti e vanificato quei vantaggi a favore anche del contribuente, oltre che del fisco, che costituiscono i fondamentali pregi dell'imposta.

Occorre infatti tener presente che l'IVA mal sopporta — e il Ministro delle finanze lo sa meglio di noi — un eccessivo numero di esenzioni e di aliquote per cui è necessario ed urgente provvedere al riordinamento dell'imposta con drastica riduzione di quelle e con revisione del sistema sanzionatorio, provvedendo anche alla modificazione o addirittura all'abolizione di quell'articolo 38 della legge di registro che è fonte di gravi evasioni sia dall'IVA che dall'imposta di registro stessa.

È altresì necessario addivenire ad una migliore definizione dei limiti del segreto bancario e professionale se si vogliono evitare le difficoltà riscontrate nel corso di recenti ispezioni ed in particolare in quella disposta a carico dei magazzini di deposito di grossi quantitativi di generi alimentari (e facciamo il caso specifico del formaggio grana), ispezioni a questi depositi che non è stato possibile eseguire per l'opposizione degli istituti di credito gestori dei magazzini stessi che hanno invocato proprio il segreto bancario.

Che cosa fare per rimediare a questo stato di cose? Naturalmente i nostri sono dei modesti suggerimenti, ma sentiamo il dovere di dare il nostro contributo: 1) aumentare il personale degli uffici finanziari operativi, prelevandolo da quegli uffici finanziari che del personale in servizio hanno un basso tasso di utilizzazione; 2) semplificare e snellire le procedure, eliminando l'eccessivo formalismo e gerarchismo che appesantisce talmente il lavoro da poter individuare la presenza di veri e propri « uffici-intralcio »; 3) rinnovare radicalmente le strutture dell'Amministrazione finanziaria, unificando organi e competenze, operando un profondo decentramento dal Ministero ad istituendi organi regionali, attribuendo agli uffici operativi le necessarie facoltà decisionali e la diretta gestione dei mezzi strumentali e del personale; 4) potenziare il servizio dell'ispezione e del controllo al fine di conseguire una maggiore razionalità nell'organizzazione degli uffici, una più efficace lotta alle evasioni e un coordinato intervento che porti il controllo esterno alla considerazione unitaria di tutti i tributi del sistema.

Per quanto riguarda proprio i controlli cosiddetti esterni, onorevole Ministro delle finanze, esprimiamo da parte nostra un'ampia riserva sulla decisione adottata di sostituire il sorteggio per campione, in un primo tempo previsto, con il sorteggio puro e semplice dei contribuenti che a partire dall'inizio del 1977 saranno sottoposti a verifica fiscale. L'uso del campione determinato su basi scientifiche dalla statistica poteva e può infatti offrire maggiori garanzie e, a controlli effettuati, utili elementi di giudizio per lo studio del fenomeno dell'evasione fiscale, mentre il semplice sorteggio che si vuole attuare non offre tali sussidi e presenta il rischio di indirizzare parte dell'attività di controllo verso contribuenti di scarsa rilevanza dal punto di vista economico e tri-

butario. Il metodo del sorteggio, al quale dovranno essere interessati gli ispettori regionali delle imposte dirette e indirette, organi da cui dipendono i corpi ispettivi e di controllo contabile, potrebbe pertanto risolversi in un vano espediente se non si collegasse come elemento complementare a tutta l'organizzazione dell'accertamento, organizzazione che involge l'esercizio coordinato di una programmata attività di verifiche presso le aziende sulla base degli elementi acquisiti dagli uffici impositori e dei parametri di riferimento ai vari tipi di attività economica.

Occorre pertanto prevedere sul piano organizzativo nuclei di accertatori con alte capacità professionali. È un mito? Speriamo di no. Ma a questo punto occorre tener conto anche della disincentivazione che mortifica il personale cui è affidato il compito delle verifiche e dei controlli. Alla richiamata inidonea regolamentazione del trattamento di missione, del quale è quindi necessaria la revisione anche come strumento di lotta all'evasione fiscale, bisogna aggiungere gli stati di disagio derivanti da problemi di retribuzione e di carriera che affliggono con più intensità proprio quei funzionari sui quali si deve fare maggiore affidamento. In Francia — cito un paese della Comunità — l'organico del personale addetto al servizio per la lotta all'evasione prevede ben 4.000 controllori e 1.700 ispettori (chiamati ispettori delle tasse) ai quali viene corrisposto uno stipendio che va dalle 500.000 lire a un milione al mese, oltre un premio annuale pari a circa 2 mensilità dello stipendio. Pensare di poter introdurre in Italia un analogo trattamento per incentivare il personale e per attrarre all'Amministrazione finanziaria i giovani migliori, lo confesso, non è realistico. Ma è necessario comunque porsi il problema e provvedere sollecitamente alla sua pratica soluzione.

Presidenza del vice presidente VALORI

(*Segue* ARIOSTO). È inutile pensare che ciò che va bene in un paese non vada altrettanto bene in un altro. Quello di evadere è un proposito comune ai contribuenti di tutto il mondo. La gradualità e l'intensità del fenomeno dipende soltanto dall'organizzazione più o meno efficiente dell'apparato fiscale (si guardi un po' quello che accade in America) e la efficienza è correlata anche all'incentivazione offerta per l'esercizio della funzione che per la sua specificità non è ripetibile in alcuna altra pubblica amministrazione.

Occorre riconsiderare con molta attenzione anche le attribuzioni e le funzioni svolte dal Corpo della guardia di finanza, al quale vanno riconosciuti tanti meriti acquisiti nell'opera di prevenzione e repressione dell'evasione fiscale in generale e del contrabbando in particolare. Tuttavia, è da notare che il nuovo sistema tributario, basato sul principio della prova contabile e documentale del reato fiscale, o comunque dell'accertamento dei tributi dovuti, richiede solo verifiche contabili presso le aziende; verifiche che ben possono essere svolte da nuclei organizzati dagli uffici operatori finanziari. Questo perchè, involgendo l'accertamento tributario una funzione tipicamente amministrativa, esso non richiede necessariamente l'esercizio di una potestà militare e di polizia.

Del resto l'esperienza ha dimostrato che i verbali di constatazione della guardia di finanza, basati per lo più su presunzioni, elementi ed accertamenti talvolta induttivi, all'esame più oculato degli uffici finanziari e al vaglio delle competenti commissioni del contenzioso, vengono spesso molto ridimen-

sionati, falsando così dati già pubblicizzati relativi ai risultati della lotta all'evasione.

In definitiva occorre dare all'amministrazione finanziaria un assetto organizzativo più aderente ai nuovi compiti ed una struttura più snella, eliminando uffici inutili, unificando apparati omogenei e soprattutto convincendosi che le riforme strutturali, imposte dalla specificità delle funzioni e delle attribuzioni del Ministero delle finanze, richiedono, sì, un investimento e denaro, ma si tratta di un investimento che si rivelerà altamente redditizio perchè finalizzato alla maggiore efficienza dell'apparato tributario; maggiore efficienza che, ove realizzata, porterebbe certamente al tempestivo reperimento, senza alcun ulteriore inasprimento dei tributi, o quanto meno con un minor numero di stangate, di oltre 2.000 miliardi, utili a coprire le urgenti necessità di bilancio avvertite in questi ultimi mesi.

Il piano di investimenti per la ripresa produttiva, per la difesa dell'occupazione, per la eliminazione della disoccupazione dovrà contare non solo su finanziamenti procurati mediante indebitamento all'estero, ma dovrà soprattutto autofinanziarsi mediante una rigorosa e corretta pressione fiscale, esercitata da un efficiente e funzionale apparato finanziario, in grado di assicurare finalmente la realizzazione della giustizia tributaria che trova il suo presupposto anche nella lotta all'evasione fiscale.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, di fronte alla situazione che mi è stato dato di illustrare ed in relazione ad alcuni urgenti correttivi da apportarsi con lo strumento legislativo, il mio Gruppo, fiducioso di poter aggregare all'iniziativa altre più importanti forze parlamentari, sta preparando un disegno di legge che si onorerà di presentare al più presto per la discussione e l'approvazione di questa Assemblea.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Bonazzi, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche l'ordine del giorno da lui presentato insieme con altri senatori. Si dia lettura dell'ordine del giorno.

V I G N O L O , *segretario*:

Il Senato,

considerata la gravità della situazione delle finanze comunali e provinciali,

impegna il Governo ad emanare norme:

1) per il consolidamento della situazione debitoria generale dei comuni e delle province;

2) per assicurare il concorso dei comuni e delle regioni agli accertamenti tributari;

3) per l'adozione da parte dei comuni e delle province di piani per il contenimento dei costi di gestione e degli investimenti;

4) per il coordinamento della finanza dello Stato, delle regioni e dei comuni e per l'attribuzione agli Enti locali di mezzi finanziari tali da assicurare l'equilibrio tra le risorse nazionali e le loro funzioni e realizzare così il pareggio dei bilanci ed il finanziamento degli investimenti locali, secondo linee programmatiche nazionali.

Frattanto impegna il Governo, provvedendo alle necessarie variazioni di bilancio, a predisporre:

1) la trasformazione di tutto l'indebitamento a breve termine dei comuni e delle province, in indebitamento a medio termine assunto dalla Cassa depositi e prestiti, utilizzando il prestito così contratto per concedere i mutui già spettanti agli Enti locali che, in tal modo, potranno estinguere le loro esposizioni a breve termine nei confronti delle banche;

2) la trasformazione delle rate di mutuo che verranno a scadenza dal 1° gennaio 1977 a quando sarà provveduto al consolidamento di tutto il debito dei comuni e delle province, in prestiti ammortizzabili in 40 anni con la garanzia dello Stato;

3) la maggiorazione, nella misura del 25 per cento ed a partire dal 1977, delle somme spettanti ai comuni ed alle province in sostituzione delle entrate soppresse;

4) l'anticipazione al 1° gennaio 1977 dell'attribuzione ai comuni ed alle province del gettito loro spettante sull'imposta locale sui redditi;

5) il ripiano dei disavanzi dei comuni e delle province per il 1977 che, nonostante le misure sopra indicate, non conseguono il pareggio del bilancio, pur contenendo l'incremento delle spese rispetto al 1976 nei limiti dell'incremento delle componenti prezzi nella variazione del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato risultante dalla relazione generale sulla situazione economica, mediante operazioni complessive di credito da effettuarsi dal Ministero del tesoro.

9.280.2 BONAZZI, BACICCHI, SCUTARI, ROMEO, BENASSI, DI MARINO, BOLLINI, MODICA

PRESIDENTE. Il senatore Bonazzi ha facoltà di parlare.

BONAZZI. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, illustro un ordine del giorno che ripropone, qui, in sede di esame del bilancio dello Stato, le questioni della situazione finanziaria degli enti locali. Come è ben noto, si tratta di uno degli aspetti più pesanti della nostra situazione economica e per altro verso uno degli aspetti che preoccupano di più nella proposta di bilancio e nelle iniziative di Governo, perchè non trova in esse soluzioni capaci di affrontare alla radice le cause del dissesto sempre più grave degli enti locali e lascia così in libera circolazione nella nostra realtà economico-sociale un fattore gravissimo di inflazione, di malcontento e malessere sociale; rappresenta una vera e propria mina vagante le cui conseguenze, se non sono affrontate tempestivamente, possono essere imprevedibili, e comunque gravissime.

Questo non solo per la pesantezza del debito che in ciascun ente locale nel suo complesso si è accumulato in questi anni. Giova tuttavia ricordare che qualche non ancora risolto interrogativo permane in relazione alla sua stessa entità comunque rilevantissima, dell'ordine di decine di migliaia di miliardi. Un autorevole quotidiano economico in questi giorni ha intitolato un suo fondo « il disavanzo sommerso » cioè quel disavanzo che pur essendo esistente e operante nella nostra realtà economica (del settore pubblico, naturalmente) non è ancora avvertito, riconoscibile nella sua entità per un inammissibile, anche se spiegabile, difetto della gestione finanziaria dello Stato e degli enti pubblici. Inammissibile ma spiegabile, dico, poichè anche questa difficoltà di individuare il livello che ha raggiunto il debito degli enti locali è una conseguenza di quel carattere subordinato che la finanza locale ha per ragioni strutturali e storiche e delle reazioni a catena che da questo carattere derivano. L'onorevole Ministro del tesoro alla Commissione finanze e tesoro della Camera ha indicato qualche mese fa l'indebitamento al 31 luglio 1976 in 22 miliardi 812 milioni, rilevando che in soli sette mesi esso è cresciuto di circa 4 miliardi. Poco dopo, si è tenuta l'assemblea generale dell'ANCI e le indicazioni fornite sull'entità dell'indebitamento sono state più rilevanti: si è giunti a 30-33 miliardi. Per di più un intervento molto informato ed acuto del nostro ex collega onorevole Raffaelli ha richiamato l'attenzione sul fatto che, soprattutto in questi ultimi anni, si è venuto formando — ecco un esempio di disavanzo sommerso — un indebitamento derivante dai cosiddetti debiti fuori bilancio, che si può calcolare ormai attorno a 9.000 miliardi. Accertare a quanto sia giunto ormai l'indebitamento degli enti locali è uno degli elementi che si rendono indispensabili se si vuole avere la dimensione esatta del problema. Personalmente sono convinto che, se pure queste cifre, le ultime che ho richiamato, si avvicinano alla realtà, tuttavia vi sono ancora aree di indebitamento occulto che non sono state evidenziate e che pesano sempre di più sulla situazione di questo settore dell'amministrazione pubblica.

Da questa situazione sono poi derivati — vi accenno rapidamente perchè queste cose sono ben note — squilibri nell'espansione delle attività delle varie amministrazioni, soprattutto nei servizi sociali; distorsioni che hanno assunto varia natura; errori; fenomeni clientelari, veri e propri casi di degradazione delle stesse amministrazioni. È giusto richiamare ciò e credo che meno di tutti noi abbiamo difficoltà a denunciarlo perchè le amministrazioni alle quali parte-

cipiamo sono state accusate da taluno di aver esteso eccessivamente i servizi sociali, ma sicuramente non appartengono all'area nella quale si sono innestati, a volte profondamente, il malgoverno e la corruzione.

L'entità dell'indebitamento raggiunto non è tuttavia l'elemento più preoccupante, anche se è rilevante. È la logica istituzionale ed economica che ha portato a questo risultato, che è tale da far prevedere che in nessun modo, nell'assetto attuale delle istituzioni locali e permanendo il rapporto attuale tra la finanza locale e la finanza pubblica, è possibile prevedere il superamento di questa situazione; anzi l'effetto che si determina in modo sempre più evidente è l'aggravamento progressivo, come una valanga che si ingrandisce sempre di più e diviene sempre più travolgente.

Ho richiamato queste cose perchè a me pare che una prima questione bisogna avere ben chiara (ed è al di fuori della logica con la quale il Governo affronta questo tema): le cause di questa situazione sono strutturali e dipendono dall'aver mantenuto un carattere subordinato alla finanza locale; dall'aver escluso sistematicamente gli enti locali, mortificando le istanze che si sono manifestate, da un impegno di scelte programmatiche. Da ciò deriva essenzialmente la situazione che oggi così clamorosamente viene riconosciuta e che ha subìto un preoccupante acceleramento da qualche anno a questa parte.

In particolare l'attuazione della riforma tributaria ha provocato un aumento molto accentuato della differenza fra l'incremento delle entrate dei comuni e delle province rispetto a quello delle entrate dello Stato e ha divaricato ulteriormente la forbice fra le spese che hanno continuato a crescere a carico delle amministrazioni locali e i mezzi di cui hanno potuto disporre. Bastino pochissimi dati, fatte 100 le entrate dello Stato e dei comuni nel 1966: nel 1972 l'incremento è stato del 179,3 per lo Stato e 168,3 per i comuni (quindi un incremento quasi equivalente); al 1976 le entrate dello Stato sono cresciute a 382,4 e quelle dei comuni a 226,3. Quindi, mentre quelle dello Stato sono più che raddoppiate, quelle dei comuni sono cresciute poco più del 25 per cento.

Come è noto, sono ormai circa 4.000 i comuni che si trovano in condizione di non poter equilibrare il proprio bilancio, ma l'elemento più significativo è che rappresentano il 90 per cento della popolazione. L'indebitamento si è spostato complessivamente verso le spese correnti, riducendo la parte di indebitamento che riguarda le spese di investimento. L'ultimo dato di cui sono in possesso è quello del 1975: il 71,2 per cento di indebitamento per la copertura dei disavanzi, il 28,8 per gli investimenti.

Queste cifre d'altra parte sono abbastanza note. Quello che sorprende è come si presuma ancora di poter affrontare un problema di queste dimensioni e con queste caratteristiche, con provvedimenti che o tendono a nasconderne la realtà o sono, nei fatti, del tutto insufficienti. Mi riferisco a due momenti dell'attività del Ministero dell'interno e del Ministero del tesoro che hanno appunto queste caratteristiche. Si è avuta notizia (e ne chiedo conferma) che nella autorizzazione alla contrazione dei mutui per i bilanci del 1976 (che hanno subìto un disastroso ritardo per i comuni, conseguente paradossalmente ad un fatto positivo, cioè alla cessazione dell'attività della commissione centrale per la finanza locale: infatti, da quel momento i comuni non hanno avuto neppure quei decreti striminziti, come entità, che gli consentivano di accedere) . . .

A B I S , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Ciò dimostra che prima di sciogliere qualcosa occorre sostituirla.

B O N A Z Z I . È così, ho fatto proprio questo preciso appunto: prima di sciogliere qualcosa occorre sostituirla, dato che è tanto tempo che se ne parla. Mi è giunta notizia che si starebbe provvedendo ora, finalmente, a tempi molto stretti, ad emettere i decreti di autorizzazione alla copertura del disavanzo del 1976 con un incremento del 18 per cento rispetto al 1975. A me sembra che questo sia un esempio di come si continuano ad affrontare questi problemi, tentando di ignorarne o nasconderne la natura. Da cosa è de-

rivata quella accumulazione di cosiddette spese fuori bilancio che l'onorevole Raffaelli calcolava all'assemblea dell'ANCI ormai in circa 9.000 miliardi, se non dal fatto che con il 1975, se ricordo bene, le autorizzazioni alla contrazione dei mutui hanno subìto una drastica riduzione, non corrispondente alla realtà della spesa corrente dei comuni i quali, non potendo affrontare diversamente le loro esigenze quotidiane, hanno dovuto ricorrere a questo espediente? Vedo che il sottosegretario Abis scuote la testa, ma bisogna convincersi a riconoscere la spesa comunale come spesa pubblica, per quello che è; discuteremo, se volete, di come si è formata, di quali sono le responsabilità politiche o anche peggio. D'altra parte mi si consenta di dire che il giudizio sulle responsabilità è dato soprattutto dagli elettori, che decidono se un amministratore deve continuare o no a svolgere le sue funzioni.

Anche le spese messe in moto da amministrazioni clientelari — onorevole Ministro, porto ad esempio i comuni di Napoli, di Messina e di Palermo, alcuni dei quali hanno cambiato per questo la loro gestione politica — non si può pensare di ignorarle o di sopprimerle: sono spese pubbliche esistenti, sia pure determinate da fattori che devono essere combattuti. Pensare che si possa risolvere questo problema semplicemente negando ai comuni i mezzi per pagare lo stipendio alla fine del mese o per pagare le bollette del consumo di energia elettrica significa da un lato illudersi di risolvere il problema, perchè la spesa continua lo stesso, e dall'altro dare spazio a forme di copertura delle spese del tutto abnormi ed estremamente costose, e quindi mettere in moto un fattore ancora più pericoloso di aggravamento della situazione degli enti locali. D'altra parte le notizie di questi giorni sono significative: conosciamo solo i fatti più clamorosi, quelli delle grandi città, dell'Aquila, per esempio, ma le notizie di quelle centinaia e migliaia di piccoli comuni, soprattutto del Meridione (che non arrivano alla ribalta della stampa nazionale e tuttavia sono una realtà bruciante, come quella dei comuni che hanno già da tempo dovuto sospendere dei servizi) sono la prova che un contenimento della spesa locale non si consegue per questa strada. Porto alcuni esempi che conosco: ci sono piccoli comuni che hanno dovuto sospendere il servizio di nettezza urbana, ma questo non comporta una riduzione della spesa, bensì una riduzione del servizio perchè il personale dovrà pur sempre essere pagato.

Mi sembrano cose ovvie, queste, ma si tratta di punti che non sono stati ancora del tutto acquisiti negli orientamenti del Governo. La spesa locale, così come è, qualunque giudizio sul piano politico se ne possa dare, è una spesa pubblica esistente che bisogna pur riconoscere nella sua entità, prima di tutto, per poi mettere in moto strumenti efficaci per poterla contenere. A me pare che emettere decreti di autorizzazione alla copertura dei disavanzi, calcolati secondo quel criterio che richiamavo prima, non sia un modo per riconoscere e affrontare adeguatamente una situazione come questa...

S T A M M A T I , *ministro del tesoro.* Qui siamo in materia di credito: tutto quello che dà ai comuni lei lo toglie alle imprese.

B O N A Z Z I . Se lei pensa, rifiutando una parte di un disavanzo reale, che questo credito non sia ugualmente ricercato e conseguito per strade...

M O D I C A . Ci sono comuni che hanno pagato il 27 per cento di interessi alle banche.

B O N I N O . Male hanno fatto le banche a dare i soldi a quei tassi: non dovevano darglieli affatto e avrebbero contenuto la spesa.

B O N A Z Z I . Non dico che non si possano fare contenimenti, ma il contenimento non si raggiunge negando la consistenza attuale di queste spese. Rivolgo a lei, onorevole Ministro del tesoro, un interrogativo: il Presidente del Consiglio, qualche settimana fa, alla Camera ha dichiarato che avrebbe garantito la sopravvivenza dei comuni mediante un prefinanziamento affidato all'Ital-

casse, su garanzia della liquidità da parte della Banca d'Italia. Come è andata questa cosa? Sono stati concessi prefinanziamenti a circa 90 comuni, sulle migliaia che ne hanno bisogno. Dei 500 miliardi circa, 370, se non sbaglio, sono andati a undici città capoluogo di regione; altri 60 sono andati a città capoluogo di provincia e ad amministrazioni provinciali e per la miriade di piccoli comuni sono rimasti circa 60-70 miliardi. Alla Italcasse sono insoddisfatte centinaia di richieste per ottenere un prefinanziamento, che d'altra parte è come la droga per chi è intossicato, perchè viene concesso al 21 per cento e quindi aggiunge un nuovo fattore di incremento alla valanga che sta travolgendo le amministrazioni comunali.

Cosa facciamo tra pochi giorni? Questo prefinanziamento avrebbe dovuto servire fino al 31 dicembre. Ciò faceva pensare che entro tale data sarebbe stata varata quella operazione, pure preannunciata, di consolidamento dei debiti a breve o di trasformazione dei debiti a breve in debiti a lungo termine che rappresenterebbe un primo passo nella direzione giusta.

Chiedo all'onorevole Ministro del tesoro che cosa intende fare dal 1° gennaio in avanti. Credo che sia indispensabile consentire una ulteriore protrazione del prefinanziamento e necessario che il prefinanziamento sia adeguato alle richieste. Non critico il fatto che Roma, Milano, Torino, Genova abbiano avuto i prefinanziamenti di cui avevano bisogno: constato ancora una volta che si finisce per garantire la sopravvivenza solo a questi grandi comuni e si lascia alla disgregazione quella parte importante del tessuto sociale del paese rappresentata appunto dalle piccole e medie amministrazioni comunali.

Ma anche questo — ricordiamolo bene — è un provvedimento che non risolve il male, ma lo aggrava. Avviandomi alla conclusione, dirò che (ed è questo il contenuto dell'ordine del giorno che abbiamo presentato) bisogna avere ben chiara la strategia con cui affrontare questo problema, poi proporsi dei tempi per attuarla che siano compatibili con il superamento della crisi del paese di cui questo problema è una parte essenziale.

Bisogna proporsi il consolidamento totale dei debiti che si sono accumulati fino ad oggi presso le amministrazioni...

S T A M M A T I , *ministro del tesoro.* Prima bisogna rimuovere le cause.

B O N A Z Z I . Onorevole Ministro, sono provvedimenti strettamente connessi che non hanno una priorità temporale. Dicevo che occorre provvedere al consolidamento del debito ed al trasferimento di una maggiore quota delle risorse pubbliche nell'ambito delle amministrazioni locali. Non starò a ripetervi i dati perchè li conoscete bene.

Onorevole Ministro, lei sa meglio di me che l'incremento delle entrate dei comuni è stato molto più moderato rispetto a quello delle entrate dello Stato.

Vogliamo, come lo stesso Presidente del Consiglio ha ripetuto diverse volte, dare spazio allo sviluppo dei consumi sociali? Il terreno, l'area delle istituzioni pubbliche che può garantire questo sono le amministrazioni comunali e provinciali.

Si tratta infine di accrescere la responsabilità degli enti locali chiamandoli ad assumere un maggiore impegno nella scelta delle spese e nel rigore della loro attuazione. Questo vuol dire accogliere finalmente quelle istanze che vengono fortunatamente da un'area sempre più ampia di amministrazioni e di enti locali, coinvolgere cioè i comuni nella programmazione e vincolarli ad essa. Questa è la strada per uscire dal vortice che sta travolgendo non tanto gli enti locali, ma uno degli elementi essenziali su cui è costruito il sistema democratico secondo la struttura che la Costituzione ha scelto. Questa è la strada per uscirne ed affrontare effettivamente con un impegno solidale ed unitario il problema dello sviluppo e del contenimento della spesa locale in relazione alle esigenze di sviluppo del paese, all'impegno complessivo, alla scelta del modello di sviluppo alla cui costruzione anche le amministrazioni locali debbono essere, con la massima responsabilità e severità, chiamate a concorrere.

È con questo spirito che abbiamo proposto nell'ordine del giorno anche i provve-

dimenti che riteniamo, nel quadro di questa strategia, possano, debbano essere assunti fin dal 1977: anticipazione dell'ILOR al 1° gennaio 1977; aumento del 25 per cento delle quote sostitutive dei tributi soppressi (consentitemi di aggiungere la richiesta che l'aumento del 18 per cento che è stato sanzionato ormai per l'anno 1976 sia corrisposto puntualmente perchè non è un fattore secondario dell'indebitamento comunale il ritardo e la morosità anche dello Stato nel corrispondere le quote dei finanziamenti che deve trasferire ai comuni); infine l'assunzione da parte del Ministero del tesoro della operazione per il reperimento dei finanziamenti che sono necessari per coprire il residuo debito comunale in modo da poterne controllare sia l'entità che l'onerosità e quindi impegnare subito lo Stato e i comuni ad uno sforzo che tenda ad eliminare le cause che hanno determinato questa situazione, ben consapevoli che ogni giorno, ogni settimana, ogni mese che passa non fa che rendere più disastrosa la situazione e più grave e difficile la sua soluzione. (*Applausi dalla estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il senatore Colella, relatore per l'entrata sul disegno di legge numero 280 e sul disegno di legge n. 281.

COLELLA, *relatore per l'entrata sul disegno di legge n. 280 e sul disegno di legge n. 281.* Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, nel ringraziare gli onorevoli colleghi per l'apporto costruttivo dato con i loro interventi alla discussione sul bilancio di previsione dello Stato 1977, sento il dovere di sottolineare brevissimamente alcuni elementi scaturiti dal dibattito fin qui svolto.

Alcuni oratori — ed in particolare il senatore Polli — così come già detto in Commissione, hanno espresso alcune considerazioni in merito al volume e alla struttura dell'entrata, hanno denunciato la reale regressività del sistema fiscale e l'onerosità del sistema contributivo, soprattutto in relazione alle prestazioni offerte. Hanno ancora sottolineato che il maggiore aumento in termini di gettito delle imposte dirette, rispetto alle indirette, non può dirsi soddisfacente dipendendo in gran parte dall'ingente evasione che ancora si verifica per l'imposta sul valore aggiunto. Queste osservazioni, con la considerazione che la maggior parte delle imposte dirette attualmente percepite deriva, si è detto, dalla ritenuta alla fonte sul lavoro subordinato, confermerebbero l'effettiva regressività del nostro sistema tributario.

Si è voluto ancora rilevare che ogni tentativo di mettere ordine nelle strutture finanziarie è finora fallito e si è ancora sottolineata l'esigenza di una partecipazione degli enti locali, non solo nella fase di accertamento, ma anche come beneficiari, in qualche modo, di alcune entrate tributarie supplementari. È emersa, per quanto attiene l'entrata, l'esistenza di un largo margine per ulteriori dilatazioni tributarie che possono essere conseguite con la lotta all'evasione fiscale. Per molte di queste osservazioni debbo pregare gli onorevoli colleghi di rileggere la relazione da me depositata e stampata e di volermi risparmiare una ripetizione che renderebbe ancor più pesante questo, che è stato definito un rituale, una liturgia e, come ha voluto drammaticamente indicare il senatore Nencioni, « aria di 2 novembre ».

Nella mia relazione il lungo elenco di provvedimenti governativi approvati o da approvare, intesi a determinare un prelievo straordinario e l'incidenza di questo prelievo su alcune voci della previsione d'entrata per il 1977 e soprattutto sull'imposta sul patrimonio e sul reddito, sulle tasse ed imposte sugli affari e sulle imposte sulla produzione, sui consumi e le dogane, già hanno offerto al signor Ministro delle finanze lo spunto per importanti puntualizzazioni circa l'evoluzione delle dimensioni delle entrate tributarie. D'altra parte la precisa replica del ministro Pandolfi nella 5ª Commissione, riportata nel sommario del 9 e 10 corrente, basterebbe a chiarire molte delle ombre venute fuori dalla discussione di oggi sulla previsione d'entrata 1977.

Nonostante tutto quello che abbiamo sottolineato, a cominciare dal relatore per finire con le dichiarazioni del Governo in Commissione, circa la gravissima situazione dell'amministrazione finanziaria, le cui condizioni sono in gran parte, così come diceva egregiamente il ministro Pandolfi, ancora quelle documentate nel libro bianco presentato dall'ex ministro Visentini, il fatto che si sia potuto frenare il processo di degradamento dell'amministrazione stessa è la prova che il Ministro delle finanze si è veramente impegnato a conseguire un certo risultato positivo, riconoscimento questo che è venuto da più parti e da me registrato rileggendo i resoconti sommari riportanti i vari dibattiti in materia.

Ma il fatto che nei primi 9 mesi del 1976 l'erario ha incassato 19.660 miliardi, cioè quasi quanto risulta dal consuntivo 1975, con una previsione per l'intero anno di 27.520 miliardi, che raggiungerebbero i 28.000 con i proventi derivanti dalla tassazione sulle cessioni di valuta (rispetto al 1975 si avrebbe così un incremento di circa il 42 per cento, con una previsione di ulteriore incremento dell'ordine del 30 per cento per il 1977), questo fatto dimostra un ordine di elasticità assai elevato che si è voluto già conseguire. Certo — e rispondo al senatore Ariosto — è necessaria una riforma nel settore del catasto, il cui arretrato è ormai incolmabile; sono necessarie nuove procedure di accertamento e di riscossione per l'imposta di registro, si ha bisogno di una riforma dei servizi della riscossione, occorre mettere l'amministrazione in condizione di assolvere alle sue fondamentali funzioni. Però per queste e per altre esigenze Parlamento ed Esecutivo dovranno misurarsi al fine di realizzare un perfetto funzionamento della macchina tributaria e una riduzione delle aree di evasione. Soltanto così sarà possibile evitare un ulteriore presunto fabbisogno, con un maggiore prelievo tributario; e a tale riguardo, poichè sono sorte delle discussioni sulle dichiarazioni del Ministro delle finanze e su altre dichiarazioni del Ministro del bilancio, sarebbe il caso che qui, in quest'Aula, venisse fuori una parola chiara sull'argomento che attiene al maggior gettito tributario presunto nel futuro.

Il senatore Basadonna avrebbe desiderato discutere il bilancio in quest'Aula dopo che fosse stato predisposto da parte del Governo un provvedimento di variazione al bilancio. Mi consentirà di replicare che è più opportuno esaminare tale documento solo dopo che si sia potuto avere il quadro completo e complessivo della manovra realizzata ed è giusto oggi non attardarci nell'esame di una normativa ancora provvisoria, bensì approvare entro i termini costituzionali il bilancio previsionale dello Stato per il 1977, rimandando al momento dell'esame della nota di variazione una serena valutazione di quanto ha determinato la manovra fiscale in atto.

Ad altre specifiche richieste risponderà il Ministro delle finanze, con la precisione che lo distingue.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho detto che sarei stato telegrafico ed infatti concludo dicendo che per questi motivi e per altri ancora che verranno esposti dal ministro Pandolfi, mi sento spinto a chiedere all'Assemblea l'approvazione dello stato di previsione dell'entrata 1977. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280.

A N D E R L I N I , *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280.* Dibattito breve, serrato, non inutile, signor Presidente, onorevoli colleghi. Al di là del ritualismo che io stesso mi sono permesso di denunciare nella mia relazione, pare a me che la serie di interventi che si è succeduta dalle 10 di stamane quasi ininterrottamente in quest'Aula abbia contribuito a mettere in evidenza alcune questioni di notevole peso e rilievo.

Non voglio far perdere al Senato troppo tempo; so che dopo di me, ancora questa sera, dovrà prendere la parola il Ministro delle finanze, quindi cercherò di cogliere l'essenziale del dibattito, sottolineando alcuni aspetti della mia relazione che sono stati ripresi in

vario modo da alcuni degli oratori intervenuti.

Vorrei ringraziare il collega Lazzari per la particolare sottolineatura che ha voluto dare ai problemi dell'agricoltura, forse non messi sufficientemente in luce nell'ultima parte della mia relazione; il collega Bacicchi per la chiarezza con cui ha esposto la linea, che del resto conoscevamo, tipica del Partito comunista; così come altri colleghi — Maffioletti ad esempio — che hanno sottolineato particolarmente i problemi relativi al rendiconto della Corte dei conti ed alla necessità che il Senato lo affronti con serietà.

Debbo dire che personalmente sono rimasto piuttosto impressionato dall'analisi fatta dal collega Ariosto sullo stato in cui si trova il Ministero delle finanze; ma su questo terreno non tocca a me una risposta: ha già risposto il collega Colella e risponderà, credo, tra poco con piena cognizione di causa il Ministro delle finanze al quale desidero solo dare atto dello sforzo che personalmente sta compiendo da alcuni mesi alla testa di quel Dicastero e che un qualche risultato ha ottenuto se è vero, come è vero, che le entrate tributarie sono aumentate nel 1976 rispetto al 1975 del 37 per cento, cifra, credo, raramente raggiunta nella storia della finanza italiana, anche tenuto conto che la svalutazione ha giocato in questo caso a favore del Ministro.

Non posso non tener conto dei problemi drammatici degli enti locali posti dal collega Bonazzi nei termini che tutti abbiamo or ora ascoltato. Anche io sono stato e sono ancora un amministratore locale, e tuttavia non posso non ricordargli che la cifra dei 30.000 miliardi circa di debito globale degli enti locali cui si è fatto recentemente riferimento va vista nel quadro generale dell'indebitamento totale degli enti pubblici, che assomma a 100.000 miliardi, qualche cosa di non molto lontano dal reddito nazionale annuo, che pone problemi di dimensioni gigantesche e ci fa toccare uno dei primi limiti drammatici della crisi generale che stiamo attraversando.

È probabile che io sia considerato da alcuni dei colleghi un pessimista. Certo sono tra coloro che pensano che il nostro paese sta attraversando una delle più gravi e drammatiche crisi della sua storia dall'unità ad oggi. Le cifre sono là: 100.000 miliardi di debito pubblico nel suo complesso (i calcoli vengono dal relatore di maggioranza alla Camera, e direttamente o indirettamente dalla Ragioneria generale dello Stato); abbiamo 16 miliardi di dollari di esposizione sull'estero, il 20 per cento previsto di svalutazione nel corso del 1977, i tassi di interesse che arrivano ai livelli del 23, 24, 27 per cento. L'unico vero centro di accumulazione che ancora resiste nel nostro paese è costituito dai depositi bancari delle famiglie, 153.000 miliardi stimati a fine 1976, ripartiti su 20-25 milioni di conti correnti, il che significa una media di 6-7 milioni per ogni conto corrente. Siamo a livello del risparmio medio delle famiglie; e chi considera il nostro un popolo di consumisti ad oltranza, di gente che si dà alla bella vita, che vive con scarsa consapevolezza della drammaticità del momento che attraversiamo dice evidentemente il falso. Certo, ci sono in Italia strati, che hanno del resto scarsi legami con la nostra storia nazionale e con la realtà profonda della vita del nostro popolo, che sull'onda di fenomeni di ordine internazionale sono scarsamente consapevoli del dramma che stiamo vivendo, anzi tentano di approfittarne per trarre da esso motivi di personale speculazione. Ma essi non sono a mio giudizio il popolo italiano: il popolo italiano è un'altra cosa. Non è vero che è un popolo difficile da governarsi, ma attende di essere governato; pensate, onorevoli ministri, alle tante cose che gli abbiamo imposto in questi ultimi tempi, dalle domeniche in cui abbiamo vietato l'uso dell'automobile, all'aumento del prezzo della benzina a livelli rapidamente crescenti, ad una serie di tasse che sono piovute di settimana in settimana, non si sa bene perchè e per come, senza il coraggio di fare una azione magari drastica ma univoca, una bastonata data sul serio ma una volta sola! È un popolo sostanzialmente sano il nostro, ma su questo mi permetterò di tornare eventualmente nella parte conclusiva del mio intervento.

Dicevo che l'unico centro di accumulazione è quello dei depositi bancari: 153.000 miliar-

di stimati. Se venisse meno questo centro di accumulazione non so su quale ulteriore pilastro potrebbe essere costruito il resto della economia del nostro paese. Nè possiamo non rilevare la spirale drammatica dalla quale possiamo essere investiti fin dal giorno in cui verrà meno il decreto che impone la tassa del 7 per cento sull'acquisto di valuta: la spirale infernale dalla quale possiamo essere travolti è la ripresa della svalutazione della lira — il senatore Colella diceva poco fa che arriveremo a quota 1.000 — il che significa nuovo incentivo all'inflazione interna, probabilmente ben oltre il limite del 20 per cento, il che a sua volta significa ripresa del processo di svalutazione esterna, insolvibilità della Repubblica rispetto ai suoi creditori, con quale menomazione della stessa indipendenza nazionale — perchè di questo si tratta — è facile immaginare.

Tuttavia, per pessimista che io sia, sono d'accordo con uno dei più grandi uomini politici di questo secolo (non me ne fate fare il nome perchè rischierei di scandalizzare qualcuno dei colleghi) il quale ha affermato in un discorso del resto famoso: « Non c'è mai situazione senza via di uscita ». E l'Italia ha una via di uscita. (*Interruzione del ministro del bilancio e della programmazione economica, Morlino*).

Facendone il nome non vorrei scandalizzare nessuno.

T R U Z Z I . Non si capisce perchè noi dovremmo scandalizzarci.

A N D E R L I N I , *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280.* Si chiamava Wladimir Ilic Lenin. Pensavo, erroneamente, che una citazione siffatta poteva dare fastidio a una parte dello schieramento politico cui mi sto rivolgendo. Comunque, come vedete, siamo arrivati al nome e nessuno si scandalizza. Tanto meglio per tutti e soprattutto grazie a voi.

C'è la possibilità di uscire da questa situazione perchè la manovra di fondo che il Governo ha messo in atto nei suoi due bracci fondamentali trova un certo consenso che va al di là del gruppo che ha dato vita al Governo Andreotti. Essa consiste in un prelievo fiscale di notevoli dimensioni e nell'iniezione nel sistema produttivo, nei punti giusti, della liquidità sufficiente a che questo sistema produttivo riprenda fiato e forza nelle direzioni che la situazione obiettiva della nostra bilancia dei pagamenti e dei consumi interni ci indica con rigore, senza possibilità di equivoci.

Il dissenso, se dissenso c'è — nei limiti in cui c'è, vale la pena di sottolinearlo — fra alcune operazioni fatte dal Governo e chi come me si trova collocato — nè intende uscirne — nell'area dell'astensione, in che consiste? Anzitutto nell'ammontare del prelievo. È giusto aver prelevato, come avete fatto, fra prelievo fiscale e tariffe, 5.000 miliardi o era necessario arrivare a 7.000 miliardi? La risposta che mi sono sentito dire è questa: è il 2 e mezzo per cento press'appoco del reddito nazionale e se avessimo prelevato di più probabilmente avremmo raffreddato troppo la situazione mentre, se avessimo prelevato di meno, sarebbe aumentata l'inflazione. È una risposta quanto mai evasiva che non tiene conto poi, onorevole Pandolfi e onorevole Stammati, del fatto che siamo in presenza di richieste previste già qualche mese fa, prevedibili e preventivate dal Governo, che necessariamente ci portano al di là del livello dei 5.000 miliardi. Mi riferisco al piano agricolo-alimentare che tutti aspettiamo con notevole interesse e di cui tutti abbiamo sottolineato l'urgenza; mi riferisco agli impegni che avete assunto con i dipendenti dello Stato e mi riferisco ad una serie di altri provvedimenti che sono nell'aria e che si renderanno necessari nel corso del 1977, se vorremo evitare quella crescita zero di cui lei, onorevole Stammati, ebbe occasione di parlare nella riunione della 6ª Commissione in questo ramo del Parlamento.

Vorrei che venissimo in chiaro su questa formula perchè essa si è prestata a più di un equivoco. Se sviluppo zero significa aumento zero del reddito nazionale e aumento zero dei consumi, considerato che un incremento della produttività certamente ci sarà nel corso del 1977 e sarà dato sia dall'abolizione dei

ponti e delle festività (ed è un aumento non irrilevante) sia dalla diminuzione, del resto già registrata, dell'assenteismo, io mi domando verso quale obiettivo si dirigerà l'aumento della produzione derivante dall'aumento della produttività; andrà tutto all'esportazione? Riuscirà ad andare tutto all'esportazione? È questa l'ipotesi nella quale voi vi muovete? Perchè se non vi muovete lungo questa strada che io ritengo difficilmente praticabile, il risultato vero, unico che bisognerebbe che aveste il coraggio di dichiarare, se così è, è che avremo una diminuzione dei livelli occupazionali. L'equazione è di una semplicità elementare, l'ho un po' schematizzata, se volete, ma da queste linee non si esce.

Ora io dico ai Ministri responsabili che la situazione politica nella quale si trova il paese, se è capace di sopportare strette creditizie, difficoltà finanziarie, rastrellamenti fiscali, non è in grado di sopportare l'aumento cospicuo dei livelli di disoccupazione. In questo caso il Governo si troverebbe di fronte a un impatto piuttosto brusco con le strutture operative esistenti nel mondo del lavoro (mi riferisco a quelle politiche e a quelle sindacali) per cui sarebbe ipotizzabile, contemporaneamente all'aumento della disoccupazione, una destabilizzazione politica nel paese. Voglio usare i termini meno impegnativi possibili proprio perchè non voglio spaventare nessuno; voglio fare soltanto delle deduzioni che mi pare abbiano una loro logica.

Lo sviluppo zero è una ipotesi attorno alla quale non si può lavorare. Bisogna avere il coraggio di lavorare in altre direzioni. Certo l'aumento delle esportazioni è una delle direzioni giuste, ma sono direzioni giuste anche l'aumento dei consumi interni, l'aumento della produzione interna in particolari settori che abbiamo tutti, del resto, largamente individuato: da quello dell'agricoltura a quello dei trasporti, a quello dei consumi sociali in genere. E la domanda che vorrei fare al Ministro del tesoro e che invano ho rivolto a qualcuno dei più alti funzionari del suo stesso dicastero (mi sono permesso di tentare di assumere qualche informazione) è quanto effettivamente lo Stato è in grado di spendere in conto capitale, in investimenti nel corso del 1977, perchè questo non risulta da nessuno dei documenti che ci avete presentato; non certamente dal bilancio farraginoso ed illeggibile alla maniera che mi pare di aver chiaramente dimostrato nella mia relazione. Forse sono 30 o 40, così come mi sta dicendo il collega Colella, le persone che sanno leggere i documenti contabili del nostro bilancio. Io sono stato generoso, ho detto « qualche centinaio », volendovi includere parlamentari di questo e dell'altro ramo del Parlamento.

Dovete dirci quanto effettivamente spenderemo nel 1977 in conto capitale anche perchè ci sono le leggi del 1975 inattuate. La legge Bucalossi che doveva entrare immediatamente in funzione (fu fatta anche con l'idea di abbreviare le pratiche necessarie alla messa in atto di determinati meccanismi per la costruzione di edifici scolastici, soprattutto universitari, per trasporti ed altri settori d'intervento) a quel che risulta al sottoscritto di fatto è ancora inattuata, perlomeno nella misura del 90-95 per cento. E si tratta di una legge che risale, se non vado errato, all'autunno del 1975.

Allora quanto spenderemo in effetti nel corso del 1977? In che misura, cioè, lo Stato contribuirà con il suo bilancio ad iniettare liquidità nei punti giusti del sistema perchè esso possa effettivamente riprendersi e possa essere evitato lo sviluppo zero?

Ecco la ragione per la quale mi sono permesso, nella mia relazione, di fare la proposta della trasformazione del bilancio di competenza in bilancio di cassa. Se invece di avere un bilancio di competenza, come quello che abbiamo, con delle poste che hanno delle indicazioni assurde, antiquate, risalenti probabilmente all'epoca della fondazione dello Stato unitario se non ancora più in là — si sente qualche volta lo stampo piemontese in alcune delle poste del nostro bilancio — se non avremo il coraggio di trasformare il bilancio di competenza in bilancio di cassa, lasciando magari un bilancio di competenza quinquennale per fare un raccordo giusto e corretto con la pianificazione economica che speriamo il senatore Morlino vorrà mettere in cantiere e realizzare in termini relativamente brevi, ricavando però ogni anno dal

bilancio quinquennale di competenza un bilancio di cassa che ci dica quanto entra nelle casse dello Stato e quanto si presume debba essere speso senza arrivare all'assurdo di questi residui passivi che assommano a 17 mila miliardi circa, la metà delle entrate dello Stato, non risolveremo il problema.

Altra proposta che mi sono permesso di fare nella mia relazione e che ribadisco è relativa al fatto che probabilmente oggi sarebbe opportuno che si prendesse in esame la proposta presentata dal nostro Gruppo nel corso di questa legislatura, già presentata nella precedente all'altro ramo del Parlamento affinchè una piccola riforma costituzionale permetta che la discussione del bilancio dello Stato avvenga in seduta comune dei due rami del Parlamento. Fuori di qui nella opinione pubblica non si capisce la ragione per la quale il bilancio, discusso a lungo e stavolta anche appassionatamente nell'altro ramo del Parlamento, debba poi essere ridiscusso in questo ramo piuttosto affrettatamente, come abbiamo fatto nel corso di questa tornata, senza che mai nella storia della Repubblica il ramo del Parlamento che ha avuto il bilancio in seconda lettura abbia apportato una sola, sia pure modesta o modestissima variazione!

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica.* Se aveste proposto delle modifiche in riduzione, il Governo non si sarebbe opposto.

A N D E R L I N I , *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280.* Senatore Morlino, lei sa bene come stanno le cose: se questo ramo del Parlamento avesse apportato o volesse apportare una sia pur modesta modifica, costringeremmo il Governo a presentare il decreto per l'esercizio provvisorio del bilancio 1977, perchè è chiaro che la Camera non sarebbe nelle condizioni di poter approvare la variazione che dovessimo apportare.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica.* Senatore Anderlini, lei ha detto che il 50 per cento delle volte vi è stato l'esercizio provvisorio e questo poteva essere il caso appunto di fare l'esercizio provvisorio per un mese.

A N D E R L I N I , *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280.* La mia opinione è che non si debba andare, se non in casi eccezionali, all'esercizio provvisorio e che si è sbagliato nel corso di questi 30 anni tutte le volte che si è ricorsi all'esercizio medesimo perchè ciò sottrae poteri al Parlamento. Mi pare che tutto concorra a dimostrare come sia necessario arrivare alla seduta comune dei due rami del Parlamento per la discussione dei bilanci. C'è anche una altra discussione che l'opinione pubblica non capisce, quella relativa alla fiducia: non è un bello spettacolo quello del Presidente del Consiglio che va alla Camera, parla per tre quarti d'ora...

P R E S I D E N T E . Mi scusi, senatore Anderlini, ma su questo punto vorrei richiamarla perchè qui andiamo fuori tema ed il presidente Fanfani stamattina ha sottolineato in che cosa deve consistere la discussione del bilancio: questo richiamo vale per tutti noi. Lei ha annunciato anche la presentazione di un disegno di legge costituzionale per modificare tale questione; in quell'occasione il Parlamento potrà affrontare il problema.

A N D E R L I N I , *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280.* Signor Presidente, accetto senza riserve il suo richiamo e torno alla terza proposta che mi sono permesso di fare nel corso della mia relazione e sulla quale vorrei brevemente insistere.

So che essa non trova facile accoglimento forse in nessuno dei settori di quest'Aula, ma vale la pena che qualcuno tenti di mettere il dito su questa che secondo me resta una grossa piaga nella struttura contabile, nei rapporti finanziari tra amministrazione centrale dello Stato, enti erogatori, comuni e regioni, che sono pur essi parte dello Stato, operanti territorialmente e perifericamente.

La mia proposta è che, ogni volta che lo Stato debba fare un esborso, invece di inviare moneta corrente ai ministeri competenti o agli enti titolari della erogazione, apra un conto corrente infruttifero presso il Tesoro, sul quale gli enti medesimi siano autorizzati a trarre i fondi necessari per far fronte alle loro spese correnti, ai loro fabbisogni normali, assumendone piena responsabilità.

Oggi invece sappiamo che molto spesso il Tesoro eroga delle cifre anche ingenti a determinati enti, siano essi o non siano territoriali, e che spesso queste forti somme restano inutilizzate talvolta per anni, talvolta per decenni, creando ragioni di inquinamento nel sistema bancario che possono anche — vi accennava elegantemente ma abbastanza chiaramente il collega Guarino stamattina — costituire tentazione per possibili corruzioni, per situazioni abnormi.

Mi rendo conto che a una decisione di questo genere ostano delle forze, che ci sono delle resistenze di vario tipo. Se il Ministro del tesoro vuole l'appoggio mio personale e del modesto Gruppo che rappresento in quest'Aula, sa di potere contare su di noi per un'azione decisa in questa direzione.

Signor Presidente, mi avvio all'ultima e conclusiva parte del mio discorso che sarà e non potrà non essere riferita ad alcuni risvolti politici che sono chiaramente affiorati nel corso del nostro dibattito. Siamo nel pieno di una crisi drammatica; siamo — qualcuno lo diceva — in guerra con la disoccupazione, con la fame, con i prodotti purulenti che tutto questo produce in determinati strati della società italiana; ho provato anche a fare alcune analisi nella relazione che ho sottoposto al vostro esame.

Voi sapete che cosa significa svalutazione per coloro che vivono già ai margini della nostra società, per un pensionato, per esempio, a livello di pensione sociale (che mi pare non superi le 40.000 lire mensili), che magari si trova lontano dal resto della famiglia ed è costretto a vivere da solo o ad andare addirittura in cerca di un nuovo alloggio, in un momento come questo, oppure è colpito da una malattia con tutte le conseguenze che possono tragicamente derivarne.

Gli uffici della Banca d'Italia hanno calcolato che la svalutazione dal 1963 ad oggi ha « tosato » mediamente i risparmiatori italiani per una cifra annua che si aggira attorno ai 10.000 miliardi: è questo quello che i risparmiatori hanno pagato allo Stato e alle imprese, che sono i grandi debitori verso il sistema bancario.

Quali drammatici guasti sociali abbia prodotto tutto questo nella realtà del paese è facile immaginare. Se ne può uscire perchè non c'è — diceva Lenin — situazione senza via di uscita; ma se ne può uscire indicando delle mete, degli obiettivi. L'economia ha le sue leggi, e sono leggi da tenere presenti; qualche volta sono leggi crude, amare. Ma al di sopra della stessa economia c'è qualcosa che fa l'economia ed è l'uomo, la volontà dell'uomo di fare o di non fare certe cose, di mobilitarsi o di non mobilitarsi in certe direzioni, di respingere certe tentazioni, di accettare altre suggestioni.

Quello che manca davanti a noi in una prospettiva politica di sfilacciamento come quella che stiamo vivendo, in una prospettiva politica di instabilità, quello che manca a questo Governo che vive sulla non sfiducia, è un progetto di società da proporre al popolo italiano.

Che tipo di mondo vogliamo che si crei? Ci meravigliamo di quello che succede sul terreno della violenza delinquenziale o magari del mondo giovanile; nè sarò certamente io qui a difendere i delinquenti, i violenti, quelli che uccidono con gli occhi bendati, con violenza talvolta immotivata e talvolta motivata da ragioni che vanno ricercate o nel profondo della nostra storia nazionale o nella mano che probabilmente ha sospinto alcuni su quella strada, magari per fare la guerra alle istituzioni.

Manca un progetto di società nuova e una nuova tavola di valori a cui affidarsi, nella quale credere e nella quale chiamare gli altri a credere. Soltanto così si può uscire dal tunnel della crisi nella quale siamo andati a finire. Ci vuole la mobilitazione delle

masse perchè il profondo del cuore più sano del nostro popolo sta ancora lì; non è vero che sono tutti dei corporativisti chiusi in una visione gretta ed egoistica: anche se il corporativismo, insieme al consumismo, si è largamente sviluppato in un paese come il nostro, ci vuole la forza per trarre ciascuno dalla piccola, ristretta nicchia ecologica entro la quale è tentato di chiudersi nell'impressione della marea che sale, dell'ondata di piena che forse potrà arrivare o magari sta già arrivando. Dobbiamo poter offrire un progetto di società in cui siano chiari i valori della solidarietà umana; una nuova tavola di valori in cui la solidarietà non sia solo carità o amore per il prossimo ma vincolo che tutti ci lega — lasciatemi citare un poeta una volta tanto — « nella social catena » nazionale e internazionale; una tavola dove siano scritti a chiare lettere i valori della ragione, della ragione umana che è capace di vincere l'oscurantismo, le resistenze dell'irrazionale, i momenti di debolezza, di flessibilità, di paura che tutti quanti possiamo avere. Scriviamo pure in questa tavola i valori dell'impresa (se volete) da restituire a se stessa, dell'impresa-uomo inanzitutto, dell'impresa pubblica o dell'impresa privata che sarà però impresa-uomo innanzitutto, capace di aggredire la realtà perversa entro la quale operiamo, se vogliamo tirar fuori dalla natura il meglio che essa ci offre salvandone i valori fondamentali. Scriviamo a grandi lettere in questa tavola i valori della libertà e della democrazia, il nostro credo nel confronto e nello scontro delle idee. Scriviamoci i valori dell'uguaglianza, del sentirci tutti uguali, nati di donna, tutti destinati a crescere uomini da quello liberale a quello repubblicano. Se ce la faremo a mettere insieme questo progetto di società, questa nuova tavola di valori, forse avremo la forza per uscire dalla crisi. Ma dovremo farlo tutti insieme perchè in questo progetto possono e debbono confluire il meglio delle tradizioni di pensiero e di azione che ciascuna delle forze politiche decisive del paese porta con sè, da quella socialista a quella cattolica.

Certo — e lo voglio dire con tutta la cortesia di cui sono capace al collega Mancino che stamane ha pronunciato un ottimo intervento che io condivido al novanta per cento — non è che si possa andare verso queste soluzioni con l'« impercettibile movimento » di cui ha parlato l'onorevole Moro e a cui si è riferito il collega Mancino questa mattina. L'impercettibile movimento mi fa tanto pensare alla storia di quel marinaio genovese: « avanti piano, quasi fermi, un poco indietro ». No, non basta l'« impercettibile movimento »; siamo in una fase di transizione e ci vuole il coraggio di attraversarla a testa alta, sapendo che al di là di essa è possibile la nuova società, un nuovo volto della Repubblica italiana. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il Ministro delle finanze.

* P A N D O L F I , *ministro delle finanze.* Signor Presidente, onorevoli senatori, mi sia consentita una osservazione preliminare. Quest'anno l'esame del bilancio di previsione dello Stato si è arricchito attraverso il dibattito nei due rami del Parlamento di più vivi elementi di interesse, divenendo meno convenzionale e rituale rispetto ad una certa tradizione consolidata e acquisendo nuovi e più stimolanti spunti. La discussione serrata ed elevata — per usare una espressione del relatore, senatore Anderlini — svoltasi prima nelle Commissioni permanenti del Senato e oggi in quest'Aula ne ha fornito la prova.

La ragione della positiva novità risiede, a mio giudizio, nella percezione, divenuta oggi assai più consapevole, del collegamento tra il documento di bilancio e i grandi temi della politica economica in un momento in cui essa è parte dominante della politica generale. Tale collegamento potrà, a partire dal prossimo anno, divenire istituzionalmente più saldo con la fusione in un unico documento, secondo l'impegno preso dal Governo, della nota preliminare al bilancio dello Stato e della relazione previsionale e programmatica. Lo stesso esame delle previsioni di entrata, in particolare del com-

parto più significativo rappresentato dai proventi di natura tributaria, ha favorevolmente risentito del fatto che la manovra fiscale è venuta ad inserirsi a pieno titolo tra gli strumenti di politica economica affiancandosi alla leva monetaria e alla manovra della spesa pubblica come mezzo essenziale di controllo della congiuntura.

Non è a questo riguardo esercitazione oziosa domandarsi quali siano le ragioni che consentono oggi, a differenza del passato, un uso pieno del governo delle entrate tributarie a fini di politica economica. Il fatto è che oggi la manovra tributaria non si accredita soltanto per l'imponenza in termini meramente quantitativi del gettito che essa assicura per il raggiungimento di definiti obiettivi di stabilizzazione e di ripresa. La novità sta soprattutto nel fatto che oggi, a qualche anno dall'introduzione del nuovo ordinamento tributario, disponiamo di uno strumento intrinsecamente e quindi qualitativamente manovrabile, mentre negli anni scorsi, come è noto e come è stato tante volte sottolineato in precedenti circostanze analoghe alla presente, gli interventi dal lato delle entrate erano pesantemente condizionati dalla struttura stessa dell'ordinamento tributario, poggiato allora su una molteplicità di tributi assai difficilmente coordinabili e privo di alcuni necessari automatismi tali da assicurare pronta risposta alle decisioni legislative di intervento.

Nessuno e tanto meno chi vi parla intende sottovalutare i problemi numerosi e gravi che è ancora necessario risolvere per dare pienezza di attuazione al nuovo sistema tributario. Essi restano la maggiore ragione d'impegno e di sforzo per il Governo nel settore di competenza del Ministero delle finanze. Ma, ciò detto, è pure doveroso riconoscere che l'esistenza oggi di un ordinamento più moderno e strutturalmente equo rappresenta una realtà positiva, un punto di forza. Questo ordinamento è pertanto necessario garantire e salvaguardare. La necessaria ricerca di nuove risorse finanziarie per fronteggiare una situazione di emergenza non può quindi essere mai disgiunta dall'analisi della compatibilità delle misure da introdurre con la salvaguardia dell'assetto generale dell'imposizione.

Ciò significa, in negativo, evitare provvedimenti affidati alla occasionalità e alla estemporaneità del momento, che finirebbero per incidere da un lato su quel minimo di stabilità e di armonia che è richiesto da un sistema bene ordinato e dall'altro sulla operatività dell'amministrazione finanziaria responsabile dell'amministrazione dei tributi, senza contare le sfavorevoli ripercussioni sul comportamento dei contribuenti, troppo spesso alle prese con gli effetti disparati delle varie modificazioni legislative. Ciò significa, in positivo, cogliere le occasioni dell'emergenza per accelerare il perfezionamento del sistema tributario laddove esso ha ancora necessità di essere perfezionato.

A questa linea ha inteso ispirarsi l'azione del Governo nella presente, durissima situazione congiunturale. Sono stati fin qui decisi, come è noto, inasprimenti fiscali per un maggior gettito complessivo, riferito all'anno finanziario 1977, di 3.500 miliardi, quale parte di una più ampia manovra che vede aggiungersi a tale cifra un prelievo di altri 1.200 miliardi dovuti ad aumenti tariffari, con la finalità di ridurre di 4.700 miliardi il disavanzo della cosiddetta pubblica amministrazione allargata (Stato - aziende autonome - Enel).

La non facile scelta tra le molte soluzioni possibili, che si caratterizzassero insieme per la consistenza dei maggiori introiti e per la compatibilità con l'ordinamento tributario, ha portato a preferire provvedimenti, quali il versamento di un acconto in corso d'anno delle imposte dovute, per i redditi che si devono in base a dichiarazioni, ai fini delle due imposte sui redditi delle persone fisiche e sui redditi delle persone giuridiche.

Tale misura rappresenta, in effetti, il compimento di un disegno che era bensì presente nei criteri direttivi della legge-delega per la riforma tributaria, ma che non aveva trovato fin qui attuazione. In questo caso si tratta del principio della perequazione fra i contribuenti che versano in corso d'anno, mese per mese, come è il caso dei lavoratori dipendenti, ed altri contribuenti sin

qui tassati soltanto a consuntivo, come si dice, con un notevole differimento del pagamento dei tributi.

Risponde sostanzialmente alla medesima linea, volta a preservare l'integrità dell'ordinamento tributario, la resistenza del Governo all'applicazione, quale misura di prima istanza, di addizionali all'aliquota sul reddito delle persone fisiche, a partire da determinati livelli di reddito. Una manovra delle aliquote nel settore delle imposizioni dei redditi non è certamente incompatibile, in sè, con la struttura dell'ordinamento; anzi, la manovra degli elementi mobili dell'impianto tributario (aliquote e detrazioni) è una delle risorse consentite da un sistema razionale e semplificato come è l'attuale. Ma è necessario avere presente nel caso specifico non solo l'oggettiva difficoltà di spezzare la curva delle aliquote, soprattutto se nel punto di rottura lo stacco è forte, come non potrebbe non essere se si desiderano apprezzabili effetti di gettito; occorre anche tener conto dell'inasprimento reale dell'imposizione che si determina per effetto dell'inflazione, che spinge in alto l'espressione monetaria dei redditi a parità di potere di acquisto, soprattutto in presenza di una tabella delle aliquote, come è quella in vigore, che vede le stesse crescere di tre punti per scaglioni di appena un milione di reddito imponibile, entro una certa fascia.

I dati provvisori del consuntivo 1976, che ci proponiamo di rendere noti a febbraio dell'anno prossimo, come già avvenuto negli ultimi due anni, dimostreranno la forte lievitazione del gettito delle ritenute alla fonte sui redditi da lavoro dipendente, lievitazione che ha più che assorbito la riduzione delle aliquote stabilita con la legge n. 576 del 1975 e già applicata appunto per i redditi soggetti a ritenuta alla fonte nel corso del corrente anno 1976.

Sembra più coerente, allo stato delle cose, pensare a rivedere la curva delle aliquote per il 1978. Questa operazione si profila come necessaria per più ragioni, non ultima quella di rapportare finalmente l'imposizione ad una misura annua, superata la fase dei versamenti per tributi soppressi, la fase degli scorrimenti dei ruoli e la fase dell'effetto di prima applicazione del nuovo sistema del versamento di un acconto in corso d'anno che darà veste di manovra finanziaria straordinaria ad una misura che assume, invece, il carattere di riforma permanente dell'ordinamento.

Ad uguali intendimenti di serietà e di rigore ci si intende ispirare per quanto riguarda i problemi di gettito che rimangono aperti. Il 10 novembre scorso il Presidente del Consiglio, introducendo alla Camera dei deputati l'importante dibattito di politica economica conclusosi con il voto di fiducia, dopo aver invitato le parti sociali a trovare direttamente punti di intesa su misure volte a contenere il costo del lavoro per unità di prodotto, dichiarava: « Sarà quindi consentito al Governo di accertare se e in quale misura si rendano necessari ulteriori interventi per accelerare il processo di contenimento dei costi del lavoro, incidendo riduttivamente sui costi delle imprese manifatturiere mediante la fiscalizzazione degli oneri sociali. Si porrà — diceva ancora il Presidente del Consiglio il 10 novembre — il problema della individuazione di mezzi finanziari aggiuntivi per coprire l'onere che ne risulterà per il bilancio dello Stato. L'entità dell'intervento e l'esigenza di un razionale inserimento dell'ulteriore manovra fiscale nell'attuale quadro impositivo, tenuto conto dei provvedimenti già delineati, indicano come sola possibile fonte l'imposta sul valore aggiunto. Perchè tuttavia la manovra raggiunga gli effetti che si perseguono e non immetta nel sistema nuovi impulsi distorsivi, si pone come condizione una qualche forma di isolamento degli effetti dell'imposizione dai costi salariali ».

Queste le frasi testuali delle dichiarazioni del Presidente del Consiglio. Vorrei aggiungere oggi che è dunque prossimo il momento in cui potrà compiersi una valutazione dei risultati raggiunti nel confronto fra le confederazioni sindacali dei lavoratori e la confederazione generale dell'industria, e dovranno quindi decidersi le misure da adottare concretamente. In quel momento saranno concretamente valutate le complessive occorrenze aggiuntive di bilancio per il

1977. Posso assicurare il Senato che ogni decisione sarà presa in modo organico e coordinato, tenuto conto di tutte le circostanze, inclusa l'evoluzione del gettito per il 1977, qual è lecito prevedere per una serie di fattori che comprendono anche l'intensificata azione amministrativa nel quadro della lotta all'evasione fiscale.

Ho voluto dare questa visione d'insieme, per quanto possibile, dell'azione del Governo nel settore del Ministero delle finanze in presenza di ricorrenti interrogativi su questa specifica materia, il maggiore dei quali è stato qui echeggiato poco fa nella relazione del senatore Colella, che non ha voluto trascurare questo punto importante nella sua accurata analisi dell'evoluzione del fenomeno fiscale per il 1977.

Mi sia consentito, signor Presidente ed onorevoli senatori, di aggiungere qualche nota di commento e di ulteriore chiarimento a questa iniziale esposizione, in modo particolare su due punti: su quello che chiamo il momento legislativo finalizzato al perfezionamento dell'ordinamento tributario e su quello che potrei chiamare il momento amministrativo, inseparabile dal primo se non vogliamo che l'azione per il miglioramento complessivo del sistema fiscale del nostro paese resti affidata solo al dettato della legge, o peggio alle declamazioni verbali che sono, ahimè, assai facili a pronunciare, ma che impongono ogni volta un onere maggiore di responsabilità a chi si trova a pronunciarle.

Circa il perfezionamento dell'ordinamento, il 1977 segnerà un momento importante qualificato da alcuni punti significativi sui quali l'azione del Governo intende già sin d'ora appuntarsi per sviluppare in alcuni settori un'azione già iniziata in altri. Vorrei toccare brevissimamente per capitoli quattro punti sui quali l'azione del Governo si svilupperà, appunto nell'intento non già di compromettere con misure occasionali, come talvolta verrebbe la tentazione di fare, ma di sviluppare l'ordinamento tributario che abbiamo, anche con molta fatica, stabilito nel nostro paese. Abbiamo anzitutto un provvedimento imminente: quest'Aula è stata testimone proprio nei giorni scorsi di un elevato dibattito su un tema molto caldo, la legge sulla riconversione industriale. In quella sede abbiamo ascoltato nuovi ammonimenti a considerare il problema della tassazione degli utili delle società e ad evitare, come del resto era stato esplicitamente chiesto in un ordine del giorno votato all'unanimità qualche tempo fa dal Senato, duplicazioni di imposta in testa alle società che acquisiscono utili e in testa ai percettori di dividendi.

Ebbene, un primo provvedimento verrà presentato al Consiglio dei ministri in questa stessa settimana su una riforma generale della materia nell'intento di adeguare la nostra legislazione ai princìpi contenuti in una direttiva che è in corso di formazione in sede comunitaria in modo da recare per questa strada non già un rimedio empirico ad una situazione che presenta numerosi inconvenienti, ma una soluzione organica, capace per questa via di alimentare i flussi finanziari dal risparmio verso il capitale di rischio.

Su un secondo punto ci proponiamo di perfezionare l'ordinamento ed è materia molto più difficile e complessa — debbo riconoscerlo subito per evitare facili illusioni — la materia, cioè, che riguarda la riforma del catasto. Il catasto si è trovato piuttosto languente, forse un po' ai margini dell'attenzione generale per molti anni. Ci troviamo oggi in un momento in cui è necessario riscoprire problemi che hanno finito per assumere il carattere dell'emergenza. Il problema del catasto diventa oggi urgente per molti aspetti. Vi è un aspetto più direttamente legato alla funzione catastale, quello cioè di recuperare ritardi che, al punto in cui siamo, sono diventati praticamente irrecuperabili senza una riforma organica della materia. Vi è, al di là della materia esclusivamente catastale, una più ampia esigenza proiettata verso un migliore assetto dell'imposizione sui cespiti immobiliari, anche in previsione del ripristino di una certa, limitata, ma importante fascia di autonomia impositiva per gli enti locali, in particolare per i comuni. Anche questo pun-

to è stato accennato nella relazione, molto viva e appassionata, del senatore Anderlini. Ebbene, affronteremo il tema del catasto in questa visione più ampia, senza rinunciare a compiere alcune scelte preliminari, una delle quali è fondamentale per il nuovo assetto del sistema catastale ed è la scelta tra un sistema catastale cui sia inseparabilmente congiunta una funzione censuaria, cioè di attribuzione di determinati valori di rendita alle particelle immobiliari, e un sistema catastale che abbia invece un'appendice censuaria solo per il catasto terreni, ad esempio, rinunciando alla funzione censuaria per il catasto fabbricati ed affidando la determinazione del reddito effettivo dei fabbricati agli enti locali, nel caso si addivenga ad un ripristino dell'autonomia impositiva dei comuni nel settore specifico di una imposizione nuova sui cespiti immobiliari.

Non è possibile seguire scorciatoie nel settore del catasto; o affrontiamo in pieno i problemi del sistema catastale e le congiunte procedure e allora potremo avere entro un periodo non breve, ma neanche lunghissimo, di tempo un sistema catastale efficiente anche come supporto per la determinazione analitica dei valori relativi all'imposizione diretta; altrimenti, se ci limitiamo a porre riparo ad alcuni gravi inconvenienti che oggi lamentiamo, non possiamo uscirne in maniera razionale.

Vi è un terzo settore nel quale l'ordinamento dovrà essere perfezionato con un preciso passo in avanti nel 1977, ed è il settore dei servizi della riscossione per quanto riguarda i tributi diretti, ma più in generale per quanto riguarda tutti i tributi. Già nel 1976 abbiamo compiuto un importante passo in avanti con la riforma delle procedure per la riscossione dell'IVA. Si tratta di un comparto molto importante non solo per la rilevanza del gettito che vi è congiunta, ma anche per la complessità delle procedure amministrative che sin qui regolavano la materia. Sviluppando un principio che era già stato affacciato e sostenuto con l'articolo 17 della legge n. 576 in materia di riscossione delle imposte sul reddito, in correlazione alla cosiddetta autotassazione, abbiamo ritenuto di trasferire al sistema bancario lo strumento della riscossione dell'IVA, ma l'abbiamo fatto con una visione che non si limita soltanto ai benefici effetti in termini di speditezza delle procedure che derivano dalla riforma introdotta. L'abbiamo fatto richiedendo per legge al sistema bancario che la documentazione delle avvenute riscossioni non avvenga più su supporto cartaceo, come è tradizione in questo campo, ma per la prima volta su supporto magnetico. E la stessa procedura verrà seguita con il 31 maggio dell'anno prossimo anche per la riscossione dei tributi diretti.

Ciò significa che noi abbiamo imboccato decisamente la strada di alimentare costantemente, attraverso procedure nuove ed automatizzate, il nostro sistema informativo. L'anagrafe tributaria non può alimentarsi e vivere, non può quindi adempiere alla sua essenziale funzione di strumento per un migliore accertamento della posizione contributiva dei nostri concittadini, se non esiste una serie continua di procedure che, a mano a mano che l'azione amministrativa si svolge, consenta l'arricchimento delle memorie magnetiche del sistema informativo. Ebbene su questa strada, che già nel 1976 è stata percorsa con un importante adempimento, nel 1977 affronteremo il problema dei servizi della riscossione dei tributi diretti che, come è noto, oggi sono affidati al sistema esattoriale. Disciplineremo l'ultima fase del sistema esattoriale esaminando anche il problema di una anticipazione del termine attualmente fissato al 31 dicembre 1983; prevederemo organicamente un regime definitivo di riscossione delle imposte dirette e collegheremo questa riforma alla più generale sistemazione della riscossione di tutti i tributi, riforma questa dalla quale ci attendiamo passi importanti per la modernizzazione complessiva del nostro apparato e per un'ulteriore evoluzione delle nostre procedure amministrative.

Quarto punto della riforma del nostro ordinamento è quello che si riferisce ad un nuovo regime delle sanzioni in materia tributaria. È stato già presentato per il parere alla Commissione parlamentare la quale,

peraltro, non avrà tempo di esaminarlo se non dopo la sua ricostituzione, che speriamo avvenga nei primissimi mesi del 1977, uno schema di decreto che riforma il meccanismo delle sanzioni, prevedendo da un lato, per determinate fattispecie che non comportano giudizi di estimazione, la precedenza dell'azione penale rispetto a quella amministrativa (per casi di particolare gravità), e dall'altro, soprattutto in materia di imposta sul valore aggiunto, l'ipotesi di reati contravvenzionali facilmente accertabili in relazione a violazioni di obblighi elementari in materia di documentazione, appunto nel settore dell'IVA. Attraverso questi perfezionamenti dell'ordinamento tributario, che dovranno poi porre capo, ci auguriamo tra breve, appena al di là del 1977, ad una necessaria tregua legislativa, auspichiamo di poter concludere questo momento legislativo che rappresenta uno dei due momenti su cui si muove l'azione del Ministero delle finanze.

Ma se il momento legislativo è importante ed essenziale, ancora più importante è il momento amministrativo, che è quello che suscita le maggiori preoccupazioni, è quello che ha consentito al senatore Ariosto questa sera di mettere in evidenza con cruda brutalità — ma io non gliene voglio per questo — la situazione di grande difficoltà in cui si muove l'amministrazione finanziaria. Ebbene su questo punto vorrei brevemente dire alcune cose al Senato. Vorrei dire che la strategia che ci proponiamo di seguire comporta anzitutto una liberazione di risorse umane per quella che noi riteniamo essere la funzione essenziale di un ente impositore come lo Stato, cioè la funzione dell'accertamento dei tributi. Troppi appesantimenti ancora oggi inceppano l'amministrazione finanziaria, chiamata a dividere le sue scarse energie e la sua ancora scarsa efficienza tra compiti importanti, quale quello dell'accertamento dei tributi, e compiti assai meno importanti o del tutto marginali, come quello della certificazione della riscossione dei tributi, di una serie di procedure che affondano le proprie radici assai lontano nel tempo.

Ebbene, è necessaria quest'opera fondamentale, già iniziata per altro — perchè nulla io dico di quello che stiamo per fare senza che esista un qualche riferimento alla cosa già fatta — ed è essenziale eliminare i lacci che non consentono l'espressione piena della fondamentale e autentica funzione di un ente impositore, che è precisamente quella dell'accertamento. Abbiamo bisogno di restituire rapidamente alla funzione dell'accertamento il nostro personale, anche per una ragione di carattere psicologico, umano, al limite di carattere politico: non è possibile che l'amministrazione finanziaria troppo a lungo possa essere distratta da questo suo compito senza che la propensione stessa e la tensione del personale a svolgere il suo compito essenziale venga in qualche maniera lacerata e frustrata. Ecco perchè, attraverso le procedure più selettive come quella del sorteggio, ma anche attraverso le procedure ordinarie, nel 1977 ci proponiamo di aumentare la capacità accertativa dell'amministrazione finanziaria in coincidenza con l'azione diretta a sollevare l'amministrazione stessa da compiti non essenziali.

Detto questo, non è che vengano meno alcuni problemi di fondo dell'amministrazione finanziaria in due settori in modo particolare: uno è quello dell'efficienza tecnica per quanto riguarda la dotazione strumentale dell'amministrazione; l'altro è quello che riguarda l'amministrazione in quanto tale, cioè il complesso degli uomini che oggi si impegnano in questo delicato settore della pubblica amministrazione. Per quanto riguarda l'aspetto tecnologico, qualche passo importante è stato già fatto, sia pure a prezzo di grandissime difficoltà: è stata intanto compiuta una scelta che il ministro Stammati ha potuto perfezionare e compiere con decisione coraggiosa nella prima metà di quest'anno, la scelta per un sistema informativo di tipo nuovo (già delineato nelle prime decisioni che furono prese nella gestione del ministro Visentini). Mi rendo perfettamente conto che l'aver abbandonato il progetto Atena per il nuovo sistema informativo del Ministero delle finanze è stata

un'operazione non esente da difficoltà, rischi, traumi, polemiche, ma credo di poter dire al Senato con estrema serenità e tranquillità che i primi passi del nuovo sistema informativo ci confortano sulla bontà della scelta compiuta e ci confortano retrospettivamente sul punto più delicato, ossia la scelta che ha implicato un qualche coraggio per abbandonare completamente un sistema piuttosto che ripararlo empiricamente, in modo da imboccare una strada nuova, più sicura, più razionale, più percorribile. Oggi siamo su questa strada e i primi risultati, come ad esempio l'operazione di attribuzione del numero di codice fiscale, sono stati molto soddisfacenti.

Aver constatato che un certo programma di lavoro che avevamo previsto non solo ha potuto essere adempiuto fino in fondo, ma accelerato, è un fatto rilevante in un settore dove il problema dell'efficienza...

ANDERLINI, *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 280.* Finalmente ho ricevuto anch'io il numero di codice fiscale.

PANDOLFI, *ministro delle finanze.* Siamo andati ad un ritmo molto preciso: 33 numeri di codice fiscale attribuiti al secondo, 200.000 tessere spedite al giorno, un milione alla settimana; l'operazione può compiersi entro l'anno, mentre avevamo previsto un mese e mezzo in più di tempo.

Il Ministro delle finanze si sente ora personalmente impegnato ad altra procedura ancora da affidare al nostro sistema informativo, a cui è legata l'immagine stessa dell'amministrazione finanziaria e quindi — mi sia consentito di dirlo senza retorica — dello Stato in quanto tale, ed è la procedura per l'effettuazione in maniera finalmente adeguata alle aspettative dei nostri contribuenti dei rimborsi che numerosi e per ingente importo sono dovuti ai contribuenti dopo la prima dichiarazione dei redditi, quella presentata nel 1975 relativamente ai redditi posseduti nel 1974.

Si tratta di una procedura le cui linee sono state ormai definite, grazie all'intelligente e pronta collaborazione della Banca d'Italia, il cui centro elettronico avrà una parte non secondaria nello svolgimento dell'intera procedura. Si tratta di un sistema che consentirà di effettuare, ad esempio, per questo primo importante passo che si riferisce ai rimborsi per le dichiarazioni uniche del 1974, rimborsi per 120 miliardi di lire a circa 3 milioni di contribuenti, quindi con un importo medio di 40.000 lire per contribuente, attraverso vaglia cambiari della Banca d'Italia, spediti direttamente a domicilio al contribuente e riscuotibili presso gli sportelli bancari e presso gli uffici postali.

Invertiamo in sostanza una procedura secolare che vedeva praticamente l'onere del rimborso posto proceduralmente a carico del contribuente, il quale doveva ripetere dall'erario una somma che doveva considerarsi, per il solo fatto che era stata versata, definitivamente acquisita all'erario, salva l'azione perchè il contribuente ne rivenisse in possesso attraverso un titolo valido.

Ebbene, invertiamo la procedura ed in sostanza è lo Stato che si fa carico del rimborso. Posso assicurare al Senato che questa procedura sarà esecutiva nella seconda metà del 1977; ma credo che non sia difficile immaginare che l'obiettivo del Ministro delle finanze è diverso: è quello, a prezzo di moltissime difficoltà che ancora restano da affrontare, di anticipare l'avvio di questa procedura perchè essa avvenga in tempo, perchè i contribuenti possano riflettere su questa nuova immagine dello Stato nel momento in cui i cittadini saranno chiamati a fare la propria dichiarazione con autotassazione tra l'aprile e il maggio del 1977.

È forse non del tutto illusorio immaginare che, a fronte di una prova del rinnovamento dell'immagine e forse anche della realtà della pubblica amministrazione, gli italiani possano sentirsi stimolati a rivedere anche qualche proprio comportamento alla luce di una maggiore consapevolezza che forse, nonostante tutto, è dato di cogliere nella gravità e forse proprio a ragione della gravità del momento che attraversiamo.

Il Ministro delle finanze ha certamente l'obbligo di adoperare deterrenti nella lotta all'evasione fiscale. E posso assicurare il

Senato che non trascuriamo sforzi, sia pure davanti a oggettive limitazioni e difficoltà; però credo che occorra anche una *pars construens*, insieme a una *pars destruens*, e cioè occorre anche un'azione profonda di persuasione da far calare il più possibile nella coscienza degli italiani davanti ad un dovere essenziale, come è quello sancito dall'articolo 53 della Costituzione.

Ebbene, sul piano della tecnologia, sul piano della dotazione strumentale, sul piano dei mezzi in grado di dare forza ed efficacia all'azione tributaria, passi si stanno compiendo e cercheremo di intensificare gli sforzi anche se credo che dalla mia esposizione risulti chiaro il concetto che il Ministro delle finanze si deve muovere in questo momento su molti fronti, forse su troppi fronti insieme, perchè sia possibile garantire successo a tutte le operazioni, che pure non mi sento di accantonare in un momento in cui — come dire? — fino all'estremo limite devono essere posti in essere sforzi e non lesinate energie per una impresa che ritengo vitale per il nostro paese.

Ma c'è poi l'altro aspetto, che non è meramente tecnologico o procedurale, ed è quello che tocca l'amministrazione finanziaria in quanto tale, e cioè i problemi del personale, che sono molti e difficili. È stato pubblicato un anno e mezzo fa, quasi due anni fa, un libro bianco sulla situazione dell'amministrazione finanziaria, la ormai più volte citata nota sulla situazione del personale e sullo stato dell'amministrazione finanziaria, che reca la data del 30 aprile 1975. Ebbene, come ha ricordato il senatore Colella, riprendendo una mia affermazione fatta davanti alla Commissione bilancio del Senato, credo sia già un grande traguardo avere arrestato il processo di degradazione dell'apparato dell'amministrazione finanziaria al punto in cui si trovava quando venne fatta quella diagnosi e venne comunicata quell'analisi al Parlamento. Lo abbiamo potuto fare anche attraverso norme che hanno suscitato critiche e dissensi e valutazioni controverse, come ad esempio le misure per incentivazioni straordinarie al personale dell'amministrazione finanziaria. Mi rendo perfettamente conto che l'amministrazione dello Stato ha in sè alcuni caratteri di unicità per cui quanto meno si ricorre a delle misure straordinarie e settoriali tanto meglio è per il complesso dell'amministrazione pubblica. Non posso però non dire che guardo con apprensione alla scadenza del 30 giugno 1977, quando verranno meno questi incentivi. È un problema che riguarda non soltanto gli aspetti produttivi dell'amministrazione finanziaria; è un problema che riguarda anche riforme centrali e periferiche della stessa amministrazione.

Ebbene posso comunicare che con il prossimo mese di gennaio insedierò una commissione per la riforma delle strutture centrali e periferiche della amministrazione finanziaria con una larga partecipazione anche di uomini della stessa amministrazione finanziaria, in parte designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori, cercando di associare il personale stesso alla sua riforma, in questo desiderio di autoriforma, in quanto possibile, della stessa amministrazione finanziaria. I problemi sono numerosi e difficili. A me preme rivolgere un appello al Senato perchè questa materia, in occasione dei provvedimenti che indubbiamente verranno sul tappeto nel corso del prossimo anno, venga valutata appieno e con tutte le sue sfumature, che sono numerose, gravi e difficili.

Io non rivendico affatto per l'amministrazione finanziaria una sorte di primato per il solo fatto che essa è responsabile dell'acquisizione di risorse per la spesa pubblica e per i bisogni complessivi della collettività. Io ritengo che tutti coloro che lavorano per lo Stato abbiano funzioni e dignità importanti, tali da meritare il rispetto e l'attenzione in modo particolare del Parlamento, ma certo davanti alle occorrenze emergenti del 1977 il problema dell'amministrazione finanziaria e della sua produttività complessiva si colloca con carattere di particolare urgenza. Non aggiungo altro perchè credo che su questa materia sarà dato al Parlamento e al Governo di stabilire un confronto importante in occasione di provvedimenti

legislativi che non mancheranno. Di questi ne voglio accennare due: uno che riguarda un piano poliennale di investimenti per l'amministrazione finanziaria. Si tratta di investimenti per l'amministrazione centrale, di investimenti per gli uffici periferici, si tratta anche, speriamo, di qualche cosa di importante in materia di alloggi di servizio così come già fatto da almeno due delle altre amministrazioni dello Stato.

Il secondo provvedimento riguarderà il potenziamento della Guardia di finanza non soltanto in termini quantitativi, ma anche in termini di migliore ristrutturazione del Corpo per le finalità che la Guardia di finanza è chiamata ad assolvere in un momento in cui anche questo corpo militare ha da tenere degnamente il campo per l'assolvimento dei compiti generali che spettano all'amministrazione dello Stato nel settore tributario ed oggi anche valutario.

Ebbene, ho cercato di dare un quadro molto sintetico della politica che il Governo intende svolgere nel settore di competenza del Ministero delle finanze. Vorrei dire che il 1977, nella misura in cui ci pone di fronte con crudezza ad una realtà che non possiamo eludere, ci ammonirà probabilmente a non coltivare alcune facili illusioni, a non coltivare l'illusione che con l'aumento dei livelli nominali dell'imposizione si possano raggiungere importanti traguardi per l'aumento del gettito. È noto il rincorrersi in anni lontani di aumento delle aliquote, aumento delle evasioni, nuovo aumento delle aliquote, nuova ripercussione sulle evasioni fiscali. Ci ammonirà ancora il 1977 contro l'illusione di compiere la lotta alle evasioni fiscali semplicemente attraverso proposizioni verbali o attraverso la scorciatoia di qualche decreto-legge. La lotta alle evasioni fiscali è un impegno politico in cui la volontà politica ha un parte essenziale, ma in cui la volontà politica ha senso nella misura in cui si traduce giorno per giorno nell'impegno per la soluzione dei più minuti, dei più oscuri, dei più umili problemi. L'amministrazione non si riforma se si pensa di sorvolarla dall'alto guardando soltanto a qualche linea programmatica molto ambiziosa. L'amministrazione la si riforma e la si porta a compiere meglio il suo dovere di concorrere alla lotta contro le evasioni fiscali nella misura in cui se ne assimilano i problemi diuturnamente e si cerca di portare per ciascuno di essi la soluzione appropriata nel momento appropriato.

L'anno difficile verso il quale andiamo, il 1977, ci ammonisce ancora a non coltivare l'illusione di risolvere in un breve lasso di tempo questo lungo tragitto, che invece ha bisogno di un minimo di distacco e di serenità nell'immaginazione dei tempi, delle scadenze, del programma di lavoro che va svolto.

Io credo — e il dibattito odierno in Senato rappresenta per me un motivo di testimonianza e un motivo di fiducia a questo riguardo — che Parlamento e Governo si accingono ad affrontare questi problemi senza queste pericolose illusioni, ma con un'arma sola, che credo sia quella che risulterà alla lunga decisiva, che è l'arma della consapevolezza e dell'impegno: la consapevolezza della gravità dei problemi che esistono, ma insieme anche la serietà, la decisione, la determinazione dell'impegno da assumere. In questo senso ringrazio gli onorevoli senatori e mi auguro che l'approvazione del bilancio preventivo dello Stato per il 1977 segni da questo punto di vista una tappa importante per la soluzione dei problemi del paese. (*Vivi applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Variazioni al calendario dei lavori

P R E S I D E N T E . La Conferenza dei presidenti dei Gruppi parlamentari, tenuto conto dell'andamento dei lavori dell'Assemblea in relazione alla discussione del bilancio e del rendiconto dello Stato, ha stabilito, all'unanimità, che non siano tenute le sedute notturne previste dal calendario in corso per oggi, 20 dicembre, e per domani, 21 dicembre, anticipando alle ore 9,30 l'inizio della seduta antimeridiana di domani.

Integrazioni al programma dei lavori dell'Assemblea per il periodo dal 1° dicembre 1976 al 31 gennaio 1977

P R E S I D E N T E. La Conferenza dei presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi questo pomeriggio, ha adottato all'unanimità — ai sensi dell'articolo 54 del Regolamento — le seguenti integrazioni al programma dei lavori dell'Assemblea per il periodo dal 1° dicembre 1976 al 31 gennaio 1977:

— Disegno di legge n. 387. — Conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 1976, n. 799, recante sanzioni per i trasgressori alle norme comunitarie relative all'adeguamento del potenziale vinicolo alle esigenze del mercato (*presentato al Senato - scade il 9 febbraio 1977*).

— Disegno di legge n. 406. — Conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 1976, n. 832, concernente la riattivazione del bacino carbonifero del Sulcis (*presentato al Senato - scade il 15 febbraio 1977*).

— Disegno di legge n. ..... — Conversione in legge del decreto-legge 1° dicembre 1976, n. 789, recante autorizzazione all'ANAS a completare le opere di costruzione delle autostrade Roma-Alba Adriatica e Torano-Pescara (*presentato alla Camera dei deputati - scade il 7 febbraio 1977*).

— Disegno di legge n. ..... — Conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 1976, n. 798, concernente proroga dei termini di prescrizione e di decadenza in materia di tasse ed imposte indirette sugli affari (*presentato alla Camera dei deputati - scade il 9 febbraio 1977*).

— Disegno di legge n. ..... — Conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 1976, n. 831, recante interventi urgenti nel settore delle opere pubbliche nelle province di Trapani e Agrigento a seguito delle alluvioni dell'ottobre-novembre 1976 (*presentato alla Camera dei deputati - scade il 15 febbraio 1977*).

— Disegno di legge n. 407. — Ratifica del Trattato e dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Jugoslavia firmati a Osimo il 10 novembre 1975 (*approvato dalla Camera dei deputati*).

— Disegno di legge n. 328. — Contributo all'Associazione Internazionale per lo Sviluppo (IDA).

— Disegno di legge n. 366. — Variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 1976.

— Disegno di legge n. 32. — Sistemazione giuridico-economica dei vice pretori onorari.

Non facendosi osservazioni, le suddette integrazioni al programma si considerano definitive ai sensi del succitato articolo 54 del Regolamento.

Calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo dal 10 al 21 gennaio 1977

P R E S I D E N T E . Nel corso della stessa riunione, la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari ha adottato all'unanimità — a norma del successivo articolo 55 del Regolamento — il seguente calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo dal 10 al 21 gennaio 1977:

Lunedì	10 gennaio	(*pomeridiana*) (h. 16)	— Interrogazioni.
Martedì	11 »	(*pomeridiana*) (h. 16)	— Disegno di legge n. 354. — Regime dei suoli (*approvato dalla Camera dei deputati*).
(la mattina è riservata alle sedute delle Commissioni)			
Mercoledì	12 »	(*antimeridiana*) (h. 10)	
»	» »	(*pomeridiana*) (h. 16)	
Giovedì (*se necessario*)	13 »	(*antimeridiana*) (h. 10)	

Dal pomeriggio di giovedì 13 a domenica 16 gennaio i lavori del Senato resteranno sospesi in concomitanza con il Congresso nazionale del MSI-DN.

Martedì	18 gennaio		(*antimeridiana*) (h. 10)
»	»	»	(*pomeridiana*) (h. 16)
Mercoledì	19	»	(*pomeridiana*) (h. 16)
(la mattina è riservata alle sedute delle Commissioni)			
Giovedì	20	»	(*pomeridiana*) (h. 16)
(la mattina è riservata alle riunioni dei Gruppi parlamentari, sicchè non terranno sedute neppure le Commissioni)			
Venerdì	21	»	(*antimeridiana*) (h. 10)

— Disegno di legge n. 227. — Disposizioni in materia di giorni festivi (1).

— Disegno di legge n. 387. — Conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 1976, n. 799, recante sanzioni per i trasgressori alle norme comunitarie relative all'adeguamento del potenziale vinicolo alle esigenze del mercato (*presentato al Senato - scade il 9 febbraio 1977*).

— Disegno di legge n. 406. — Conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 1976, n. 832, concernente la riattivazione del bacino carbonifero del Sulcis (*presentato al Senato - scade il 15 febbraio 1977*).

— Disegni di legge nn. 269, 277, 345, 352, 357 e 368 (*procedura abbreviata ex articolo 81 del Regolamento*) (*v.* elenco allegato).

— Disegno di legge n. 328. — Contributo all'Associazione Internazionale per lo Sviluppo (IDA).

— Autorizzazioni a procedere in giudizio (*Doc.* IV, nn. 15, 16 e 21).

— Ratifiche di accordi internazionali.

(1) *Rinviato in Commissione dall'Assemblea il 10 novembre 1976 dopo la chiusura della discussione generale; il seguito della discussione riprenderà quindi con le repliche del relatore e del Governo.*

ALLEGATO

Elenco dei disegni di legge iscritti nel calendario a norma dell'articolo 81, terzo comma, del Regolamento

— nn. 269 e 277. — Equipollenza della laurea in scienza della produzione animale con le lauree in scienze agrarie.
— n. 345. — Interpretazione autentica di norme in materia di controversie di lavoro.
— n. 352. — Disciplina del condominio in fase di attuazione.
— n. 357. — Modifiche al sistema sanzionatorio in materia di tasse automobilistiche.
— n. 368. — Modifiche a norme concernenti provvidenze per la ricostruzione dei fabbricati danneggiati dalla guerra.

Secondo quanto previsto dal succitato articolo 55 del Regolamento, detto calendario sarà distribuito.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

V I G N O L O , *segretario*:

FERRALASCO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della marina mercantile.* — La società di navigazione « Tirrenia » ha annunciato l'aumento del 10-15 per cento delle proprie tariffe. Ancora una volta non è stata interpellata nè informata la Regione sarda, il cui statuto speciale, legge costituzionale, recita all'articolo 55: « La Regione è rappresentata nella elaborazione delle tariffe e nella regolamentazione dei servizi nazionali di comunicazioni e trasporti terrestri, marittimi ed aerei che possano direttamente interessarla ».

Non è neppure il caso di ricordare l'importanza del trasporto marittimo per l'intera economia sarda ed il fatto che ben due terzi del movimento passeggeri e merci delle linee regionali della « Tirrenia » riguardano la Sardegna.

Si chiede pertanto di sapere con urgenza se si intende intervenire immediatamente per la revoca del provvedimento, come richiesto dalla Giunta regionale sarda, anche per mantenere l'impegno, a suo tempo assunto dal Ministro della marina mercantile, dal presidente e dall'amministratore delegato della « Tirrenia », che nulla sarebbe stato disposto per il futuro senza preventiva informazione.

(3 - 00246)

Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta

VETTORI, VITALE Antonio, GIACOMETTI, ROSSI Gian Pietro Emilio. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, delle partecipazioni statali e del bilancio e della programmazione economica.* — Per conoscere:

se siano al corrente dell'attuale drastico razionamento di gas metano operato dalla SNAM nei confronti delle utenze industriali, senza indicazione sulla temporaneità del provvedimento e con la sospensione totale, in qualche caso, dell'erogazione;

come giudichino tale provvedimento nei confronti di produzioni industriali già in difficoltà per lo sforzo di superamento della crisi;

se non ritengano di dover intervenire almeno per quelle zone più recentemente allacciate — con oneri per gli Enti locali che si sono fatti carico dell'attenuazione di secolari squilibri territoriali — e per quelle aziende alle quali non è stato posto, a parte ogni clausola contrattuale per forniture non interrompibili, il problema di impieghi misti o alternativi e per utenze tecnologicamente vincolate al gas per ragioni produttive, oltre che per ragioni ecologiche;

se non considerino allarmante tale situazione a breve distanza di tempo dalla prima decisione unilaterale in materia di prezzi del gas metano, dopo anni di pattuizione dialettica globale con l'associazione delle industrie utilizzatrici, decisione concretata con un primo aumento del 15 per cento con decorrenza 1° luglio 1976 e con il programma di ulteriori tre aumenti del 15 per cento ciascuno a scadenze semestrali consecutive;

se tali fatti derivino da gravi difficoltà di approvvigionamento;

se, invece, la scarsità di gas metano per le industrie non sia imputabile all'incontrollata erogazione del gas ad altre utenze, senza quella razionalità e quella oculatezza suggerite dalla stessa campagna governativa per il risparmio energetico;

se non considerino, in caso affermativo, la necessità di rimuovere la contraddizione tra razionamento di gas indispensabile alla industria a prezzi ragguagliati a quelli dell'olio combustibile e apparente sperpero della preziosa risorsa, anche a causa di tariffe per l'utenza domestica o civile a livelli tanto anacronistici da non stimolare alcuna economia di distribuzione e di consumo;

se quanto esposto — ove confermato in termini non sporadici — non imponga decisi interventi per un'immediata presa di coscienza del vero problema energetico glo-

bale, elettricità inclusa, con le inevitabili conseguenze di un programmato, ma efficace, risparmio e di una linea tariffaria meno lontana dalle realtà economiche che il Paese deve affrontare.

(4 - 00611)

BONAZZI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se non intende provvedere ad un rafforzamento del personale addetto alla Pretura di Scandiano, alla quale, dal 2 agosto 1975, sono addetti il pretore ed una dattilografa e, con applicazioni saltuarie, per qualche mattina ogni settimana, un funzionario di cancelleria, mentre l'attività svolta dall'ottobre 1975 al settembre 1976 si può sintetizzare nelle seguenti cifre sufficientemente significative:

1) procedimenti penali:
pervenuti, 1.554;
definiti, 1.009;
pendenti al 1° ottobre 1975, 337;
pendenti al 30 settembre 1976, 882;
2) procedimenti civili:
pervenuti, 220;
definiti, 227;
pendenti al 1° ottobre 1975, 256;
pendenti al 30 settembre 1976, 249;
3) tutele aperte, 42;
4) provvedimenti di volontaria giurisdizione, 83;
5) rogatorie pervenute, 93.

(4 - 00612)

PINNA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Premesso:

che la Regione sarda, in base all'articolo 55 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale della Sardegna), deve essere rappresentata in sede di elaborazione delle tariffe, atteso che lo stesso articolo recita testualmente: « La Regione è rappresentata nell'elaborazione delle tariffe e nella regolamentazione dei servizi nazionali di comunicazioni e trasporti terrestri, marittimi ed aerei che possano direttamente interessarla »;

che, malgrado la norma richiamata, la società di navigazione « Tirrenia » ha annunciato l'aumento del 10-15 per cento delle tariffe, provocando, come peraltro è comprensibile, un vivo disappunto nella popolazione dell'Isola e negli stessi organi della Regione sarda;

che l'ulteriore aumento allarga la sperequazione già esistente, provocando una vera e propria diseconomia per l'insularità della Regione sarda;

che ciò si ripercuoterà inevitabilmente in un ulteriore aumento del costo della vita e che a pagare le conseguenze funeste di tale politica sarà ancora una volta il viaggiatore meno abbiente, gli emigrati e quanti per ragioni di lavoro sono costretti a recarsi di frequente nel Continente,

si chiede di conoscere le ragioni per le quali la Regione sarda non sia stata sentita a norma del richiamato articolo e se non si ritenga utile ed opportuno sospendere il provvedimento affrontando concretamente con gli organi regionali l'intero problema delle tariffe, più volte sollevato dall'interrogante, in modo da giungere, dopo un ampio confronto con le rappresentanze politiche e sindacali, ad una radicale revisione delle tariffe e ad una perequazione delle stesse, raccordandole con quelle praticate nelle altre regioni del territorio nazionale.

(4 - 00613)

Ordine del giorno per le sedute di martedì 21 dicembre 1976

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, martedì 21 dicembre, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 (280) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1975 (281) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione di disegni di legge con la procedura abbreviata prevista dall'articolo 81, terzo comma, del Regolamento.

III. Discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

Disegni di legge con la procedura abbreviata prevista dall'articolo 81, terzo comma, del Regolamento:

1. DELLA PORTA ed altri. — Interpretazione autentica del decreto-legge 6 luglio 1974, n. 254, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 1974, n. 383, recante alcune maggiorazioni di aliquote in materia di imposizione indiretta sui prodotti di profumeria (278).

2. PALA ed altri. — Modificazione dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, in materia di prelevamento dal fondo di riserva per spese impreviste (298).

3. PITTELLA ed altri. — Somministrazione obbligatoria di immunoglobulina anti D nelle donne RH negative non immunizzate per la prevenzione della malattia emolitica del neonato da incompatibilità materno-fetale (79).

Autorizzazioni a procedere in giudizio:

1. contro il senatore ARTIERI, per il reato di oltraggio a pubblico ufficiale (articoli 81 capoverso e 341 del codice penale) (*Documento* IV, n. 19).

2. contro il senatore TEDESCHI, per il reato di diffamazione con il mezzo della stampa (articoli 595 del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47) (*Documento* IV, n. 20).

La seduta è tolta (*ore 20,30*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari