

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

535^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 3 AGOSTO 1971

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente FANFANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante Pag. 27001

Seguito della discussione:

« Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria » (1657) (Approvato dalla Camera dei deputati);
« Del giuramento fiscale di verità » (524), d'iniziativa del senatore Terracini (Urgenza):

PRESIDENTE	27018 e passim
ANDÒ	27038
BORSARI	27010
BUZIO	27001
COLELLA	27036
FERRI	27007
MARTINELLI	27037
VALSECCHI Athos	27022
ZANNINI	27038

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio 27038, 27040

Presidenza del Presidente FANFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

GERMANO, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del giorno precedente.

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

Congedi

PRESIDENTE. Comunico che ha chiesto congedo il senatore Tessitori per giorni 4.

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede deliberante

PRESIDENTE. Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede deliberante:

alla 9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

SALARI ed altri; DOSI ed altri. — « Disciplina delle denominazioni e della etichettatura dei prodotti tessili » (539, 608-B), previ pareri della 2ª e della 5ª Commissione.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria » (1657) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Del giuramento fiscale di verità » (524), di iniziativa del senatore Terracini (Urgenza)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei dise-

gni di legge: « Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria », già approvato dalla Camera dei deputati; « Del giuramento fiscale di verità », d'iniziativa del senatore Terracini.

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

BUZIO. Signor Presidente, l'approvazione del disegno di legge delega sulla riforma tributaria rappresenta uno degli obiettivi fondamentali del programma di centro-sinistra. Non si può comprendere una seria e lungimirante politica di riforme senza postulare un ordinamento fiscale in cui trovino attuazione i principi di giustizia tributaria enunciati dalla Carta costituzionale.

Occorre conferire allo sviluppo della programmazione uno strumento di politica economica in grado di realizzare gli obiettivi sociali che la realtà storica del nostro Paese impone alle scelte di Governo.

Il disegno di legge che ci apprestiamo ad approvare realizza una delle riforme contenute nell'impegno della coalizione governativa ed al tempo stesso rappresenta il presupposto logico-economico necessario a dare concretezza alle altre grandi riforme della casa, della scuola, della sanità.

Il sistema tributario italiano fino ad oggi è stato caratterizzato da una infinità di imposte e da una pluralità di enti impositori; difetti che hanno contribuito in modo determinante alle strozzature di funzionamento che in una sintesi simbolica consideriamo sotto l'aspetto sconcertante della evasione fiscale.

Credo che le divergenze a volte macroscopiche rilevate tra i redditi accertati ai fini dell'imposta complementare e quelli assoggettati all'imposta di famiglia diano, meglio di altri esempi, il senso della irrimediabile assurdità e vetustà del sistema fin qui attuato. Il fenomeno ha dato luogo a clamorosi episodi denunciati dallo stesso Ministro delle finanze.

Non credo, peraltro, possa esserci in Italia una persona seria e sufficientemente esperta che pensi alla abolizione della facoltà impositiva degli enti locali come ad un fatto lesivo del principio dell'autonomismo.

La riforma tributaria non è in contrapposizione al principio dell'autonomia locale, poichè vi è certamente autonomia quando si ha il diritto di impiegare liberamente le somme di cui l'ente pubblico dispone e di amministrarsi liberamente nell'ambito della Costituzione e della legge.

Occorre tagliare dunque i ponti con il passato.

In tale direttrice si pone l'attuale disegno di legge sulla riforma tributaria.

Si delinea in tal modo un sistema molto vicino a quello della *income tax* anglosassone. Infatti il nuovo ordinamento si impernia su di un'unica imposta personale e progressiva. Sistema, questo, verso cui hanno mostrato di indirizzarsi anche gli schieramenti più retrivi della pubblica opinione.

L'imposizione diretta sul reddito si articola, poi, su altre due imposte; la prima colpisce il reddito delle persone giuridiche, la seconda colpisce i redditi « non di lavoro », realizzando così la differenziazione già prevista dall'attuale ordinamento tra i redditi di capitale e reddito di lavoro.

Nel settore dell'imposizione indiretta è stata introdotta l'imposta sul valore aggiunto o aggiuntivo nel cui campo di applicazione restano assorbite innanzitutto l'imposta generale sull'entrata e l'imposta comunale di consumo.

È superfluo ricordare che la necessità di introdurre l'IVA emerge oltre che dal bisogno di rendere più equo il carico tributario sugli scambi, principalmente dall'obbligazione internazionale a convertire il nostro sistema entro il 31 dicembre del corrente anno, dopo la proroga già ottenuta dall'Italia in sede comunitaria.

Come sappiamo l'IGE produce il cosiddetto effetto di cumulo « a cascata » per cui l'imposta si immedesima nel prezzo del prodotto diventando componente inscindibile di costo.

In tal senso, l'IGE si occultata nel prezzo e viene a gravare in maniera disuguale — cioè con differenti rapporti percentuali sul costo totale — a seconda del ciclo di passaggi economici in cui è inserita.

Il funzionamento della nuova imposta è, nelle grandi linee, già noto poichè gli altri cinque Paesi della Comunità economica hanno introdotto l'IVA che, ora, si sta gradatamente « assestando ». I singoli sistemi economici si vanno adeguando alla mutata realtà, che impone la ricerca di differenti equilibri, espressi nelle diverse situazioni di mercato. L'IVA viene corrisposta con il metodo « imposta da imposta », il che significa un sistema economicamente e strutturalmente, anche se non giuridicamente, monofase. Cioè il soggetto passivo, ponendo l'ipotesi di uno scambista intermedio nella « catena delle deduzioni », verserà all'erario la differenza tra l'imposta gravante sulla merce venduta, addebitata separatamente in fattura al cessionario, e l'imposta già corrisposta all'atto dell'acquisto del bene, perchè compresa nella fattura emessa dal proprio cedente.

Si è visto come l'IVA graverà anche sulla fase al dettaglio. Del resto le direttive comunitarie avrebbero concesso l'esclusione dell'imposta dall'ultimo anello della catena commerciale, soltanto in via transitoria.

Si sarebbe così dovuta affiancare un'imposta monofase integrativa sui consumi, per compensare l'abolizione del dazio di consumo.

La Commissione finanze e tesoro della Camera dei deputati ha osservato al riguardo che, pur non sottacendo i difetti dell'imposta al dettaglio — eccessivo numero dei contribuenti, onerosità delle scritture contabili, gravosità degli accertamenti fiscali, incertezze applicative — a favore di essa esistono più numerose ed importanti giustificazioni, tanto sul piano dei rapporti economico-fiscali interni quanto riguardo agli scambi internazionali e particolarmente infracomunitari.

E per comprendere il valore del nuovo sistema, in rapporto al mercato estero, occorre considerare che, con la vigente restituzione dell'IGE all'esportazione, solo in apparenza viene discaricato dal costo della

merce il carico tributario gravante all'interno. In realtà, data la difficoltà della calcolazione dell'incidenza, si possono manipolare le aliquote dei ristorni in modo che la restituzione diventi un vero e proprio premio all'esportazione. Infatti la determinazione delle aliquote forfettarie viene effettuata a seconda del prodotto e per aziende tipo.

È chiaro che con simile procedimento, cioè una restituzione del carico determinato in modo induttivo ed uguale per tutti i prodotti dello stesso tipo, si può pervenire facilmente a forzature protezionistiche.

L'IVA permette invece di conoscere con esattezza il carico di imposta e quindi di effettuare un'integrale detassazione all'esportazione, permettendo di scaricare dal valore del bene l'ammontare esatto dell'imposta gravata.

Tutto ciò dà l'idea della perfetta neutralità del sistema IVA. I prodotti che attraversano un circuito economico lungo hanno lo stesso trattamento fiscale di beni provenienti da un circuito corto.

Si realizza in tal modo un mercato unico integrato che mette la nostra economia in condizioni di assolvere il dovere di intraprendere una concorrenza seria e perfettamente libera; ove, cioè, non esista più una distorsione protettiva che inganni i produttori interni con favorevoli artificiosi prezzi di vendita, ed aggredisca il Mercato comune europeo, suscitando, come di fatto è avvenuto, contromisure di salvaguardia e tensioni all'interno della coalizione comunitaria. Con l'abolizione dell'imposta di consumo credo che la riforma tributaria determinerà una profonda evoluzione di costume, specialmente nel ceto commerciale del nostro Paese. Sui difetti di questo arcaico tributo sono tutti concordi: difficoltà e macchinosità di accertamento, costo del servizio, facilità di evasione, discriminazioni territoriali, vischiosità dei traffici. Non è infatti ammissibile pensare che in un Paese moderno ed industrializzato possano ancora esistere barriere tributarie intorno ai centri urbani che fanno pensare alle gabelle delle città medievali.

Non posso sottacere il proficuo lavoro svolto in Commissione nell'esame del disegno di delega e dei numerosi emendamenti presentati. I risultati dei lavori hanno avuto lo scopo, con l'accoglimento di circa cinquanta emendamenti, di migliorare la disciplina e i principi informativi dei nuovi tributi, ferma restando la strutturazione di base dei tributi medesimi.

La maggior parte degli emendamenti accolti faciliterà il compito del legislatore delegato ponendolo in condizione di risolvere i punti controversi e di non facile soluzione.

La riforma tributaria ha ormai imboccato, se il termine sportivo non rincrebbe, la dirittura di arrivo.

Sono trascorsi molti anni dal momento in cui l'onorevole Tremelloni avviò gli studi per l'attuazione del nuovo ordinamento tributario.

Il Paese sente ormai il problema e tocca a noi non deluderlo, facendo in modo che la discussione sia la più rapida possibile anche in relazione al fatto che il dibattito è stato approfondito e compiuto a tutti i livelli amministrativi ed ora legislativi.

Lo sforzo davvero encomiabile fatto dal ministro Preti nel creare tutti i presupposti amministrativi, affinché il nuovo ordinamento tributario sia recepito al più presto non soltanto dagli uffici finanziari dello Stato, bensì anche psicologicamente dai contribuenti, sta per conseguire un risultato abbastanza positivo.

Nel nostro Paese sono stati fatti numerosi tentativi per poggiare su basi organiche e sistematiche la globalità dei principi che presiedono al prelievo tributario.

Addirittura si può risalire all'unità d'Italia per ricercare i primi massicci tentativi di ammodernare l'ordinamento tributario sulla base di una armonizzazione integrale delle disposizioni per gran parte derivanti dall'ordinamento tributario piemontese.

Possiamo ora affermare con sicurezza che l'Italia sta per avere finalmente un assetto tributario nuovo, moderno, elastico, sufficiente, equo, coordinato.

Non vi è dubbio che molte difficoltà ormai superate sono alle nostre spalle.

Il nuovo assetto tributario, come è noto, guarda non tanto alle esigenze finanziarie dello Stato, quanto, invece, al miglioramento del tradizionale rapporto di sfiducia fra fisco e contribuente.

Un rinnovato clima pone il contribuente sullo stesso piano dell'ufficio finanziario dello Stato. L'analiticità del metodo di accertamento, recepito come elemento fondamentale del potere di imposizione; l'unificazione dei diversi gradi di sovranità tributaria; la riduzione dei costi di gestione del prelievo tributario; l'inserimento dei principi generali dei tributi nel più vasto contesto delle armonizzazioni sopravvenienti sul piano comunitario; l'ammodernamento degli uffici finanziari dello Stato mediante tecniche procedurali semplificate e coordinate; una rinnovata visione delle sanzioni, ricondotte, peraltro, all'esigenza di educare più che di reprimere; la migliore qualificazione dello esercizio del potere di imposizione nei suoi attributi politici, quali derivano dalla più incisiva partecipazione degli enti territoriali minori al processo di formazione del credito di imposta, rappresentano, tutti, principi innovatori che caratterizzeranno la nostra legislazione tributaria per almeno cinquanta anni.

Infatti, le scelte impositive sono state effettuate con ricerca di quei punti che appartengono più all'avvenire che non al passato. Sulle basi da noi create si potranno agevolmente collocare, anche in senso sociale, tutti gli istituti tributari passibili di una apertura verso una maggiore incisione dei rapporti economici, così che la leva fiscale, per la prima volta nella storia degli ordinamenti del nostro Paese, assume un valore economico a causa delle ripercussioni immediate esercitate dal fenomeno tributario sul fenomeno economico.

La molteplicità davvero farraginosa, che ha caratterizzato negativamente il nostro sistema tributario fino ad oggi, cessa finalmente con sollievo dei contribuenti, che dalla rinnovata chiarezza dei tributi potranno trarre decisivo impulso ad una più trasparente impostazione dei piani aziendali e agli impieghi.

I cinque tributi fondamentali sui quali si articola l'organizzazione dei principi generali del sistema tributario rappresentano una conquista per gli uffici finanziari e per gli stessi contribuenti.

Non sono mancate critiche nel corso del dibattito sulla riforma tributaria. Alcuni hanno sostenuto l'inopportunità di una revisione così profonda in un momento congiunturale, qual è indubbiamente l'attuale, caratterizzato da diversi vuoti che investono sia il settore strutturale economico, sia il settore del credito, sia l'altro, non meno importante, monetario.

A coloro che, in verità, assai responsabilmente si sono posti in tali termini di dubbio il problema del riassetto del sistema tributario, noi rispondiamo che una eventuale ulteriore procrastinazione della soluzione di tale importante problema si esaurirebbe in un danno irreparabile per la nostra economia, che almeno ottiene un primo punto di chiarezza, vale a dire quello che investe la valutazione dei costi fiscali.

D'altro canto le voci diventano sempre più insistenti in merito alla necessità di procedere ad una integrale fiscalizzazione degli oneri sociali e l'unico presupposto per l'avvio di un programma così ambizioso è quello di mettere ordine nel sistema di prelievo tributario, che condiziona qualsiasi altra operazione di ordine finanziario.

Non potremo infatti aspirare ad un accolto integrale degli oneri sociali allo Stato, se non avremo conferito certezza e chiarezza ai rapporti tributari in senso proprio.

La concentrazione dell'imposizione diretta in due grandi imposte a carattere personale, quali sono l'imposta sul reddito delle persone fisiche e l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, realizza una aspirazione, che anche nella stessa dottrina degli ultimi cinquant'anni era considerata come una lontanissima meta, pressochè irraggiungibile per il nostro Paese.

La correzione, che è conservata, dell'imposizione sul reddito mediante una discriminazione a danno dei redditi di ordine patrimoniale acquista un grande significato sociale, pur se alcuni non hanno esitato a qualificare sarcasticamente come prelievo sui

cervelli l'incidenza dell'imposta locale sui redditi patrimoniali per la parte concernente la componente patrimoniale dei redditi professionali.

La stessa imposta sugli incrementi di valore degli immobili rappresenta il superamento di una tradizionale configurazione della percussione degli incrementi derivanti dal realizzo di beni immobili. Anche se, forse, sarebbe stato auspicabile evitare la duplicazione di imposizione, che purtroppo si verifica nell'ordinamento da noi ipotizzato, non si può non osservare che l'imposta specifica sulle plusvalenze derivanti dall'alienazione degli immobili assume una rilevanza sociale unica a seguito della potestà conferita agli uffici finanziari dello Stato di procedere ad una tassazione periodica decennale delle differenze di valore maturate da società di gestione di beni immobili.

Come ho già detto, l'imposta sul valore aggiunto segna un'apertura del tutto nuova per il nostro Paese verso una strutturazione dell'imposizione sulla cifra di affari in senso moderno, per il fatto che si conferisce ad un tributo della specie una perfetta traslazione in avanti, come deve accadere in base al modulo ideale di forme impositive così fatte.

Con il varo dell'imposta sul valore aggiunto non soltanto conferiamo all'imposizione indiretta una elasticità mai raggiunta, bensì anche consentiamo ai nostri operatori economici di ottenere un primo allineamento, in termini impositivi, con gli operatori economici degli altri Paesi comunitari, che, per la verità, hanno già acquisito il vantaggio di un largo superamento dell'immancabile periodo di crisi, qual è quello che contraddistingue il trapasso da una imposizione cumulativa a cascata in un'altra sulla cifra d'affari, caratterizzata da pagamenti frazionati, in cui si identifica, anche in relazione agli effetti di recupero, l'imposta sul valore aggiunto.

A quest'ultimo riguardo non sarà mai eccessivo raccomandare al Governo di fare tutto il possibile, affinché il termine comunitario sia rispettato, evitando al Paese ancora l'increscioso danno di un ritardo, che certamente non potrebbe non essere fonte

di ritorsione da parte degli altri *partners* comunitari.

La qualificante modifica apportata alle norme concernenti la transizione dall'imposta generale sull'entrata all'imposta sul valore aggiunto, giusta l'emendamento contrassegnato dal numero 15.0.1 di iniziativa del Governo, assume nelle condizioni di stagnante insensibilità della nostra economia, una portata anticongiunturale di notevoli effetti, per cui è veramente da auspicare che i tempi programmati siano mantenuti, anche se realisticamente bisogna non trascurare gli ostacoli non pochi che si frappongono sul piano burocratico ed organizzativo all'ingresso dell'imposta sul valore aggiunto nel nostro Paese.

L'occasione è propizia per segnalare la necessità di studiare subito quant'altro occorra per contenere l'inevitabile lievitazione dei prezzi entro limiti di sopportabilità per il nostro sistema economico, evitando improvvisazioni e pressappochismi nell'analisi di fenomeni, che, negli altri Stati della CEE, sono stati lungamente ponderati e considerati in ogni loro aspetto.

Non dimentichiamo che negli altri Paesi la detassazione della componente di imposta a cascata nei prodotti è stata eseguita con rigorosa precisione dai Dicasteri finanziari ed economici interessati, con sollievo dei cittadini da contestazioni e da conflitti con i commercianti sia al dettaglio che all'ingrosso.

Bisognerà evitare che l'occasione della trasformazione dell'IGE in IVA sia considerata propizia per dilatare i prezzi al di là dei limiti imposti dagli effetti, per così dire, meccanici, di quest'ultimo tributo. Ciò ancor più è da evitare nelle aziende pubbliche e municipalizzate dei servizi pubblici, che potrebbero essere indotte a nascondere una manovra di riduzione dei rispettivi disavanzi di bilancio con prezzi che coprono largamente gli effetti meccanici dell'imposta sul valore aggiunto.

Con soddisfazione dobbiamo rilevare che il ministro Preti si è impegnato dinanzi alla Commissione finanze e tesoro ad approfondire al più presto tali importanti aspetti connessi all'attuazione dell'imposta sul va-

lore aggiunto, al punto che non ha esitato ad accogliere l'emendamento proposto dal collega Valsecchi per una disciplina intesa a prevedere la possibilità di una revisione dei contratti ad esecuzione frazionata.

C'è un aspetto della riforma tributaria che certamente preoccupa ed è quello del vuoto di cassa che si apre a seguito delle maggiori detrazioni concesse nella tassazione dei redditi da lavoro subordinato, nonché per effetto dell'incentivazione accordata al movimento cooperativistico ed, infine, a causa della sopravvivenza di alcuni trattamenti di favore, ancorchè giustificati da una loro convergenza verso finalità considerate dal programma economico nazionale.

Tuttavia non è il caso di drammatizzare su tale aspetto del problema ormai in corso di definizione completa: il sistema ipotizzato contiene in sé tali pregi da poter senz'altro consentire, attraverso un allargamento della platea dei contribuenti a breve termine, una lievitazione ed una crescita delle entrate tributarie dello Stato.

Numerosi sono i principi nuovi sui quali si fonda la potestà di accertamento degli uffici finanziari dello Stato.

Voglio richiamare soprattutto l'attenzione dei colleghi su alcune modifiche interessanti apportate dalla Commissione finanze e tesoro, vale a dire sull'incisiva collaborazione dei comuni all'accertamento mediante la segnalazione di dati e di notizie concernenti anche le persone giuridiche; sul più ampio termine di quarantacinque giorni, entro il quale la commissione, su base distrettuale, dovrà determinare il reddito imponibile in caso di conflitto tra comuni e uffici distrettuali delle imposte; sulla previsione di sanzioni detentive non superiori nel massimo a tre anni, in caso di inosservanza dei termini di versamento dei tributi ritenuti alla fonte; sul perfezionamento del sistema delle sanzioni amministrative e penali anche detentive non superiori al massimo a cinque anni; sulla previsione di attribuzioni della polizia tributaria entro limiti chiaramente determinati; sull'importanza delle contabilità e delle scritture contabili come elementi unici di riferimento della revisione analitica delle dichiarazioni dei redditi.

Anche le riserve da più parti mosse in merito alla contrazione delle entrate degli enti locali si possono ormai ritenere largamente superate. Le modifiche apportate dalla Commissione finanze e tesoro al preambolo dell'articolo 14, mediante la previsione di attribuzioni di somme di importo pari, per il primo biennio, alle entrate riscosse dai comuni e dalle province nell'anno 1970 e, per il secondo biennio, alle entrate riscosse nell'anno 1971 con la maggiorazione del 7,50 per cento, sono veramente importanti e inducono ad abbandonare qualsiasi preoccupazione da più parti affacciata sull'avvenire dell'autonomia degli enti territoriali minori in termini di spesa.

Non vi è dubbio che con la riforma tributaria sta per sopravvenire all'apparato di prelievo una vastità di compiti mai conosciuta prima d'ora.

È necessario che il Governo metta tutto il proprio impegno, affinché allo sforzo fatto dal Paese nell'assicurare, con l'erogazione di 20 miliardi di lire per ogni anno e per la durata di un quinquennio, ogni più utile incentivo alla digestione della riforma tributaria da parte degli organi burocratici preposti alla sua attuazione, corrisponda nel personale degli uffici finanziari una volontà di intenti coordinata al migliore successo nella realizzazione dei nuovi principi impostivi.

Se mi è consentita l'espressione, affermo che occorre dare uno spirito alle stesse macchine, che entrano a far parte dei nuovi congegni di accertamento tributario. Se le macchine resteranno tali e gli uomini che le manovreranno non saranno in grado di rinnovarsi dal di dentro secondo esigenze di automaticità e di obiettività nella determinazione dei redditi tassabili, la riforma tributaria sarà nata morta.

Con questo spirito noi stessi confermiamo la nostra piena adesione e chiediamo al ministro Preti di completare l'opera ciclopica connessa alla emanazione delle leggi delegate con una organizzazione efficiente e scattante, quale esige l'ordinamento tributario che stiamo per approvare. (*Applausi dal centro-sinistra. Congratulazioni*).

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

F E R R I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, con la chiusura della discussione generale il Senato avrà completato una parte notevole del faticoso *iter* necessario all'approvazione del disegno di legge che prevede una delega legislativa al Governo per la riforma tributaria. Ci avviciniamo cioè a grandi passi al momento in cui, votando gli articoli, si vedrà, senza equivoci o velleitari tatticismi, se esiste o no tra le forze che compongono la maggioranza di Governo la volontà politica di andare avanti, sulla via delle riforme.

Per quel che mi riguarda, a differenza del collega Anderlini, appartengo a quel gruppo di socialisti che, respingendo ogni forma di massimalismo, crede nella politica delle riforme come mezzo per trasformare una società decadente e superata in una società moderna e democratica e il disegno di legge al nostro esame, sia pure con i limiti di cui soffre, vuol essere un nuovo passo in avanti su questa strada.

La riforma al nostro esame può essere divisa in due parti chiaramente distinte: una che investe le strutture della finanza statale ammodernandone e trasformandone il sistema, l'altra che riguarda in modo non del tutto convincente, a mio giudizio, i rapporti in materia di finanza locale tra Stato ed enti locali. Un Paese che chiede a gran voce l'affermarsi di una politica di riforme in ogni campo ed in ogni settore, economico, sociale, culturale deve necessariamente disporre dei mezzi indispensabili perchè questa politica si possa affermare, mezzi che presuppongono un continuo espandersi della spesa pubblica, che è impossibile attuare senza un sistema tributario che tenga conto di queste necessità. L'attuale sistema, basato sulla improvvisazione, sul sotterfugio, sulle dichiarazioni non veritiere, su concordati dei quali non sempre è possibile verificare l'aderenza al vero, sul contenzioso, senza nessun rapporto di fiducia tra contribuente e fisco, costituisce una remora notevole perchè si affermi una politica di avanzamento democratico e civile. Le enormi

sperequazioni esistenti tra contribuente e contribuente fanno sì che il carico fiscale gravi in larga misura sui lavoratori a reddito fisso, sui piccoli imprenditori, artigiani, commercianti, piccoli proprietari, coltivatori diretti, consentendo evasioni talvolta clamorose ai contribuenti più facoltosi. Occorre quindi ed occorre modificare il sistema, colpire i redditi più alti, impedire le evasioni, ripartire con maggiore equità il carico tributario, stabilire nuovi rapporti di fiducia tra contribuente e fisco.

Le carenze dell'attuale sistema tributario si possono individuare nell'eccessiva complessità del sistema, soprattutto per l'elevato numero di tributi che lo compongono, l'eccessiva elevatezza delle aliquote, tenendo conto delle troppe imposizioni sullo stesso cespite, la sperequazione del carico tributario, l'eccessiva lentezza degli uffici e degli organi del contenzioso e la facilità con la quale si rendono possibili le troppe evasioni. Il disegno di legge al nostro esame affronta il tutto, prevedendo la sostituzione di una gran parte dei tributi esistenti, riducendo sensibilmente la quantità delle imposte, la revisione della disciplina su alcuni tributi, l'adeguamento e il perfezionamento degli accertamenti, delle riscossioni, delle sanzioni, del contenzioso, la riorganizzazione dell'amministrazione finanziaria, il riordinamento delle entrate degli enti locali; delinea cioè un sistema più efficace a colpire con imposte dirette il reddito delle persone fisiche e delle persone giuridiche e introduce un'imposta locale sui redditi con una discriminante rispetto ai redditi di puro lavoro e un'imposta comunale su un incremento di valore degli immobili.

Sono queste a mio avviso le linee positive del disegno di legge in esame, capaci sicuramente, una volta che si è avviato il meccanismo di attuazione, di correggere i molti squilibri presenti nell'attuale sistema tributario. Qualche perplessità sorge invece in ordine alle imposizioni indirette. Concordo con coloro i quali lamentano la permanenza di un grosso divario tra imposizioni dirette ed indirette, sfavorevole alle imposizioni indirette. È chiaro che l'imposizione indiretta sui consumi, così come si articola,

farà sentire il suo peso ancora una volta sulle spalle dei consumatori. Una previsione di aumento dei prezzi, dopo l'introduzione dell'IVA, è cosa data per scontata da tutte le parti... (*Interruzione del Ministro delle finanze*). Di questo parlerò più avanti. Si cavilla sulla portata dell'aumento dall'1,5 al 6-7 per cento. È certo comunque che da tutte le parti si prevede un aumento dei prezzi e la portata sarà pesante se si tiene conto che in previsione dell'applicazione dell'IVA già oggi si aumentano i prezzi facendo sì che al momento dell'imposizione del tributo sicuramente la percentuale di aumento supererà largamente la portata del tributo stesso.

Ora, se la legge prevede agevolazioni ed esenzioni a tutela dei piccoli imprenditori, dei piccoli commercianti, la logica stessa della legge impone al Governo l'adozione di severe misure, perchè soprattutto i generi di largo consumo si rendano esenti da aumenti che ancora una volta finirebbero per colpire i consumatori e — cosa più grave — i consumatori più poveri.

Dicevo all'inizio che due erano a mio giudizio i punti determinanti la riforma; uno che investe la finanza statale, l'altro che riguarda i rapporti fra Stato e finanza locale. Ho anche aggiunto a proposito dei rapporti tra Stato ed enti locali che a mio giudizio tale rapporto che si viene ad instaurare non è del tutto soddisfacente. Sono anni che nel Paese la finanza locale è in crisi; sono anni che nel Paese si indicano da parte dei settori più conservatori i disavanzi dei bilanci di comuni e province come conseguenza di cattiva amministrazione; sono anni che si rinvia qualunque iniziativa di modifica del testo unico della finanza locale e da anni si è voluto costantemente ignorare come lo stato della finanza locale sia la testimonianza più viva della decisione con la quale da parte delle amministrazioni locali si è fatto fronte alle esigenze che scaturiscono da un mondo in aperta espansione.

Le entrate: rimaste ferme o quasi nel loro complesso con incrementi annui di scarso rilievo. Di fronte a queste entrate vi sono impegni crescenti di anno in anno in ogni campo di attività. Problemi come quelli dell'urbanesimo, dell'espansione della scuola, di

una politica per la casa sono stati affrontati con mezzi impari e in molti casi risolti solo grazie al coraggio dei pubblici amministratori. Per anni essi hanno reclamato l'assunzione di oneri da parte dello Stato senza riceverne adeguata risposta e nel momento in cui si esalta l'autonomia e l'autogoverno con la presenza della regione, si limitano gli autonomi interventi in materia di finanza locale. È vero che nel nuovo sistema tributario, sia pure a livello di collaborazione, si è data una collocazione anche agli enti locali. Ma ciò è lontano dalle esigenze che essi rappresentano.

Il peggio è che nel momento di esaltazione di questa loro autonoma funzione si limita la loro capacità in ordine al giudizio da esprimersi in materia di imposizione tributaria. È vero che vi sono state e vi sono delle esagerazioni. Nel corso dell'ultimo convegno promosso a Viareggio nel dicembre 1970 da parte dell'ANCI si ebbero a denunciare delle previsioni di entrata che riducevano sensibilmente il gettito tributario per comuni e province. Si diceva che il solo comune di Milano avrebbe avuto una previsione in meno di 15 miliardi. Si disse allora che le province avrebbero in media registrato una riduzione di circa il 20 per cento delle loro entrate.

È altrettanto vero che dinanzi a queste previsioni, con gli ultimi emendamenti che hanno abolito la media triennale ed hanno elevato dal 5 al 7,50 per cento l'integrazione, i risultati che si prevedono in senso globale sono diversi e contrapposti poichè una contrazione del genere prevista a suo tempo sarebbe stata più grave in quanto avrebbe colpito entrate già largamente insufficienti ai bisogni che gli enti locali devono fronteggiare.

Gli emendamenti approvati in Commissione spostano questo rapporto facendoci prevedere per i comuni in senso globale un aumento del 50 per cento delle entrate rispetto alle entrate del 1970 e un aumento del 31 per cento rispetto al 1971, per le amministrazioni provinciali un incremento del 40 per cento rispetto al 1970 e del 30 per cento rispetto al 1971.

Occorre quindi, di fronte a questa situazione che indubbiamente tende a modificare lo stato di continua crisi nel quale si sono dibattuti e si dibattono gli enti locali, un ultimo intervento da parte del Governo perchè con provvedimenti speciali si affronti l'intero arco di cui è investito il problema, garantendo una modifica del testo unico della finanza locale capace di assicurare la espressione più larga delle autonomie locali, così come del resto richiede la Costituzione repubblicana.

Al Ministro del tesoro vorremmo chiedere di impedire però che le integrazioni previste da parte dello Stato abbiano a percorrere lo stesso cammino percorso in passato da altre integrazioni; un cammino sempre lento e pieno di difficoltà, anche se il fondo previsto con il provvedimento in esame presso il Ministero delle finanze dovrebbe garantirci in questo senso e in questa direzione.

Onorevoli colleghi, chi come noi crede nell'affermarsi di una politica di riforme ha fiducia nel domani, crede nella capacità dei lavoratori, dei cittadini democratici di essere partecipi dell'opera necessaria a costruire uno Stato moderno. Certo i lavoratori e i cittadini hanno bisogno di credere nello Stato e vogliono soprattutto credere in uno Stato che abolisca le ingiustizie, dia spazio alle loro esigenze, sia un fedele servitore dell'intera comunità.

Facciamo allora in modo che questa riforma non rappresenti uno spauracchio per chi non ha nulla da temere.

Leggendo fra le tante note che sono pervenute in questi giorni una nota della confederazione del commercio, ho potuto constatare con quale ingenuità si ammette la colpa. Fra le considerazioni di ordine generale ve ne è una che mi piace ricordare: « È necessaria » si scrive « l'introduzione di norme atte a dare ai contribuenti la certezza che possano essere definite le annualità di imposte ricadenti sotto il vigente sistema e ancora scoperte al momento dell'entrata in vigore della riforma, in modo tale da non permettere agli uffici fiscali di avvalersi degli elementi prodotti agli effetti dei nuovi tributi allo scopo di rettificare gli

imponibili da definire per gli anni precedenti l'introduzione della riforma ». È una colpa che si confessa e che potremmo considerare come frutto del sistema. Diamo allora fiducia e chiediamo a nostra volta fiducia e lealtà.

Il Gruppo socialista è favorevole all'approvazione del disegno di legge e disponibile anche a recepire in questa sede tutto quanto potrà servire a migliorare ulteriormente il provvedimento. Questa legge di riforma costituisce uno degli atti da noi ritenuti qualificanti per la nostra presenza nell'attuale maggioranza di Governo, una maggioranza scossa in questi giorni da ritorni di fiamma eversivi, da attacchi da destra; una maggioranza che risente gli influssi negativi di quanti da fuori e da dentro non credono o meglio non vogliono una politica di riforma.

Una società come la nostra, retta da vecchi equilibri, sempre condizionata dal peso delle forze della conservazione, teme una politica che riforma. Una politica che riforma deve essere una politica che rompe i vecchi equilibri, che modifica i rapporti in ogni campo a vantaggio della collettività; una politica che è fatta di progresso in ogni direzione civile, economica, sociale, culturale. È insomma una politica che deve tendere al costituirsi di equilibri nuovi, più aperti, più democratici, più giusti all'interno della stessa società.

Onorevoli colleghi, non si può modificare l'assetto del Paese lasciando tutto come prima. Il Gruppo socialista crede in questa politica. E non saranno certo offensive che vengono chiaramente da destra o motivi tecnici ad arte addotti o ritorni a giunte centriste nelle regioni, nelle province, nei comuni, a frenare questa nostra volontà.

Nel momento in cui insieme ai colleghi della maggioranza iniziamo il cammino sulla via delle riforme, riuscimmo a conciliare intorno al programma di governo una comune volontà. Se essa verrà meno sappia il Paese che non è dipeso da noi. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

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

B O R S A R I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame, prima di giungere in questa Assemblea, è stato preceduto da un forte dibattito che si è svolto nell'altro ramo del Parlamento, nella 5ª Commissione del Senato e nel Paese. Dobbiamo aggiungere che in questo dibattito ampio, che ha interessato una parte così importante dell'opinione pubblica, il disegno di legge è stato fortemente contrastato.

Credo che nessuno possa negare questo dato di fatto, anche se a volte sono da prendere con cautela certi tipi di critiche che al provvedimento sono state rivolte; ma nel complesso ve ne sono tante che meritano considerazione ed attenzione. Noi ci siamo sempre distinti, come testimoniano tutte le nostre prese di posizione, da quegli atteggiamenti che muovono da posizioni arretrate, conservatrici, corporative, ancorate insomma a particolari interessi egoistici e a privilegi.

La nostra opposizione è sempre partita dall'esigenza di operare una riforma reale del sistema tributario nel nostro Paese. Una riforma che realizzando l'unificazione e la semplificazione e quindi la razionalizzazione e l'efficientismo, combattendo la sperequazione e l'evasione scandalosa superasse l'impostazione classista attuale del sistema, rispondesse al nuovo ruolo che spetta oggi alla spesa o finanza pubblica, realizzasse il massimo di democraticità, di partecipazione, quindi, al governo della manovra fiscale del cittadino italiano e fosse improntata ed informata ai vari momenti di articolazione del nostro ordinamento statale, esaltando gli istituti delle autonomie locali, cioè comuni, province e regioni, queste ultime costituenti un istituto di recente attuazione.

Noi dobbiamo dichiarare ancora oggi le nostre ragioni di critica: nonostante i miglioramenti che via via si sono conquistati anche per merito della battaglia che abbiamo condotto nell'altro ramo del Parlamento e in sede di 5ª Commissione, nonostante tutto questo il provvedimento è ancora fortemente limitato. Riconosciamo la validità ed il valore del dibattito che si è svolto, del confronto delle posizioni che si sono avute in seno alla 5ª Commissione e mi piace qui

ricordarlo e sottolinearlo, anche se è vero che dopo il dibattito, dopo il confronto delle posizioni non si è sempre potuto procedere e giungere a decisioni migliorative in quanto molto spesso la maggioranza ed il Governo hanno respinto quelle che dovevano essere le necessarie deduzioni da trarre dal riconoscimento e dalle ammissioni fatte in ordine alla validità delle nostre proposte. Il Governo, per bocca dello stesso Ministro, ci ha ripetuto molte volte: se passa questo emendamento crolla tutto il sistema, crolla tutta l'impostazione oppure va a catafascio l'erario. Onorevole Ministro, mi pare di dire la verità ricordando queste battute...

P R E T I , *Ministro delle finanze.* Vi erano alcuni emendamenti che portavano via 700-800 miliardi!

B O R S A R I . Evidentemente tutto questo ha impedito che, dopo la discussione, dopo il riconoscimento della necessità di cambiare e migliorare il provvedimento, di accogliere alcune delle nostre richieste di fondo si potesse giungere ad alcuna conclusione concreta.

Noi, naturalmente, proprio perchè non si sono dedotte le necessarie conclusioni circa il miglioramento del provvedimento, dobbiamo ribadire che rimangono valide le nostre ragioni di critica nella loro sostanza di fondo.

P R E T I , *Ministro delle finanze.* Comunque stamattina il senatore Latanza ha detto che vi ho accontentato in tutto.

A N D E R L I N I . È l'opinione del senatore Latanza!

B O R S A R I . Si vede che è troppo ottimista nel giudicare.

P R E T I , *Ministro delle finanze.* Il senatore Latanza si riferiva al Gruppo del senatore Borsari, non al Gruppo del senatore Anderlini.

B O R S A R I . Probabilmente ha così paura che si ottengano delle decisive concessioni, che si facciano delle decisive con-

quiste nella direzione rinnovatrice che noi propugniamo, che anche il più piccolo ramoscello gli appare una trave: vede tutto con la lente di ingrandimento quando si tratta di tendenze che vanno nella direzione da noi propugnata.

Devo aggiungere, onorevole Ministro, che il titolo altisonante e pretenzioso di riforma tributaria che si dà a questo disegno di legge rimane una etichetta dietro la quale si scopre la realtà di un provvedimento che è solo in parte ricerca della razionalizzazione e dell'efficientismo.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. In ogni modo mi congratulo con lei che è così tranquillo e che non lo chiama riforma, ma io lo considero un vero e proprio rovesciamento del sistema fiscale per quanto riguarda due terzi. Perciò sono spaventatissimo poichè quando si tratterà di attuarlo ci accorgeremo sul serio che è una riforma ed anche una riforma grossa, pur ammettendo che lei avrebbe fatto una riforma diversa e più « progressista ».

B O R S A R I . Ho già detto altre volte cosa intendo io per riforma e quello che dovrebbe intendere un Governo che si colloca in questa precisa situazione storica e politica del nostro Paese e che volesse essere coerente con le proprie enunciazioni programmatiche.

Non ho bisogno di insistere nel dimostrare i limiti del provvedimento, non solo perchè lo si è già fatto più volte in tante sedi ed anche in questo dibattito, ma perchè gli stessi relatori di maggioranza li ammettono mi pare in modo molto esplicito, come si evince dai punti 1 e 2 della loro relazione. Sia ben chiaro, onorevole Ministro, che è lontano da noi e lontano da me e quindi anche dalla mia parte politica il proposito di sottovalutare la necessità di dare ordine, di semplificare, di rendere efficiente, di creare quindi le condizioni per combattere le sperequazioni e le evasioni scandalose che si sono avute fino ad oggi; del resto non vi è bisogno di dire molte cose per documentare le enormi misure di evasione veramente scandalose. I relatori

stessi — mi rifaccio a loro e non ad altri testi — ricordano, ad esempio, che i redditi superiori a 5 milioni in Italia sono stati denunciati per un terzo della loro reale dimensione. Vi sono altre fonti (*interruzione del Ministro delle finanze*)... Ho detto « denunciati » e capisco benissimo la precisazione che l'onorevole Ministro vuol sottolineare in questo caso.

Vi sono poi altre fonti che il Ministro certamente conosce le quali ci informano che per gli anni 1966-67 si sono avuti circa dai 5 ai 6.000 miliardi di reddito che sono sfuggiti ad ogni forma di imposizione fiscale. Mentre mi è capitato di sentire ripetere molte volte questo dato come misura dell'evasione fiscale, non mi è capitato di leggere altrettante volte delle precise smentite a questo dato di fatto.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Mi scusi, ma non capisco bene il suo pensiero.

B O R S A R I . Cioè 5.000-6.000 miliardi di reddito si sono sottratti ad ogni forma di imposizione fiscale.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Questo l'ho capito: non ho capito il seguito.

B O R S A R I . Ho detto che mentre ho sentito ripetere più di una volta questo dato come misura di evasione, non ho mai sentito delle smentite di questo stesso dato.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Sono convinto come lei che molte categorie di cittadini paghino sulla base di redditi assai inferiori ai redditi reali; nonostante questo abbiamo sentito qui parecchie difese di talune categorie di cittadini che non pagano normalmente in rapporto al loro reddito...

B O R S A R I . Non ha sentito certamente dalla nostra parte politica venire una difesa di nessuna categoria di evasori.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. L'ho sentito da varie parti e non alludo ovvia-

mente ai grossi industriali perchè quelli non li difende nessuno...

A B E N A N T E . Si difendono da soli!

P R E T I , *Ministro delle finanze.* ... perchè quelli non li difende nessuno, almeno ufficialmente: quelli si difendono da sè; alludo ad altre categorie che pure evadono parecchio e che trovano molti difensori in nome di principi etici eccetera.

B O R S A R I . Quando parliamo di evasori, intendiamo parlare di coloro che dovevano e devono pagare le tasse e che non le pagano.

Ci sembra, quindi, importante guardare a questi fattori che prima ricordavo e cioè mettere ordine, semplificazione eccetera; ma vi sono contenuti, onorevole Ministro, ed ecco che qui veniamo al punto...

P R E T I , *Ministro delle finanze.* Mi scusi, senatore Borsari...

B O R S A R I . Dica pure, onorevole Ministro, purchè l'onorevole Presidente sia così cortese da tenere conto di queste interruzioni.

P R E T I , *Ministro delle finanze.* Volevo però anche precizarle che le aliquote elevatissime — e lei sa che per certe categorie le aliquote sono elevatissime — incoraggiano in certo modo l'evasione in quanto arriverebbero alle volte — mi riferisco alle attuali aliquote — a far pagare tutto, a titolo di imposta, se fosse accertato il reddito vero. Ora è chiaro che con le aliquote più misurate e più equilibrate che vi saranno domani, questa scusa mancherà a coloro i quali vogliono evadere.

B O R S A R I . Onorevole Ministro, vedo che lei riecheggia un motivo che ho letto anche nella relazione a proposito del quale, se lei mi consente, dirò qualcosa più avanti.

Stavo dicendo che indubbiamente bisogna tener conto che, al di là di questi problemi da affrontare e da risolvere in modo ade-

guato, vi è un'altra questione, un altro ordine di fattori da tener presente se si vuole veramente operare la riforma. E quando dico « se si vuole operare la riforma », non vado a pensare ad un capovolgimento radicale del nostro sistema economico-sociale; ma mi fermo al nostro quadro istituzionale, mi fermo ai principi ai quali si informa tutto il nostro ordinamento, mi soffermo sul fatto che la nostra Repubblica è fondata sul lavoro, mi soffermo sul fatto che la nostra Costituzione afferma che il titolo di proprietà diventa illegittimo quando è esercitato in funzione contraria agli interessi sociali e mi riferisco alle vostre enunciazioni programmatiche.

Ma proprio su questo piano si pongono delle questioni di contenuto, di finalizzazioni, di obiettivi di ordine politico, economico e sociale dalle quali non si può prescindere e che debbono informare e sostanziare un provvedimento di riforma. Infatti, se non vi è questo come punto di riferimento, che cosa si fa? Si rimane nei limiti che dicevo prima. Ed è in questo caso che, proprio ai fini dell'impostazione del prelievo tributario, si dovevano tenere presenti, a mio avviso, tutti questi dati che non possono non riferirsi alle esigenze (in rapporto a quei principi, a quegli obiettivi, a quelle finalità a cui prima mi richiamavo) di distribuzione del reddito, di accumulazione delle risorse e della loro destinazione.

Elementi decisivi a questo proposito credo non possano non essere la salvaguardia dei redditi dei lavoratori, la tutela dei consumi fondamentali di ordine individuale e di ordine sociale, l'esigenza di assicurare alla mano pubblica gli strumenti e i mezzi per intervenire ai fini del superamento degli squilibri esistenti favorendo la piena occupazione, il superamento delle sacche di depressione economica. Nel nostro Paese questi problemi esistono oggi in una dimensione e con una acutezza di cui tante volte si parla, e da ogni parte vengono ampi riconoscimenti; per cui è lecito richiedere, esigere che non ci si adagi nei rinvii e nelle dilazioni. E non è lecito, se mi consente, signor Ministro (con il significato che questo termine può avere nel nostro caso), ignorare problemi

di questa natura in un momento come questo, mentre affrontiamo un provvedimento che ha una importanza così rilevante ai fini della gestione, diciamo così, del nostro sistema nel suo complesso.

Questo si doveva fare, a nostro avviso, avendo riguardo anche ad abilitare, a capacitare alla gestione tributaria, con una partecipazione concreta, effettiva, tutti i livelli dell'ordinamento statale, cioè Stato-apparato (persona giuridica), regioni, comuni e province.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Ma non è convinto, senatore Borsari, che se al processo di accertamento facessimo partecipare addirittura anche le regioni e le province non finiremmo più e i redditi li accerteremo dopo quattro anni? Capisco, approvo ed ho caldeggiato la partecipazione del comune che ha una tradizione e che queste cose le ha sempre fatte. Ma già, come ha visto, con i termini che abbiamo dovuto mettere allunghiamo il processo. Se poi dovessimo mettere altri due enti a partecipare, contro ciò che si è sempre fatto, all'accertamento dei tributi, creda a me, senatore Borsari, che otterremmo un risultato opposto. Io voglio che il cittadino d'ora innanzi paghi l'anno dopo sulla base del reddito dell'anno prima. Se si fa una procedura che dura un anno e mezzo, naturalmente si complicano le cose e si torna al punto di partenza. Non si può pretendere di far partecipare tutti e di snellire la procedura: sono due cose in contrasto l'una con l'altra.

B O R S A R I . Vede, onorevole Ministro, non si tratta di creare un meccanismo pesante, di lenta azione che renda impossibile la funzionalità del sistema stesso; si tratta di ispirazione democratica e di sistemazione democratica di tutti i congegni...

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Ma un organo più democratico del comune dove lo vuole andare a trovare? Perché ci vuole mettere sopra anche il cappello della provincia e della regione che non hanno tradizioni in materia di accertamento?

B O R S A R I . Ma ci sono diversi momenti: vi è la fase dell'accertamento, vi è la fase del contenzioso, vi è la fase della gestione dell'anagrafe eccetera, in cui si poteva, ai diversi livelli, chiamare a concorrere, ad avere una loro presenza, una loro partecipazione questi vari enti. Questo è il punto. Tutto questo si doveva realizzare attraverso una volontà di decentramento democratico che consentisse veramente una larga e capillare partecipazione del cittadino al governo tributario. Ma perché vogliamo continuare a dire che il cittadino deve assolvere ai propri compiti, deve avere senso di responsabilità e poi non abbiamo fiducia in lui nel momento in cui si tratta di decidere, si tratta di affrontare le questioni della gestione della vita del nostro Paese? È veramente uno strano modo di concepire la democrazia, di avere fiducia nel sistema democratico!

Del resto basta leggere certe affermazioni per rendersi conto dell'angolo visuale dal quale vi ponete nel guardare questo problema o dal quale avete guardato alle esigenze delle riforme. Voglio riportare qui un brano della relazione perché credo sia molto pertinente in un dibattito avere presente ciò che hanno detto i colleghi che hanno preceduto chi sta parlando. Voglio ricordare pertanto una frase della relazione che mi sono meravigliato di trovare dato che pensavo che la ispirazione cattolico-popolare e la ispirazione socialista sarebbero state di freno a certo tipo di concessione.

Si dice nella relazione firmata dai colleghi Belotti, Fada e Formica, a pagina 4, che la mancata razionalità del sistema attuale giustifica le evasioni. Si è arrivati perfino a scrivere esplicitamente che ciò ha concorso « a determinare la impossibilità quasi assoluta degli imprenditori di formulare validi programmi di investimento senza cercare rifugio nelle sacche di evasione ». Questo in pratica vuol dire che chi ha evaso il fisco ha fatto bene, era nella condizione di doverlo fare. È il discorso al quale lei ha accennato prima ed al quale non ho voluto dare una interpretazione estensiva...

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Comunque le dico che chi evade il fisco fa male e

gli evasori li ho sempre perseguiti, anzi talvolta perseguitati. È certo, però, che quando si arriva ad aliquote strampalate si incoraggiano implicitamente gli italiani, che non sono buoni pagatori di tasse, a comportarsi in maniera poco corretta.

B O R S A R I . Può darsi, onorevole Ministro, che questo si possa verificare per certe categorie di piccoli e medi imprenditori che hanno particolari difficoltà ma non possiamo dire oggi, con una esplicitazione così netta, che non consente possibilità di limitazioni, che l'evasione fiscale è stata necessaria agli imprenditori.

P R E T I , *Ministro delle finanze.* Ma io non ho detto niente, quello che ho dichiarato l'ho detto adesso.

B O R S A R I . No, onorevole Ministro, mi riferisco al testo della relazione. È evidente che dopo una simile legittimazione del comportamento dei grandi evasori acquista un significato alquanto equivoco l'affermazione che viene fatta (anche qui mi riferisco alla relazione di maggioranza) secondo la quale tutti i cittadini in base all'articolo 3 della Costituzione sono uguali di fronte alla legge, *ergo* tutti i cittadini devono pagare le tasse, meno quelli che sono giustificati. Succede infatti che queste citazioni, quando sono precedute dalla giustificazione dei grossi evasori, hanno la sola funzione di fare da copertura al proposito di far passare nelle cose la conservazione dell'essenza classista, mi consenta di dirlo, onorevole Ministro. So cosa pensa lei quando parliamo di capitalismo...

P R E T I , *Ministro delle finanze.* Sì, anche quando parlate di classismo in questo senso credo che non parliate il linguaggio degli anni '70 perchè la società di oggi è molto più articolata, non è la società che certi autori dell'800 dipingevano come divisa in due classi.

B O R S A R I . Del resto, onorevole Ministro, quando rifiutate di riconoscere l'esigenza di garantire l'esenzione obiettiva del

minimo vitale necessario per riprodurre la forza lavoro, cioè la capacità di lavorare, e vi preoccupate delle agevolazioni e degli incentivi per i capitali, quando ricorrete alla teorizzazione del superamento di ogni perequazione in materia tributaria del rapporto tra imposizioni dirette e indirette e non vi ponete, o dichiarate inesistente, il problema di una vanificazione dei limitati benefici di esenzione a favore dei redditi di lavoro, per le conseguenze che poi si hanno d'altra parte in senso negativo, per le ripercussioni incisive che avrà su questi l'imposizione indiretta sui consumi, facendo questo dimostrate di rimanere nella vecchia logica. Ecco perchè ho fatto riferimento a quella frase, ecco perchè sono andato alla ricerca del modo di sottolineare l'angolo visuale dal quale vi ponete, il modo in cui vi collocate rispetto ai problemi di riforma.

I principi ispiratori dell'attuale riforma del sistema tributario sono stati dettati da una classe che aveva interessi e privilegi da garantirsi, e lei lo sa benissimo. Limitarsi quindi a razionalizzare, rimanendo all'interno di questo sistema, vuol dire finire inevitabilmente con l'adeguare, il funzionalizzare solo in relazione alle nuove condizioni l'azione fiscale agli stessi interessi e agli stessi privilegi. Oggi si rimane dentro questo quadro (lasciamo stare il discorso sul capitalismo o meno) e lei, signor Ministro, chiami come vuole quello che avviene, chiami come vuole chi gode di questa situazione di privilegio, chiami come vuole questi interessi che finiscono col prevalere e con l'imporsi al di sopra di tutto e di tutti. La realtà rimane questa.

Un sistema e una riforma tributaria, a mio modesto avviso, si qualificano a seconda del modo e dei termini in cui vengono affrontati: in primo luogo il rapporto tra reddito nazionale e gettito fiscale, il rapporto tra imposizioni dirette e indirette, la misura del carico di fiscalità sui redditi di lavoro, il concetto unitario della finanza pubblica e della spesa pubblica e quindi i criteri e le misure di ripartizione del gettito tra le varie istanze dell'ordinamento statale, l'organizzazione del sistema di prelievo e cioè la sua democraticità o meno: questi sono i criteri

che qualificano una riforma, che qualificano poi un sistema tributario. Ed è proprio in relazione a questi punti che abbiamo giudicato il provvedimento e che siamo giunti alla valutazione negativa già espressa. Molte cose le abbiamo già dette, onorevole Ministro, a motivazione del nostro giudizio nell'altro ramo del Parlamento, nel Paese, in 5ª Commissione, in questo dibattito. Vale la pena di ricordare che le nostre critiche hanno trovato riscontro nelle posizioni dei sindacati dei lavoratori, delle organizzazioni del ceto medio, del movimento cooperativo, delle associazioni unitarie dei comuni e delle province, dei consigli regionali; insomma hanno trovato riscontro in questo largo mondo che tanto conta e pesa nella vita economica, sociale, amministrativa del nostro Paese e che rappresenta la stragrande maggioranza delle forze vitali che vogliono cambiare, dare una vera risposta innovatrice ai problemi che si pongono per il nostro sviluppo, per l'ulteriore avanzata democratica.

Il collega Soliano ha ripetuto e portato in questo dibattito il nostro punto di vista su aspetti fondamentali del disegno di legge. Io cercherò, sperando di riuscirvi in qualche modo, oltre alle considerazioni generali già fatte, di riprendere e approfondire alcuni punti: in primo luogo, credo opportuno rilevare che, nonostante lo sforzo che i relatori compiono, nel presentarci il disegno di legge venuto dalla 5ª Commissione, per dimostrare il contrario di quello che asseriamo, il disegno di legge non affronta e non risolve su basi nuove e adeguate la grossa questione che oggi si pone, ad esempio, di un diverso rapporto tra spesa pubblica e reddito nazionale.

Intendo dire a questo proposito che bisogna guardare al ruolo nuovo che si vuole affidare oggi alla spesa pubblica che deve avere una collocazione ed una disponibilità diverse dal passato, perchè nel passato la spesa pubblica — credo che sarà così anche domani se questo progetto di riforma tributaria verrà votato così — si trovava in una condizione di subordinazione rispetto alle richieste, alle scelte di gruppi economici e finanziari che ponevano le loro esigenze di profitto al di sopra di quelle della comunità. Ec-

co un punto discriminante: ho detto che questi gruppi economici che il Ministro non vuole chiamare capitalistici — li si chiami come si vuole — pongono al di sopra delle esigenze, degli interessi della comunità i loro particolari interessi che sono quelli del profitto e a volte della speculazione scandalosa.

A disposizione della collettività, cioè per quelli che sono chiamati i consumi sociali, si ha quello che il sistema imprenditoriale privato, lasciato libero nella formazione e nella destinazione delle risorse e nella determinazione della politica dei consumi, rende disponibile, o meglio lascia disponibile. A sostegno di questo si ricorre a massime di comodo o di effetto plateale come: « Più l'attività imprenditoriale è libera di cercare profitti, più è consentito accentuare e realizzare il prelievo » oppure: « Se si pesa troppo con la mano fiscale, si perdono le possibilità di prelievo ».

Si ritiene che questi siano concetti ineccepibili, ma non lo sono affatto almeno per quanto risulta dai fatti della nostra realtà. Non lo sono se non dentro la logica che finisce con il lasciare il massimo di spazio al profitto e alla speculazione vergognosa.

Vorrei chiedere a questo proposito all'onorevole Ministro delle finanze quanto ci hanno dato in termini di prelievo tributario la speculazione sulle aree fabbricabili e gli enormi profitti che si sono realizzati nella speculazione sulle aree fabbricabili da parte dei cementieri, oppure che cosa abbiamo avuto in termini di imposizione diretta dall'accumulazione dei profitti enormi che si sono accumulati attraverso l'espansione dell'industria automobilistica nel nostro Paese, tanto per fare un esempio. Quali sono le grandi risorse che abbiamo potuto prelevare in questa direzione e in questo settore? D'altro canto vorrei chiedere al Ministro del tesoro, se fosse qui, o a quello del bilancio, di dire invece quali sono i costi pagati con la finanza pubblica a sostegno della caotica espansione produttiva, della congestione urbanistica per favorire l'espansione di certi consumi, sottraendo risorse enormi, ingenti a favore di altri servizi sociali di grande, primaria importanza, quali la scuola, la sanità, gli asili e così via.

Le risposte a questi quesiti non ho bisogno di aspettarle dal Ministro delle finanze o dal Ministro del tesoro, ma le apprendo dai fatti i quali dimostrano l'ipocrisia e la funzione di copertura di certi argomenti che non reggono nemmeno nelle conversazioni che si fanno al caffè. Di qui la necessità di uscire da quella logica e di porsi il problema nei termini in cui è pertinente porlo in sede di riforma tributaria. Dicendo questo non rivolgo certo un invito ad andare molto lontano, ad arrivare ad un rovesciamento del nostro sistema. È sufficiente restare coerenti con i conclamati propositi di programmazione democratica dell'attuale Governo e dell'attuale maggioranza; programmazione che deve dare la priorità e subordinare il tutto, accumulazione e utilizzazione delle risorse, delle scelte degli investimenti, dei consumi privati e sociali, agli interessi di sviluppo economico e sociale e al superamento degli squilibri enormi e così pericolosi che sussistono nella nostra realtà economica e sociale.

Il discorso allora deve cambiare. Sappiamo che la spesa e i consumi sono condizionati da quello che si produce, ma non domandiamo di spendere più di quanto si ha, bensì di ripartire e utilizzare diversamente il disponibile. Per ottenere questo risultato bisogna affidare un posto e una funzione nuovi all'intervento pubblico e quindi nuove disponibilità bisogna creare per la spesa pubblica; bisogna insomma mettere l'azione pubblica in condizioni di egemonizzare, guidare e dirigere questo processo di sviluppo, tenendo presenti gli interessi della comunità e facendo soggiacere quelli particolaristici, quelli che sono in contrasto con lo sviluppo complessivo e con il progresso del nostro Paese.

Di qui gli obiettivi cui bisogna finalizzare il prelievo delle risorse pubbliche. In questo quadro si debbono affrontare i problemi di riforma tributaria; in questo quadro si deve procedere in definitiva verso un diverso tipo di impostazione nella valutazione dei redditi patrimoniali e dei profitti da tassare, nello stabilire la direzione, i criteri e le misure del prelievo tributario. Questa è una serie di rilievi che ritengo fondamentali e che ho creduto opportuno ribadire qui.

In secondo luogo, mi sembra indispensabile la verifica della rispondenza o meno del tipo di governo e di utilizzazione di prelievo tributario che si propone nel disegno di legge, alle strutture istituzionali che abbiamo, cioè al sistema delle autonomie locali e dell'istituto regionale in cui si articola il nostro ordinamento statale. Quale rispondenza ha la vostra impostazione con i concetti di democraticità o di partecipazione del cittadino, su cui il nostro sistema costituzionale si fonda e da cui non si deve prescindere in nessun momento della gestione della vita pubblica del nostro Paese? Sto per dire delle cose ovvie, ma bisogna richiamarle, in questa sede, per evitare che nei fatti si dimentichino.

Il nostro ordinamento statale ha i suoi punti caratterizzanti e qualificanti in una costruzione unitaria che si articola in tre momenti fondamentali: Stato persona giuridica, regioni e istituti delle autonomie locali. A questi tre soggetti si riconducono i poteri e le funzioni di governo della cosa pubblica in precise autonome sfere di azione o in concorso pluralistico o dialettico tra di loro, nella formulazione delle decisioni e nell'intervento per le soluzioni da dare ai problemi di ordine politico, economico e sociale del Paese. Ciò presuppone quindi un forte decentramento non solo burocratico amministrativo ma decisionale, cioè di poteri; ciò presuppone che si guardi in un altro modo all'ordinamento statale e che non si identifichi l'ordinamento statale prefigurato dalla Costituzione con la superata concezione dello Stato come ente giuridico o, se volete, come persona per individuarlo, insomma, come Stato-apparato. Bisogna uscire da questa concezione e guardare a quella nuova.

Questi sono momenti che fanno parte integrante della vita dello Stato, non sono momenti subordinati; e ignorandoli si umilia e si offende l'ordinamento costituzionale, il sistema sul quale poggia tutto il nostro ordinamento. Necessita quindi una profonda riforma del sistema statale, che oggi poggia su strutture fortemente centralizzate; bisogna cambiare a questo proposito decisamente le cose.

Era ovvio che nel momento in cui si pensava ad un problema come questo, che riguarda il sistema tributario, se ne tenesse conto; era logico che ciò si facesse anche in considerazione del fatto che siamo in una fase decisiva di attuazione dell'ordinamento regionale, che presuppone proprio la riforma dello Stato. Credo che se non cogliamo l'occasione dall'attuazione dell'ordinamento regionale per la riforma dello Stato, noi lo Stato non lo riformeremo mai più e non adegueremo più il nostro ordinamento statale al disegno che sta nella Costituzione.

Ora penso che se questo si deve fare e se era giusto tener presente questo, anche perchè i comuni e più particolarmente le regioni sono chiamati ad assolvere un ruolo rilevante nella programmazione che riguarda tutto lo sviluppo del nostro Paese, programmazione di cui oggi si ritorna a parlare (almeno direi che a parole vien detto che la programmazione è una cosa da riprendere, che bisogna farsi, poichè c'è la volontà di predisporre il piano); se questo è vero, se è vero che si vuole riconoscere alle regioni una funzione importante in questa azione programmatrice, ebbene, si può dire che il disegno della cosiddetta riforma tributaria ha tenuto conto di questo fatto? Certamente no.

Il disegno di tale riforma non solo ha ignorato il problema — e qui voglio sottolineare la cosa — ma, quel che è peggio, ha proceduto in una linea diametralmente opposta. Avete compiuto una sterzata centralizzatrice, avete escluso le regioni dal governo tributario, dalla organizzazione dell'anagrafe tributaria, da ogni controllo sull'apparato, dalla possibilità di utilizzare gli strumenti di rilevazione e da ogni forma di partecipazione all'accertamento e alla imposizione tributaria.

Non credo che sia rilevante quello che viene concesso alle regioni con la manovra dell'aliquota dall'1 al 2 per cento, di cui all'articolo 4, dell'imposta locale sui redditi delle imprese e professionali, perchè mi pare che si ravvisino chiaramente i limiti di questa possibilità di intervento nel prelievo.

Ora se si guarda ad altre cose che voi, ad esempio, nella discussione avete perfino

messo in forse, il modo di interpretare l'articolo 119 della Costituzione, che parla di assegnazione di tributi propri alle regioni, può portare a conseguenze diverse. Si cerca addirittura di dare un'interpretazione che suona proprio così: « tributi propri » non significa avere dei tributi sui quali decide autonomamente per l'imposizione la regione, ma significa semplicemente assegnare il gettito di particolari tributi alle regioni.

Se arriviamo a questo punto e se ci si ferma in una posizione di questo genere, dico che vi è ben poco da sperare sulle vostre intenzioni a questo proposito. E questo non è un processo alle intenzioni. Basta ricordare, ad esempio, che nel testo che ci è venuto dalla Camera si diceva al punto 5 dell'articolo 12, parlando delle regioni: « assegnazione di tributi diretti o indiretti o di aliquote di tributi », cioè si creava per la legge-delega una possibilità di scelta alternativa: o di dare tributi propri diretti o indiretti o aliquote di tributi. Questa era evidentemente una dizione che lasciava un ampio spazio alla delega. In 5ª Commissione abbiamo corretto questa dizione mettendo al posto della « o » una « e ». È uno dei pochi miei emendamenti che è stato accettato interamente. Si trattava solo di questa piccolissima sostituzione, ma aveva un'importanza ed un rilievo su questo piano.

P R E T I, *Ministro delle finanze*. Ma stamattina mi hanno fatto tanti « cicchetti » per i troppi emendamenti suoi che ho accettato.

B O R S A R I. Me l'ha già detto, onorevole Ministro; vuol dire che siamo diversi nel modo di vedere e giudicare le cose. Si conferma un dato di fatto che del resto è anche simpatico poichè se fossimo tutti uguali e vedessimo tutti le cose allo stesso modo sarebbe un mondo monotono, insopportabile e noioso.

P R E T I, *Ministro delle finanze*. Noi siamo tutti per la società pluralistica.

B O R S A R I. Benissimo, onorevole Ministro, e articolata. Ma il disegno di legge non tiene conto di quello che dice la Costi-

tuzione che a questo proposito è molto esplicita. Il disegno di legge, anzi, è rivolto (vorrei essere molto chiaro per essere ben capito) a recuperare attraverso un ulteriore accentramento del potere in materia di prelievo tributario la possibilità di decisioni autonome che vengono ad avere le regioni e gli istituti delle autonomie locali. Non so se ho reso il concetto. Attraverso l'accentramento della manovra tributaria di fatto voi tendete a condizionare e limitare quel tanto di potere che è riconosciuto, come possibilità di autonoma decisione, alle regioni e agli istituti delle autonomie locali in materia di spese. Perchè così avverrà.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Purtroppo saranno tante spese.

B O R S A R I . Quando avrete in mano il regolamento delle entrate, logicamente la autonomia sarà fortemente colpita.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Ma anche adesso gran parte delle entrate venivano dallo Stato e ciò non toglie che abbiano speso sovente senza interpellarci. Lei non ignora che mettendo insieme regioni (quelle a statuto autonomo poichè le altre non hanno ancora cominciato a funzionare) province e comuni era più quello che ricevevano dallo Stato che quello che recepivano attraverso i tributi propri. Ciò non toglie che le spese le abbiano sempre fatte senza chiedere a noi particolari assensi. Quindi non direi che domani la situazione verrà cambiata dal punto di vista della loro libertà in materia di spese. Tra l'altro lo Stato adesso non le controlla nemmeno più perchè non ci sono più le giunte provinciali amministrative, i prefetti e via dicendo che possano controllare le spese dei comuni.

B O R S A R I . Certamente questo è molto importante, ma a questo proposito, onorevole Ministro, mi sia consentito di ricordare un fatto del quale si sta discutendo e che interessa questo ramo del Parlamento proprio in questo momento. Vi è all'ordine del giorno della 5ª Commissione un provvedimento che riguarda la proroga dell'autoriz-

zazione ai comuni ad adire ai mutui per il ripiano dei bilanci.

P R E S I D E N T E . Proprio questa mattina in Commissione questo disegno di legge è stato rinviato.

B O R S A R I . Lo so, onorevole Presidente, ero presente. Ebbene, questo provvedimento è andato dalla Camera al Senato per ben due volte perchè il Ministro dell'interno si ostina a voler avere ampia ed illimitata discrezionalità nel fissare la misura del mutuo a pareggio del bilancio. Il testo del Governo era peggiore di questo perchè non faceva che implicitamente prorogare il vecchio meccanismo dei controlli richiamandosi alle precedenti disposizioni in materia. Il testo votato dal Senato — che a mio avviso era in armonia con quanto dispone la Costituzione per il passaggio dei controlli alle regioni, per il modo nel quale deve essere fatto il controllo sugli atti degli enti locali e così via — è tornato dalla Camera con una nuova ipotesi del Ministro dell'interno. Che cosa significa questo, onorevole Ministro? Che praticamente i controlli sono formalmente passati alle regioni, significa che formalmente è stato abolito il controllo di merito, ma che nei fatti questo non è, poichè quando il Ministro con il suo decreto dice: tu, comune, hai chiesto un mutuo a ripiano del tuo bilancio di 100 milioni ed io te ne do solamente 50 e ti faccio un decreto solo per 50 milioni per cui tu devi spendere fino alla copertura dei 50 milioni e non di più, evidentemente questo è un controllo di merito perchè condiziona il bilancio anche se al comune resta la possibilità di decidere a quali spese vuole rinunciare. Siamo pertanto ben lontani da una volontà ben precisa di dare corso al nuovo sistema dei controlli previsti dalla Costituzione e quindi di esaltare le autonomie locali così come vuole il nostro ordinamento.

Inoltre, onorevole Ministro, i comuni, — l'ha detto lei poco fa — vengono spogliati di tributi propri; però il guaio è che non hanno una contropartita adeguata di potere reale in materia di imposizione fiscale. Ciò che è stato fissato al punto 3 dell'arti-

colo 10 limitatamente all'accertamento dei redditi delle persone fisiche, rimane una facoltà il cui esercizio è reso incerto — credo che anche lei se ne renda conto — e dal meccanismo e dalla possibilità che domani i comuni avranno di disporre di strumenti idonei ed efficaci per far fronte a tale necessità.

P R E T I, *Ministro delle finanze*. Voi che amministrare i comuni emiliani darete prova di far bene, di assolvere bene a questo compito, spendendo poco e senza un numero esagerato di persone e sarete benemeriti di fronte al Paese.

B O R S A R I. Onorevole Ministro, la prova di far bene l'abbiamo data anche nel corso di questi anni attraverso la manovra di quel tanto di potere decisionale in materia tributaria che avevamo; del resto basta guardare ai risultati ottenuti e che lei conosce perchè anche lei è consigliere di un grosso comune dell'Emilia, se non sbaglio...

P R E T I, *Ministro delle finanze*. Sono consigliere comunale a Bologna. (*Interruzione del senatore Del Pace*). Ci vado ogni tanto...

A B E N A N T E. Per questo non sa le cose!

P R E T I, *Ministro delle finanze*. No, no; seguò, magari con dichiarazioni esterne!

B O R S A R I. Onorevole ministro, il rilievo critico che ho fatto rimane vero nonostante i temperamenti, nonostante le conquiste realizzate anche con il nostro contributo, con la battaglia che abbiamo condotto alla Camera ed in sede di quinta Commissione qui in Senato. Non avete voluto estendere almeno la facoltà di cui al punto 3 dell'articolo 10, cioè quanto è previsto per la partecipazione dei comuni all'accertamento per l'imposta sulle persone fisiche, alle altre imposte e nemmeno a quella che si chiama locale sui redditi patrimoniali, di impresa e professionali.

Devo dire che anche quanto è stabilito nel penultimo periodo del punto 3 dell'articolo 10 per l'accertamento sull'incremento del valore degli immobili delle persone fisiche, di cui all'articolo 6, è tutt'altro che soddisfacente. Intanto vi è quella dizione (« forme analoghe di partecipazione dei comuni ») che lascia molto spazio; infatti « analoghe » vuol dire tante cose; l'analogia la si realizza, a volte, nei modi più diversi, dipende dal punto di vista in cui si mette chi è tenuto ad interpretare, ad attuare. Pertanto la dizione non è molto rassicurante e, a mio modesto avviso, lascia molto spazio per limitare la partecipazione anche rispetto a quanto avviene per il reddito delle persone fisiche. Inoltre, onorevole Ministro, perchè solo i redditi delle persone fisiche e non delle persone giuridiche? È difficile dare ragione di tale esclusione, anche per questa parte, dei comuni, cioè la limitazione dell'accertamento del valore delle imposte comunali sull'incremento del valore degli immobili solo delle persone fisiche e non delle persone giuridiche. È difficile dare ragione di questa limitazione senza fare riferimento ai propositi di cui dicevo prima. C'è la volontà di centralizzare ad ogni costo, di mantenere fermi nello Stato tutti i poteri in tema di prelievo tributario.

Si cerca di giustificare tutto in nome della unitarietà, della semplificazione e dell'efficienza; ma semplificazione ed efficienza non sono necessariamente sinonimo di accentramento, onorevole Ministro! Tanto meno sono in contrasto con la democrazia perchè se dovessimo concludere in questo senso credo che arriveremmo tutti a delle amare conclusioni non solo per quanto riguarda la materia tributaria, ma per quanto riguarda in generale tutti i problemi concernenti la organizzazione e la gestione della società.

Abbiamo già visto in passato cosa significano verticismo e burocrazia. Nonostante questo, voi preferite affidare il governo del processo tributario all'apparato tecnico e burocratico. Respingete le forme di partecipazione democratica che vi abbiamo proposto, negate il ruolo delle assemblee elettive locali, dei consigli tributari, della presenza dei membri nominati dalle assemblee

elettive negli organi del contenzioso. La vostra sfiducia nelle possibilità di autogoverno del cittadino si riconferma di nuovo; e non è giustificata, onorevole Ministro. Già ho avuto occasione di ricordare in Commissione come, ad esempio, facendo il confronto fra il gettito dell'imposta complementare e quello dell'imposta di famiglia, nonostante la differenza di struttura tra le due imposte, nonostante il limite della possibilità di progressività dell'imposta di famiglia, l'imposta di famiglia abbia dato dei risultati superiori (tenuto conto della diversità delle due imposte) a quelli che ha dato la complementare. Questo dimostra che le cose hanno complessivamente funzionato. Ciò non significa negare che vi siano dei punti oscuri, delle ombre, dei problemi da risolvere, ma significa semplicemente ricordare che complessivamente le cose sono andate in questo modo.

Le conclusioni sono queste, onorevole Ministro, per la vostra strada. Si arriva ad un concetto di democrazia guidata dall'alto, ad un concetto dell'autonomia zoppo e condizionato, alla limitazione della riforma regionale. Le regioni, come soggetti primari della programmazione, come soggetti che hanno potere primario nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, oltre ai poteri che deriveranno loro dalle deleghe, non possono contare sulla leva tributaria mancheranno di uno strumento importante e saranno fortemente condizionate. Del resto questo fa parte della linea che si è adottata. Visto che le regioni si sono dovute fare, vi è chi, nel Governo e nella maggioranza, ha ragionato così: cerchiamo ora di svuotarne i poteri, di limitarli. Mi pare di non dire una cosa che possa costituire una arbitraria illazione. Infatti basta vedere come vengono presentati i decreti delegati per il passaggio delle funzioni per rendersi conto che sto dicendo una cosa che si riscontra nei fatti.

Le autonomie locali vengono private delle imposizioni tributarie, vengono tagliate fuori dall'accertamento e dalla ripartizione delle risorse; saranno private quindi esse pure di uno dei cardini essenziali su cui si regge un'effettiva autonomia. Resterà solo la manovra della spesa, di una spesa preco-

stituita nella sua dimensione globale da altro potere. Quindi si tratterà per i comuni e le province di una autonomia mutilata ed umiliata.

Con questo disegno di legge si dà il colpo di grazia alla finanza locale, onorevole Ministro; gli articoli 12, 14 e 15 lo dimostrano chiaramente. In primo luogo si rinvia ancora una volta alla legge ordinaria la soluzione del problema della finanza locale e si viene meno a quello che era stato l'impegno, ribadito più volte, di affrontare e risolvere il problema della riforma della finanza locale in sede di riforma tributaria. Si stabilisce un regime transitorio che per ora è di quattro anni, ma che nessuno può assicurare che non si prolunghi oltre nel tempo. Il regime transitorio nell'assegnazione delle entrate in sostituzione di quelle attuali dei comuni non tiene conto degli incrementi che le entrate attuali avrebbero subito, nè tiene presente l'aggravarsi della situazione per la persistente necessità di ricorrere ai mutui per il ripiano dei bilanci, nè tiene conto dei compiti crescenti e nuovi che gli enti locali avranno. Ancora una volta si scarica sulla finanza locale il complesso dei problemi di quella statale. In questo caso mi permetto di affermare, onorevole Ministro, che si fanno gravare sui comuni, sulle province e sulle regioni le incognite che può presentare la riforma tributaria; e quando parlo di incognite mi riferisco alle possibilità di realizzo in quanto a prelievo, cioè alla dimensione del gettito che si avrà. Si fa quello che si è fatto fino ad oggi: cioè si è sempre fatto della finanza locale la valvola di scarico delle difficoltà di quella statale. Non ci si preoccupa che a questi enti siano dati mezzi finanziari che sono di gran lunga al di sotto delle esigenze del fabbisogno attuale nè ci si preoccupa delle conseguenze che ciò può avere sulla vita delle comunità locali in termini di mancanza di servizi essenziali. Quanto si è ottenuto — vedi il risultato in Commissione — è un passo modesto. Mi riferisco, onorevole Ministro, al cambiamento del criterio per stabilire la media alla quale si deve fare riferimento, passando dagli anni 1968-1969-1970 al solo 1970 per il primo biennio e al solo 1971 per il secondo bien-

nio ed a quell'aumento nel secondo biennio. Credo che lei sia d'accordo che non è stato concesso molto: si tratta di qualcosa come 35-40 miliardi all'anno e se abbiamo presenti le cose che ci hanno detto i comuni e che prima ricordava lo stesso collega Ferri, ci rendiamo conto che i comuni stessi avranno una perdita notevole rispetto alle entrate che avrebbero avuto se le cose fossero andate avanti come sono ora. Si sa che già ora la situazione è molto precaria, che le entrate dei comuni sono notevolmente al di sotto delle necessità; si sa che il disavanzo annuale è di 800 miliardi all'incirca per i bilanci dei comuni e delle province. È evidente quindi che in questo modo si soffocano oltre il possibile le esigenze locali di servizi sociali di primaria importanza oppure si provoca un acceleramento della spirale del disavanzo e quindi dell'indebitamento per far fronte alla spesa corrente. Nello stesso tempo si provocherà un'ulteriore accelerazione del processo di indebitamento complessivo dei comuni e delle province che alla fine del 1969, come lei sa, onorevole Ministro, raggiungeva gli 8.000 miliardi.

Vi è chi contesta questa cifra perchè si dice individuata con una errata metodologia e con una discutibile interpretazione che si dà al significato economico delle varie voci del debito. Non voglio occuparmi di questo; ciò che mi interessa per il momento è che l'indebitamento comunque è di notevoli proporzioni e pesa sui bilanci in misura non più tollerabile, ha esaurito le possibilità di cespiti delegabili rendendo impossibile il ricorso al mercato finanziario per molti enti locali e quindi impedendo di finanziare opere pubbliche urgenti e necessarie.

Di qui la necessità, onorevole Ministro, che le ho prospettato in sede di Commissione di affrontare la questione del debito dei comuni. Bisogna proporre una misura che riguardi la soluzione di questa grossa questione. Noi abbiamo fatto una proposta per il consolidamento di questo debito; la riproponiamo alla sua attenzione e a quella del Governo e della maggioranza. Se questa soluzione non va bene, proponetene un'altra purchè consenta di raggiungere il risultato che è quello di mettere gli enti locali in con-

dizioni di far fronte alle necessità fondamentali.

Badate che il problema della finanza locale — mi piace ripeterlo non per il gusto di insistere sulle cose spiacevoli, ma perchè mi pare che la questione debba preoccuparci seriamente — è un problema che minaccia di determinare una strozzatura in tutta la situazione economica e finanziaria del Paese. A mio modesto avviso è veramente compromettente non provvedere a porvi riparo.

L'indirizzo comunque che si è seguito nel disegno di legge dimostra che si è ben lontani dal voler affrontare questi problemi ed in particolare quelli della finanza locale. Il potenziamento dell'istituto delle autonomie non è certo l'assillo di questo Governo e di una parte importante della maggioranza; si è ceduto, onorevole Ministro, dall'originaria impostazione con la quale si pretendeva — lei lo ricorderà benissimo — di affrontare in sede di delega addirittura problemi di carattere istituzionale che riguardano la fisioterapia e la struttura degli enti locali. Ma debbo dire che nei fatti poi si è rimasti fermi nella sostanza a quell'impostazione che è decisamente, bisogna riconoscerlo, antiautonomistica. Era logico che seguendo questo filone si giungesse al ripudio di ogni decentramento e democratizzazione del governo del sistema tributario: non organi di partecipazione del cittadino, di democrazia politica saranno chiamati a decidere e a controllare, ma l'apparato burocratico con i suoi centri ed elaboratori elettronici; il potere politico, il Ministro delle finanze saranno al vertice di un sistema che a mio modesto avviso sfuggirà al loro controllo, e noi saremo amministrati e governati in questo settore dall'apparato e dai funzionari che non assolveranno solo alla loro funzione di ordine tecnico, ma realizzeranno e saranno addirittura determinanti nelle decisioni. Già questo qualifica, onorevole Ministro, i limiti della riforma che tale non è; da ciò e da quanto prima detto la validità della nostra opposizione e della nostra battaglia per una riforma che, rispondendo alle esigenze di rinnovamento democratico, di giustizia e di progresso economico e sociale dei lavoratori dell'intero Paese, consenta di

aprire una pagina nuova e nuove prospettive per l'avvenire del nostro popolo. (*Vivissimi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Athos Valsecchi. Ne ha facoltà.

VALSECCHI ATHOS. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sento quasi costretto, nell'iniziare questo mio intervento conclusivo di un vero interessante dibattito, a dover sottolineare come per il tempo e per la stagione questa discussione si veda riservato uno spazio inversamente proporzionale alla sua importanza.

PRESIDENTE. Senatore Valsecchi, il tempo previsto è stato più largo di quello di cui gli onorevoli colleghi hanno voluto approfittare, questo per l'esattezza storica; le nostre sedute sono state secondo il calendario, ma meno abbondante è stato il tempo occupato di quello che ci eravamo prefisso.

VALSECCHI ATHOS. Signor Presidente, il provvedimento a mio avviso è uno di quelli che innervano per lungo tempo...

PRESIDENTE. Anche a mio avviso, se posso esprimere un parere.

VALSECCHI ATHOS. Signor Presidente, non sono in polemica con lei; sto manifestando una mia personale opinione secondo la quale ritengo che questo provvedimento innervi per lungo tempo le strutture dello Stato; lieto se sono molti a condividere quest'opinione...

PRESIDENTE. Non c'è polemica, ma poichè lei ha detto che le sembrava che la discussione fosse stata un poco costretta, a questo ho replicato. Questo non è vero; la discussione è stata stringata ad opera degli intervenuti, non costretta ad opera dei programmatori.

VALSECCHI ATHOS. Questo argomento è uno di quelli che innerva per

lungo tempo la struttura dello Stato; ne tocca uno degli aspetti più delicati, qual è il fondamentale rapporto tributario, dalla cui equilibrata soluzione dipende la pace sociale e l'avvenire della nazione. Vien caso di citare una dichiarazione che mi è rimasta in mente da molti anni, della Corte suprema degli Stati Uniti, alla fine del secolo addirittura, secondo la quale il potere di tassare è l'unico grande potere su cui è fondato l'edificio nazionale. « Esso — dice — è tanto necessario alla vita e alla prosperità della nazione quanto l'aria alla vita dell'uomo; non è soltanto il potere di distruggere, ma è il potere di mantenere in vita ».

Alla luce di questa considerazione sento che il legare, come abbiamo fatto, — ed io sono ossequiente alle deliberazioni — la discussione di congiunture importantissime come quella della casa ad una di struttura come questa esige da noi una particolare mobilità ed un non irrilevante sacrificio.

NENCIONI. La riforma della casa è una riforma di struttura!

VALSECCHI ATHOS. Anche questa può essere una questione di opinabilità. Noi siamo abituati ormai a discorsi, locuzioni e classificazioni che risultano difficili financo alla nostra addestrata capacità di interpretazione.

Ho la sensazione che un certo teoricismo prenda il posto al razionale ossequio che si dovrebbe riservare — e sono abituato a riservarlo per mia educazione — ai principi meditati, riconosciuti ed accettati. Siamo talvolta presi da un'astrazione schematica e verbosa, che tende a rendere incomprensibili ed irrisolvibili anche problemi più semplici, quali in fondo sono i problemi che interessano la vita quotidiana delle nostre amministrazioni e i fondamentali bisogni della nostra gente.

Quasi sdegnosi di quel pragmatismo che è, oltre che l'anima, la forza delle grandi democrazie anglosassoni, da cui in definitiva tutte le democrazie prendono modello, procediamo sullo stesso terreno legislativo per contrastanti impulsi, facendo susseguire a lunghi periodi di attesa e di

paziente meditazione fasi di corsa e di rapide conclusioni. Il che mi domando se e quanto giovi a diminuire la distanza di incomprendimento che molti asseriscono divide il cosiddetto paese legale dal cosiddetto paese reale.

Qui al Senato la Commissione finanze e tesoro è stata veramente all'altezza della fatica richiestale e nei limiti del tempo concessole e dei condizionamenti di cui è stata onerata ha fatto tutto il suo dovere, come del resto è dimostrato dalla lettura del testo sottoposto, onorevoli colleghi, alla vostra attenzione, che risulta abbondantemente emendato: la quale fatica sento di dover qui ricordare anche per cogliere l'occasione di dare un riconoscimento al presidente Martinelli e all'infaticabile relatore Belotti.

Due costanti hanno sotteso il discorso in Commissione: la data del 1° gennaio 1972, in cui deve entrare in vigore l'imposta sul valore aggiunto, e la preoccupazione di salvaguardare il gettito complessivo dell'erario. Ci rendiamo certamente conto degli impegni assunti dal Governo in sede comunitaria circa l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto al posto dell'imposta generale sull'entrata e sappiamo, comprendendone le motivazioni, delle sollecitazioni della Comunità circa gli adempimenti a noi derivanti dalle comuni obbligazioni. Ma all'inderogabilità degli impegni comunitari si può anche accompagnare l'osservazione che il Belgio, una volta approvata la legge che istituisce il codice della tassa sul valore aggiunto (3 agosto 1969) ottenne una proroga biennale alla sua pratica attuazione, adducendo sia le stesse necessità di divulgazione e di attrezzatura, sia il bisogno di attendere una congiuntura più favorevole. E potremmo anche aggiungere che, guardando in avanti, fatti nuovi si creeranno, allorchè l'Inghilterra aderirà al Mercato comune, solo per la ragione che quel paese non conosce un'imposta tipo IVA; e così possiamo anche rilevare che fatti interni di marcato rilievo inducono a consentire o a riconoscere eccezioni, come in epoca non lontana avvenne per l'agricoltura francese e recentemente per il cam-

bio fluttuante del marco e del fiorino che, fra l'altro, hanno messo tutta la Comunità di fronte al fatto compiuto.

Queste notazioni servono solo a ricordarci la precarietà dei confini tra il possibile e l'impossibile e vogliono richiamare alla nostra considerazione il tono certamente severo che caratterizza la nostra congiuntura economica di breve e medio termine. Il corollario di queste considerazioni non può che ricapitolarsi nella non convenienza per la Comunità e per ciascun componente di essa ad aggravare, quando è possibile evitarlo, la condizione interna di uno qualsiasi degli Stati membri. Del che io sono profondamente persuaso.

Dovendosi dare per scontato il risultato di queste nostre sedute ai fini dell'approvazione della legge-delega, il rapido richiamo a queste cose potrà servire, se del caso, a qualche correzione che potrà essere suggerita dalla discussione o dalla fase congiunturale della nostra economia.

Circa la preoccupazione di salvaguardare il gettito dell'erario dirò che essa è comune e ci trova quindi forzatamente consenzienti, perchè una riforma di così grande portata, quale quella cui attendiamo, una riforma che nello stesso tempo interessa le imposte erariali e quelle locali, le imposte dirette e quelle indirette, avrebbe dovuto essere elaborata e approvata al riparo dell'ansia di una inderogabile conservazione del gettito. Ogni riforma ha un costo e quella fiscale non fa eccezione alla regola. Noi invece — e questo è uno degli aspetti che rendono piuttosto problematica la previsione del risultato del nostro attuale lavoro — facciamo un po' come quel meccanico che, dovendo aggiustare il motore della sua macchina, non ne può arrestare il movimento.

Una riforma fiscale non avrebbe dovuto avere altra ragione di urgenza se non quella dell'urgenza di se stessa! Avrebbe dovuto avere la sorte di svolgersi in un calmo clima politico, in una tranquilla situazione economica, in un disteso contesto sociale. Questi tre momenti, politico, economico e sociale, sono invece ben lontani dalle condizioni ideali entro le quali avrebbe do-

vuto maturare e fiorire una legge che, come questa, intende e deve tendere a regolare i rapporti fra fisco e contribuente per molti anni.

Siamo invece nel bel mezzo di tensioni politiche che, dentro e fuori della maggioranza, spingono ad una accentuazione classista della norma tributaria; siamo continuamente pressati da richieste di spese, che spesso ignorano volutamente i limiti di una entrata da molto tempo impari a fronteggiarle e sempre più impossibilitata a raggiungerle, almeno per contenerle. La confusione che sgorga da questi fatti economici, unita alle esitazioni della più vasta politica, mina la fiducia di molti nel destino del Paese e nel suo sviluppo, rendendo così difficile la credibilità del discorso e dell'azione politici in genere e tributari in specie.

La riforma si presenta in tal modo alla ribalta della nostra scena in un momento davvero difficile. E non è certamente ignorandolo che lo si supera; semmai è vero il contrario.

Per la stretta connessione che lega il bilancio dello Stato alla fiscalità non possiamo esimerci dal ficcarvici uno sguardo, così come non possiamo ignorare la situazione economica in generale, anche se di ciò dovremo più appropriatamente parlare in sede di discussione del bilancio di previsione del 1972.

Non per nulla, nell'annunciare l'approvazione del bilancio di previsione del 1972, un grande giornale del Nord intitolava il suo articolo domenicale con queste parole: « Nel bilancio dello Stato l'incognita della entrata ». Il dito è sulla piaga. Noi ricordiamo che il bilancio di previsione viene presentato con 13.318 miliardi di entrate e 15.695 di spese; che il disavanzo è pari a 2.376 miliardi, superiore di 510 a quello previsto per l'esercizio in corso, valutato, come ciascuno di voi ben ricorda, in 1.866 miliardi.

Ma a questo disavanzo si deve aggiungere quello delle aziende autonome delle poste e delle telecomunicazioni, che ammonta a 180 miliardi, contro un disavanzo di 128 per l'anno scorso, e quello delle ferrovie, che

salirà a 606 miliardi. Risulta quindi per le aziende autonome un *deficit* globale di 787 miliardi, per cui il disavanzo totale, sommando quello del bilancio dello Stato a quello delle aziende autonome, sale a 3.163 miliardi.

Il Ministro del tesoro, presentando questi conti alla conferenza stampa che tenne subito dopo il Consiglio dei ministri nel quale si approvò il bilancio, li accompagnò con una tabella riassuntiva, nella quale le entrate principali del 1972 sono previste con un aumento del 10 per cento rispetto alla previsione iniziale delle entrate tributarie dell'esercizio in corso. Quanto è fondata codesta previsione? Nella « nota introduttiva del bilancio di previsione », recentemente resa pubblica, già si avverte che invece, per il corrente esercizio, il previsto disavanzo di 1.866 miliardi raggiungerà i 2.500.

Lo stesso ministro delle finanze, Preti, del resto, in una delle recenti dichiarazioni con le quali ci aggiorna sull'andamento del gettito tributario, ha ricordato, esattamente il 24 luglio, che « abbiamo superato, computando le nuove imposte, il primo semestre del 1970 di 513 miliardi, ma siamo al di sotto di 629 miliardi rispetto alle previsioni ». Sulla base del consuntivo della previsione di metà anno, che difetta quindi, secondo i calcoli presentati sempre dal ministro Preti, del 10,54 per cento, si impianta la previsione del 1972 con un aumento del 10 per cento rispetto alla previsione iniziale del 1971; come a dire che sulla base di quanto si è effettivamente incassato nel primo semestre del 1971 si prevede un incremento per il 1972 pari al 20,54 per cento, il che evidentemente consente di rilevare...

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Pari a quanto?

V A L S E C C H I A T H O S . Pari al 20,54 per cento, per via del 10,54 per cento in meno denunciato da lei e del 10 per cento di previsione in più, calcolato sulla previsione iniziale del 1971.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Senatore Valsecchi, in questo caso saremmo pazzi e dovremmo essere ricoverati in manicomio. Le cose non stanno in questi termini. Io ho denunciato le seguenti cifre: 629 miliardi in meno rispetto non alle previsioni iniziali ma alle previsioni rettifiche dopo il decretone. Questi 629 miliardi in meno, stagionalizzando, diventano 360, quindi alla fine dell'anno, se le cose vanno avanti così, sarebbero 720 in meno rispetto alle entrate rettifiche dopo il decretone. Ma nel calcolare le entrate del 1972 siamo partiti non da quella cifra rispetto alla quale oggi siamo al di sotto di 600 miliardi, ma dalla cifra di 11.400 miliardi che era nelle originarie previsioni, cioè abbiamo già tolto 500 miliardi. Senatore Valsecchi, si tratta di cifre elementari. Questo spiega appunto perchè non si tratta di ipotesi così ottimistiche e così azzardate. Tenga conto inoltre del fatto che oggi in tutti i Paesi il limite di svalutazione è in media del 5 per cento ed anche di più. Perciò questo malanno, che purtroppo sembra diventato inevitabile in questi anni nei Paesi ad economia industrializzata, pone i presupposti per un conseguente aumento delle entrate del fisco.

V A L S E C C H I A T H O S . Signor Ministro, prendo volentieri nota di queste sue considerazioni ma devo solo rilevare che le mie nascevano proprio dalle sue dichiarazioni riportate dai giornali tra virgolette e senza alcun esplicativo commento.

P R E T I , *Ministro delle finanze*. Sto dicendo che le entrate vanno male e proprio per questa ragione ho convinto i miei colleghi di Gabinetto a partire non dalle previsioni formulate dopo il decretone ma dalle previsioni formulate prima, nonostante che poi ci sia stato il nuovo gettito dato dal decretone. Come vedete, ho tenuto conto proprio di queste mie lamentele nel proporre ai miei colleghi una base di partenza che non fosse falsa. Poi naturalmente, quando si tratta di stabilire l'aumento delle entrate per il prossimo anno — e lei lo sa perchè è stato Ministro e Sottosegretario — c'è sempre una specie di lite tra il ministro

delle finanze che tira in giù e tutti gli altri ministri che tirano in su ed allora si arriva ad una specie di composizione amichevole della quale il ministro delle finanze spesso fa le spese.

V A L S E C C H I A T H O S . Signor Ministro, ovviamente non ho alcuna volontà di continuare il discorso su queste cifre, poichè ci porterebbe molto lontano. Prendo nota che in definitiva siamo nell'orbita di previsioni, rispetto ai gettiti degli anni precedenti, che sulla scia tradizionale delle nostre previsioni, calcolate su quelle degli anni precedenti, non si discostano di granchè dalle percentuali di uso. Non si tratta probabilmente di grande differenza. Soltanto che il momento nel quale queste previsioni vengono ad essere fatte — e lei stesso lo ricorda nei suoi discorsi — ci deve rendere particolarmente prudenti; e sono ben lieto che questa ispirazione di prudenza sia apprezzata da ciascuno dei presenti in quest'Aula.

Le cause del calo delle entrate sono svariate, note, più o meno rilevanti, ma tutte concorrenti all'unico risultato negativo. Esse sono insite nella tensione dei rapporti caratterizzanti il mondo del lavoro; nello stillicidio delle vertenze; nel tormento degli scioperi; nel disconoscimento di contratti che rendono incerto qualsiasi patto; nell'assenteismo sempre più pronunciato; nel non integrale sfruttamento degli impianti; nel mancato incremento della produttività e della competitività; nell'aumento dei costi e dei prezzi; nella diminuzione degli utili; nell'accentuarsi di perdite; nella disaffezione al lavoro tanto degli imprenditori quanto dei lavoratori e nel paradossale intrecciarsi di tendenze inflazionistiche e deflazionistiche.

Certamente non possiamo disconoscere anche una certa dose di ottimismo in queste previsioni: la qual cosa fa sempre bene. Probabilmente non si è potuto valutare nel modo esatto tutto il processo di contestazione, che caratterizza tuttora le vicende del nostro Paese, e non si sono potute andare a ricercare le ragioni politiche che sostengono le cause del mancato gettito, che pos-

siamo valutare come risultato finale e sintetico della serie di tanti fatti quanti sono quelli menzionati.

Comunque queste ragioni, prima o poi, si evidenziano e non si possono occultare. Credo che permangano tuttora e che continuino a tradursi nella realtà con termini piuttosto pesanti, tanto che lo stesso ministro del bilancio Giolitti in una sua conferenza del 12 luglio li ha manifestati con una sequenza di dati dai quali dobbiamo evincere piuttosto dolorosamente come le strutture portanti dell'industria del nostro Paese, rappresentate dalle industrie siderurgiche, producano al disotto dell'anno scorso e dell'anno precedente ancora e per alcuni prodotti al di sotto persino del 1968. Ci auguriamo soltanto che la mala corsa possa invertirsi, mentre, dal novero dei fatti che ci rendono pensosi, non possiamo non sceverare, segnalandolo a nostro conforto, quanto ella, ministro Preti, ha rilevato in un suo discorso e cioè, ripeto, che in mezzo a tutti questi guai l'erario ha tuttavia raccolto, nel primo semestre di quest'anno, 513 miliardi in più rispetto a quanti non ne abbia raccolto nel corrispondente semestre dell'anno precedente. Credo che ciò rappresenti una nota ottimistica, che ci fa sperare in bene anche per il futuro.

Sappiamo che la previsione negativa per il 1972 sarà anche influenzata per effetto di altri accadimenti e non possiamo ignorare — dal momento che ci occupiamo proprio di questa materia — il certo costo iniziale della riforma fiscale. Sono portato a pensare che le cifre che si leggono in giro sulla questione siano piuttosto esagerate e propendo a credere che esse si esprimeranno al disotto di quelle indicazioni; tuttavia un certo costo la riforma ce l'ha e dobbiamo essere pronti a sopportarlo.

L'esperienza di questi anni non ci consente di adagiarsi in un'alternativa di tranquillità: sono ormai ben lontani i principi che una volta ci guidavano come sicuri maestri. Mi ricordo, ad esempio, i lunghi discorsi sul principio del pareggio del bilancio, che imponeva che una corretta condotta politica, finanziaria ed economica

implicasse un equilibrato rapporto tra entrate e spese dello Stato. In un tale equilibrato rapporto il prelievo tributario, realizzato secondo i criteri della giustizia che lo deve informare, costituisce un accettabile limite al volume della spesa pubblica. Non è invece così; perchè pare sempre più corrispondente al vero che siano le spese (effettuate spesso secondo quando capita, in dipendenza dalle pressioni esercitate anche su di noi ed in attiva noncuranza delle priorità, divenute peraltro assai mobili, della stessa programmazione) che condizionino le entrate. Così noi andiamo ad assommare situazioni difficili a situazioni difficili e siamo costretti a ricercare quei facili motivi di giustificazione che sempre si trovano; la risposta ad una domanda, come si dice, più socialmente avanzata, costringe a superare oltre ogni meditata tolleranza i limiti di misura e di tempo della spesa pubblica. L'erario si trova quindi in una ben dura posizione, stretto come è fra la difficoltà della raccolta che gli compete e le pressioni della domanda, che aumenta in modo disarmonico rispetto al prodotto dell'entrata. Si comprendono perciò le preoccupazioni del Ministro delle finanze. Ma non possiamo nasconderci, nel richiamare al rispetto di queste preoccupazioni noi stessi e i responsabili del governo della cosa pubblica, il timore che si sprigiona dalla concorrenza di questi due contrastanti fatti; cioè il timore che, secondo quanto la legge consente di fare, non si senta la necessità di ricorrere, entro un periodo di tempo abbastanza breve — appena appena spirata la salvaguardia biennale — ad una modifica delle aliquote.

Ritengo che dobbiamo sforzarci di rimanere fedeli a quanto abbiamo deciso o stiamo per decidere oggi; perchè questa fedeltà è una delle basi, se non la principale, della costituzione del nuovo patto di fiducia, che bisogna instaurare tra contribuente e fisco. La presenza di forze traenti che spiegano la loro ragione d'essere al di fuori di questo patto di fiducia fra le due parti del contratto tributario e incidono sulla pretesa fiscale, in dipendenza del solo fabbisogno di una spesa pubblica che

preme e spreme sulla capacità contributiva del cittadino, mina alla radice la sincerità del rapporto, ne compromette la stabilità, ne impedisce il legittimo svolgimento ed è, insieme alla naturale tendenza del contribuente, una delle cause dell'evasione.

Ne consegue soprattutto che il sistema tributario, per avere efficacia anche ai fini della formazione del risparmio e dello sviluppo degli investimenti, deve poggiare su aliquote equilibrate in modo tale, fra l'altro, da consentire una certa manovrabilità e in favore di eventuali maggiori richieste di mezzi da parte della pubblica finanza e in favore dell'incentivazione dell'economia.

Un invito ad una vigile responsabilità devo a questo punto indirizzare all'Amministrazione ed ai suoi funzionari. Essi sono chiamati ad un grosso compito che esige intelligenza, dedizione e comprensione. Ma noi sappiamo che le attuali condizioni dell'amministrazione finanziaria sono dure; sappiamo come essa non possa svolgere i suoi compiti per mancanza di personale; ed abbiamo ben volentieri dato la nostra approvazione a quel punto della legge di delega che autorizza l'assunzione di nuovo personale. Sappiamo come il personale presente talvolta è preso dallo scoramento dinanzi ad una mole di lavoro incommensurabile, costretto a procedere fra termini di scadenze e di perenzione che rendono convulsa la fatica quotidiana; e sappiamo come, accanto a questi eroi, vi siano poi numerosi altri dipendenti, incapaci di esercitare la responsabilità delle funzioni loro assegnate e mancanti di capacità di decisione e di comando: due cose estremamente necessarie al funzionario per definire i rapporti tributari. Si pensa ora alla meccanizzazione, si decide circa l'anagrafe tributaria e tutti attendiamo da questi strumenti, meraviglia delle tecniche nuove, risultati che siano corrispondenti alle nostre attese di giustizia. Ma nessuna macchina frutta, se l'uomo non la fa fruttare; nessun meccanismo mette ordine, se l'uomo che lo comanda non è in grado di mettere ordine. Prima che l'anagrafe sia messa in condizione di riassumere e di contabilizzare per tutti e per ciascuno occorre il concorso dell'intel-

ligenza e della volontà dei contribuenti e dei funzionari che devono essere orientati gli uni e gli altri allo scopo di raggiungere l'obiettivo della definizione della giusta imposta. Non per nulla si prevedono nella legge-delega tempi e mezzi, affinché questo obiettivo sia raggiunto.

Ebbene, questo obiettivo deve essere raggiunto presto e bene e per quanto la legge detti principi accettabili a che si faccia presto e bene, la domanda che turba è se, nelle condizioni attuali della amministrazione, si sia in grado di agire con la tempestività dovuta e con la precisione richiesta.

Non possiamo dimenticare lo sconforto che, nel giro di tre o quattro anni, seguì l'entusiasmo che accompagnò nel suo nascere la riforma del compianto Vanoni. I contribuenti in buona fede ebbero la sensazione da prima e la certezza poi che alla loro offerta di fiducia mancasse il positivo apprezzamento dell'amministrazione. Questa a sua volta, essendo più stimolata dai pungoli ministeriali e ispettoriali a non consentire un venir meno del gettito che sorretta a ricercare le fondazioni di un sistema che regge solo sul rigoroso rispetto della reciproca lealtà, cooperò a far sì che si accelerasse il processo di sfiducia che portò al fallimento della riforma. Contribuirono non poco all'esaurirsi dello spirito di rinnovamento anche l'impazienza e la fretta, che sono qualità caratteristiche di molti di noi e di molte delle nostre azioni. Si voleva tutto e subito, mentre una riforma fiscale moderna ed attuale come quella che la nostra legge va delineando (e come quella che in definitiva pensava di poter realizzare in prosieguo lo stesso ministro Vanoni), prima di diventare norma compresa e rispettata, coscienza e costume fiscale ha bisogno di lievitare per molti anni nella mente dei contribuenti ed in quella dei funzionari. Ci auguriamo che, traendo ammaestramento dalle delusioni del passato, si sappia in questo rilancio di riforma avere la dovuta pazienza e la necessaria prudenza.

È solo sotto il profilo di questa necessaria carica di prudenza e di pazienza che, personalmente, guardo con qualche appren-

sione alle sanzioni, ad alcune sanzioni in special modo, comminate dalla nostra legge perchè molti, la cui ignoranza supera di gran lunga la loro buona fede, ne potrebbero essere colpiti prima ancora di essere persuasi di aver compiuto un illecito o un atto delittuoso. Ed io non posso mai dimenticare che pagare i tributi è una risultante di un fatto complesso, in cui la psicologia ha una notevole parte. Da qui la conseguenza di una particolare cura che si deve mettere nella preparazione dei funzionari. La legge dice di migliorare l'efficienza ed il rendimento degli uffici preposti all'accertamento ed alla riscossione. I principi dettati dall'articolo 11 sono tanti, utili e necessari, che noi li approviamo accompagnandoli con l'augurio che possano essere tradotti nella realtà di una amministrazione efficiente e competente.

Il rischio che si evince dai buoni propositi del passato è che i principi direttivi rimangano principi senza direzione. È di tale natura questo rischio che occorre una relativa stabilità al vertice direzionale del Ministero, dove non solo cambiano troppo spesso, come in ogni dicastero del resto, i ministri titolari e responsabili, ma talora mutano con troppa frequenza gli stessi direttori generali, con le conseguenze sperimentate che il successore si mette ad andare, di norma, per un'altra via di quella battuta dal predecessore.

La riforma, che giunge in porto grazie alla tenacia del ministro Preti ed alla fortunata combinazione di una sua sufficientemente lunga permanenza alla guida del Ministero, ha bisogno, per essere applicata, di una pari guida che si caratterizzi ugualmente per tenacia, per passione e per durata.

Degli scopi del disegno di legge si è discusso molto, perchè io mi ci soffermi ancora o più a lungo. Basta per noi qui al Senato rifarsi alla completa, sintetica e voglio dire magistrale relazione del relatore Belotti, là dove egli scrive delle ragioni della riforma. Credo anch'io con lui che da questa legge il sistema tributario italiano ne esca semplificato ed ammodernato. Sta a noi, anche come legislatori, fare poi in

modo che la politica fiscale giovi, oltre che a fornire mezzi all'erario, a stabilizzare il sistema economico e ad incrementare al massimo il reddito nazionale.

È un impegno che in questo particolare momento deve essere affidato a quanti di noi saranno chiamati a far parte delle due Commissioni parlamentari previste per la emanazione dei decreti delegati. Intanto sottolineiamo le premesse positive che sono: la semplificazione dei tributi, la considerazione unitaria del fenomeno tributario, l'accertamento e la riscossione dei tributi da parte di un unico accertatore e riscuotitore, lo Stato, l'armonizzazione dell'imposizione sui consumi secondo il modello comunitario dell'IVA; e, domandandoci se le aliquote delle nuove imposte siano ragionevoli, rispondiamo che lo sono e nei confronti di quanto accade nel regime vigente e in paragone con ciò che si verifica a livello dei Paesi europei.

Si noti poi che le aliquote progressive, per quanto elevate siano, non giocano un ruolo determinante sul piano della percezione del tributo, quanto invece, è chiaro, si spiegano nel giudizio della coscienza sociale che ne reclama, anche per obbligo costituzionale, l'applicazione. Importante è invece considerare il problema delle agevolazioni e delle esenzioni, che rendono diverse l'una dall'altra le varie classi di contribuenti. Si rilevi, innanzitutto, come il contenuto della norma sulle detrazioni fisse, anche per effetto delle ulteriori facilitazioni apportate dalla Commissione finanze e tesoro, si rifletta nei riguardi dell'erario. Esse rappresentano senz'altro un onere rilevante per lo stesso erario, perchè in un Paese come il nostro, non ancora a piena occupazione, con notevoli sacche di sottoccupazione e con zone a salari piuttosto bassi, esse tendono a fare uscire di tassazione molti contribuenti che, in paragone di numerosi altri cittadini, potrebbero invece essere chiamati a concorrere al bisogno della finanza pubblica con efficace presenza.

L'accettazione di queste misure agevolative servirà ad aumentare ancor più il divario fra le imposte dirette e quelle indirette, alimentando ulteriormente la trita e

per me davvero inconsistente polemica, che vuol buone le imposte dirette e cattive le indirette. Ma i luoghi comuni, come le vecchie tradizioni, si superano solo con il tempo, lentamente, e qualcosa resta pure sempre, magari solo per ricordare un tempo passato della nostra storica evoluzione. Così è anche nel disegno di legge.

Per il reddito da lavoro dipendente, per il reddito degli artigiani, per quello dei commercianti e per quello dei professionisti si sono abolite ovviamente, con l'abolizione dell'imposta di ricchezza mobile, le storiche categorie A, B, C1 e C2, e un tempo si sarebbe detta anche la D per quanto riguardava i dipendenti statali. Si sono abolite con l'imposta queste categorie che ne distinguevano le aliquote; ma la sostanza di un diverso gravame fiscale a seconda della natura del reddito prodotto è rimasta anche nella nostra legge. E se sono pur validi alcuni presupposti circa la diversa misura dell'agevolazione e quindi del prelievo a parità di reddito, bisogna pur riconoscere il fatto che nella situazione del nostro Paese, dove spesso la piccola bottega è il ricettacolo dei falliti e degli illusi e l'artigiano è un lavoratore che cerca di diventare dipendente, e non lo diventa solo perchè non trova occupazione, ciò attenua molto e spesso annulla la asserita maggiore facilità o la minore penosità nella produzione del reddito e la possibilità di occultarne una parte dalla platea dei lavoratori autonomi.

Con l'abolizione della ricchezza mobile e delle sue categorie di imposte si fa tuttavia un passo avanti; ma non si colma tutta la distanza dovuta per avvicinarsi al principio che il reddito di lavoro, dipendente o no, merita di essere trattato in una misura analoga almeno fin dove il capitale che concorre a produrlo è di modesta dimensione.

Le differenze sorgono solo da un accertamento ben fatto e ben preteso e da un'imposizione di aliquote progressive. Le differenze sorgeranno allora solo da una dichiarazione ben fatta, da un accertamento oculato e dall'imposizione delle aliquote progressive. So bene che i tempi non sono del

tutto maturi, ma forse si poteva o si doveva cercare di aggiungere al primo almeno un secondo passo. Invero si devono considerare le grandi mutazioni avvenute dall'epoca che va dalla prima legge sulla ricchezza mobile ai nostri giorni. I patrimoni immobiliari, che a quel tempo erano la base e la fonte del reddito, hanno perso via via d'importanza. Le mutazioni in atto sotto i nostri stessi occhi ne riconfermano la crescente caduta. Il reddito dei patrimoni mobiliari o è volontariamente esentato dalle imposte o è sottoposto, come dividendo azionario, ad un'imposizione che pare serva ad allontanare soltanto da tale forma di investimento. Certo i proprietari di terre sono, se non le coltivano, portati a venderle. La proprietà delle case sta per configurarsi nei limiti della sola casa per uso proprio. Il risparmio, se non è bancario, tende a farsi obbligazionario, mentre il figlio del commerciante, spronato dallo stesso padre, aspira a diventare dipendente di un'azienda di Stato e il figlio dell'artigiano chiede di partecipare ad un concorso dell'Enel. La sicurezza del reddito e la stabilità del lavoro sono in definitiva oggi assai più garantiti da un contratto di lavoro dipendente che da un'attività autonoma, in questa comprendendosi anche una gran parte delle occupazioni professionali. La legge si ferma agli orli di questo nuovo panorama socio-economico e così mentre sottopone all'imposta locale i lavoratori autonomi, ne fa esenti i lavoratori dipendenti. Solo per il liberatorio titolo di essere lavoratori dipendenti, in tal modo, dirigenti e impiegati di grandi aziende, di enti, di società pubbliche o private che siano, vanno esenti dall'imposta locale, qualunque sia l'altezza dei loro guadagni mensili, il numero delle mensilità percepite, l'entità delle gratifiche, dei compensi vari, solo perchè sono lavoratori dipendenti. Ne comprendiamo le motivazioni teoriche, ma davanti al piccolo bottegaio, al modesto commerciante, al professionista che tira a campare, in via di fatto non pare nè giusta nè tollerabile questa legittima discriminazione.

L'imposta locale così delimitata attua invero una seconda discriminazione qualitativa dei redditi e questa ulteriore discrimi-

nazione a favore del reddito di lavoro dipendente sarà motivo di contestazione, se è vero che, a parità di reddito netto, la condizione di lavoro indipendente non presenta ragioni di maggiore imponibilità; semmai in situazioni deteriori è il piccolo operatore, che deve seriamente pensare alla propria previdenza, (se tutti hanno la pensione) e non fruisce nemmeno delle detrazioni che, a favore dei lavoratori dipendenti, sono previste per le indennità di anzianità.

Questa disparità di trattamento può indurre a protesta e a reticenza con conseguenze di volute resistenze. In conclusione credo che questa area agevolata si debba nel tempo eliminare o ridurre se non vogliamo, conservandola, indurre in tentazione chi vorrebbe non lasciarsi indurre in tentazione.

Debbo dire solo due parole sulla finanza locale che ormai è ridotta al ruolo di una finanza di dipendenza statale. Il sistema della legge è così fatto e così rimane; ma non sfugge a noi la difficoltà in cui verranno a trovarsi comuni e province a partire dall'anno venturo, quando i pilastri fondamentali del loro gettito (imposta di famiglia, imposta di consumo, imposta sulle arti e professioni) verranno a mancare, quando cioè cesserà il gettito mensile dell'imposta sul consumo, il gettito bimestrale dell'imposta di famiglia, che erano mezzi sufficienti a garantire almeno il pagamento degli stipendi al 27 del mese.

Ho forti dubbi, con l'esperienza di quello che abbiamo visto verificarsi nel ripartire ai comuni le compartecipazioni già deliberate (quella dell'imposta sul vino, quella dell'IGE generale, quella dell'IGE in favore dei comuni montani e piccole isole, quella della benzina), ho molti dubbi, nell'osservare i ritardi con i quali costantemente si erogano ai comuni le quote di compartecipazione, che si sappia nel nuovo regime essere tempestivi a far loro pervenire almeno quanto occorre per fronteggiare le spese correnti. Se questo non avviene li vedremo immersi in una penosa situazione: di dover cioè ricorrere al credito bancario, sopportandone il costo e semprechè le ban-

che siano in grado di dare a tutti i comuni quanto richiedono. È solo il caso di accennare al fatto che con il venir meno delle imposte mancano, per il momento, i cespiti di delegabilità.

Mi rendo conto che il problema più che coinvolgere la responsabilità diretta del ministro delle finanze, coinvolge quella del ministro del tesoro; ma comunque debbo segnalare sia all'uno che all'altro quella che a me sembra una fondata preoccupazione che deve essere ovviata per mezzo di un impegno politico comune; quella cioè di non mettere i comuni in condizioni di ricorrere, oltre una misura che deve essere considerata ragionevole, almeno in un primo momento, al credito bancario per far fronte alle spese della normale amministrazione.

Qualche altra considerazione vorrei aggiungere sull'IVA. In tutti i Paesi membri della Comunità che hanno finora applicato l'IVA, solo il Lussemburgo non ha registrato un apprezzabile aumento della media dei prezzi. Nel parlare però di aumento dei prezzi, bisogna distinguere gli effetti meccanici e automatici dell'aliquota dell'IVA dagli effetti cumulativi della traslazione dell'imposta con la tendenza al consumo, quella che in linguaggio comunitario si chiama la regionalizzazione dei consumi. L'effetto meccanico non è che la mera ripercussione sui prezzi al dettaglio delle nuove aliquote che, riferendosi ad un'imposta di consumo quale quella sul valore aggiunto, si scarica per definizione e per funzione sull'acquirente. L'effetto di tale automatica ripercussione si è aggirato in Germania attorno all'1,3 per cento, mentre nello stesso Lussemburgo l'incremento meccanico è stato contenuto nel 1970 fra l'1,5 e l'1,7 per cento. In Olanda l'effetto è stato più elevato, poichè ha raggiunto il livello del 5,20 per cento, mentre le previsioni per il Belgio per il 1971 indicano livelli più bassi a causa di un maggiore autocontrollo del mercato, cioè della riduzione progressiva della domanda interna, accompagnata da maggiore offerta sul mercato internazionale e successiva offerta sul mercato interno a condizioni di economia espansa, cioè minore costo del prodotto offerto a quantità maggiore.

Tuttavia gli effetti reali sono diversi nei cinque Paesi influenzati da una serie di fattori che vanno dal livello dell'aliquota alla propensione al consumo, all'andamento delle esportazioni. L'aliquota dell'11 per cento in Germania ha determinato un aumento che ha raggiunto nel settore dei servizi il 10 per cento, anche a seguito dell'aumento dei costi interni dell'acqua, del gas e dell'elettricità. Tuttavia la rivalutazione del marco ha agito da freno sulle esportazioni, ha reso meno critica l'offerta di beni e di servizi al consumatore nazionale e ne ha mitigato l'effetto.

In Olanda invece si è arrivati ad aumenti del 16 per cento, giustificati solo parzialmente dall'elevatezza dell'aliquota del 12 per cento, in maggior misura invece dal livello non elevato del *plafond* di detassazione del carico fiscale indiretto delle imprese durante il regime dell'imposta cumulativa.

Ho voluto ricordare quanto avviene nei Paesi comunitari non perchè sulla base di queste esperienze io sia in grado di dedurre quanto potrà capitare nel nostro Paese. Gli elementi di comparazione, non essendo identici e nemmeno analoghi, non consentono l'instaurazione di paragoni che ci diano una certa tranquillità. Ma non possiamo ignorare che ovunque si è avuto un certo aumento dei prezzi. Debbo ricordare questo non solo e non tanto al Ministro delle finanze, ma agli altri Ministri interessati, perchè nel gioco dell'aumento del prezzo finale influisce notevolmente il peso delle esportazioni e delle importazioni, della produzione interna e della concorrenza internazionale. Quindi la manovra cui bisognerà tendere per contenere gli effetti di questa imposta gravante sul consumatore finale sarà una manovra complessa che chiama in causa la responsabilità di diversi ministri, di cui mi permetto richiamare l'attenzione sull'importante fatto costituito dall'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto.

Avrò occasione di parlare di quest'imposta in sede di discussione sugli articoli, perchè alcuni emendamenti mi daranno modo di intervenire, in particolare per quanto riguarda la misura dell'imposta sul valore ag-

giunto sui servizi telefonici e la misura di questa imposta su alcuni altri prodotti, fra cui ricordo i tessili. In quella sede noi avremo modo, forse in brevissimi scambi di idee, di approfondire un po' di più il discorso sull'IVA.

Certo è che noi con l'IVA facciamo, dopo l'armonizzazione degli adempimenti doganali, il primo e più importante passo in materia di coordinamento fiscale con i Paesi della Comunità europea. È una misura che faciliterà certamente la libera circolazione delle merci, tolti di mezzo i motivi di distorsione che venivano attribuiti e si potevano attribuire all'imposta cumulativa a cascata.

Altri passi penso dovremo poi fare per armonizzare il nostro sistema con quelli comunitari al fine di creare le condizioni per una reale unione monetaria dell'Europa. Li dovremo fare nel campo dell'imposta diretta, da cui, per esempio, è particolarmente influenzato il libero movimento dei capitali.

Tutti sanno che toccando quest'argomento io non posso sottacere il diverso trattamento dei dividendi azionari in Italia e negli altri Paesi del MEC, qua vigendo il sistema nominativo, là invece essendo sconosciuta la nominatività, che, finchè dura, rappresenta un ostacolo rilevante nei nostri riguardi ed in quelli della libera circolazione dei capitali.

Comunque credo che con il passo che compiamo oggi possiamo trarre concreti auspici per quegli altri che compiremo domani. Credo che tutti insieme saremo disposti a lavorare per armonizzare la nostra fiscalità con la fiscalità comunitaria. Perchè è solo dando attuazione ad una armonizzata fiscalità, che noi creiamo la fondazione sulla quale possiamo ancorare l'unità europea e il pacifico e tranquillo sviluppo del nostro Paese. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Senatore Athos Valsecchi, io non ho voluto disturbare il suo intervento . .

V A L S E C C H I A T H O S . Grazie, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . . . ma volevo richiamarla all'osservanza dell'articolo 85 del Regolamento che stabilisce che « gli oratori parlano in piedi ».

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

Avverto che sono stati presentati numerosi ordini del giorno, dei quali alcuni debbono intendersi già illustrati nel corso della discussione generale.

Si dia lettura degli ordini del giorno.

B E R N A R D I N E T T I , *Segretario:*

Il Senato,

considerati gli impegni politici assunti e gli accordi intervenuti con le grandi confederazioni sindacali per avviare una politica di riforme con particolare riguardo a quella sanitaria e della casa;

considerata inoltre l'esigenza di poter disporre di uno strumento fiscale manovrabile ai fini della programmazione economica,

impegna il Governo ad effettuare, entro un anno un approfondito studio volto a determinare i modi e le forme nonchè ad approntare i mezzi per trasformare in oneri fiscali i contributi previdenziali attualmente in vigore.

11. SOLIANO, LI VIGNI, ANDERLINI, BORSARI, CERRI, FORTUNATI, MACCARONE Antonino, PIRASTU, STEFANELLI, MASCIALE

Il Senato,

tenuto conto degli inconvenienti e dei danni derivati al contribuente dal pagamento di imposte non dovute per errori materiali, per duplicazioni e per omessa o irregolare notificazione;

considerato inoltre il danno derivato allo Stato per il pagamento di interessi e per la complicazione nel lavoro degli uffici,

impegna il Governo a disporre nella legge delegata che il ricorso contro i ruoli in caso di errore materiale, di duplicazione e omessa o irregolare notificazione ne sospenda di diritto l'esecuzione, salvo che l'ufficio non decida diversamente nel termine

di 15 giorni dalla data di presentazione del ricorso.

12. SEGNANA, COLLEONI, DEL NERO

Il Senato,

invita il Governo affinché nel determinare i limiti entro i quali dovranno esercitarsi le attribuzioni della polizia tributaria provveda ad una ristrutturazione della Guardia di finanza, tale che i controlli che verranno effettuati dal predetto Corpo siano eseguiti e contenuti entro i limiti che saranno indicati di volta in volta dagli uffici finanziari e nel pieno rispetto delle norme costituzionali.

Ai fini dell'accertamento degli imponibili assoggettabili ai nuovi tributi non vanno pertanto riconosciute alla Guardia di finanza iniziative proprie senza la preventiva intesa con l'Amministrazione finanziaria;

auspica che i controlli vengano attuati attraverso gruppi polivalenti, così che, partecipando ai controlli stessi esperti dei vari rami della materia tributaria, siano resi più efficaci, meno frequenti e limitati ai casi effettivamente necessari,

invita infine il Governo a contenere l'operato della polizia tributaria nello stretto ambito delle norme del Codice di procedura penale.

16. DEL NERO, MURMURA, VIGNOLA, PREZIOSI, BUZIO, CORRIAS Alfredo

Il Senato,

considerato che il punto 6), dell'articolo 2, del disegno di legge n. 1657, prevede possano essere portate in deduzione dal reddito le spese che incidono sulla situazione personale del soggetto al tributo;

valutata l'opportunità di interpretare con adeguata larghezza l'attuale concetto di spese deducibili,

impegna il Governo a considerare tra queste spese, mediante i decreti delegati, quelle farmaceutiche, di malattia e di degenza non rimborsate da enti previdenziali e

assistenziali; le spese scolastiche e per l'acquisto di libri scolastici, le spese funebri, gli oneri derivanti dalla corresponsione di assegni alimentari a coniugi separati o a figli minori non conviventi.

7. SOLIANO, LI VIGNI, ANDERLINI, BORSARI, CERRI, FORTUNATI, MACCARONE Antonino, PIRASTU, STEFANELLI, MASCIALE

Il Senato,

premessi che il disegno di legge delega per la riforma tributaria prevede che il sistema della tassazione in base al bilancio non soltanto venga mantenuto per le persone giuridiche e le società di capitali (articolo 3 n. 6), che già vi sono soggette, ma sia esteso a tutte le imprese commerciali ancorchè individuali o in forma di società di persone (articolo 2 n. 16), con la conseguenza che questa innovazione importerà che i detti contribuenti saranno per la prima volta tassati in base alle risultanze del bilancio in cui, in ogni caso, i beni aziendali dovranno figurare, giusta le prescrizioni dell'articolo 2425 del codice civile, al prezzo di costo e che quindi il nuovo sistema di tassazione prenderebbe l'avvio sulla base di una rappresentazione contabile non corrispondente alla realtà e tale da provocare, nei casi di realizzo e di iscrizione in bilancio, la tassazione di plusvalori in massima parte meramente monetari;

premessi che per quanto si riferisce ai cespiti posseduti dalle imprese e società che sono già tassate in base al bilancio (*ex lege* e su loro richiesta ai sensi dell'articolo 104 del vigente testo unico sulle imposte dirette) l'ultima rivalutazione per conguaglio monetario venne consentita con legge 11 febbraio 1952, n. 74 per gli impianti effettuati fino al 1946 e che da allora il costo di rinnovo degli impianti stessi è aumentato sensibilmente, essendo pari a 2,17 il coefficiente di rivalutazione dei prezzi all'ingrosso (cioè il valore di un impianto dal 1946 al 1969 è salito da 100 a 217) sicchè le quote d'ammortamento calcolate sul

valore storico non sono più sufficienti per procedere al rinnovo dell'impianto;

premessi che la riforma tributaria poggia sull'accertamento analitico del reddito in base a contabilità e che pertanto occorre fare il possibile affinchè i bilanci siano il più possibile rispondenti alla realtà;

impegna il Governo:

affinchè in sede di decreti delegati vengano stabiliti le condizioni ed i coefficienti in base ai quali i soggetti già tassabili in base al bilancio e le imprese commerciali potranno procedere, nel periodo di imposta alla data di entrata in vigore dei suddetti decreti, alla rivalutazione per conguaglio monetario dei beni posseduti.

5. COLELLA

Il Senato,

in relazione a quanto previsto nell'articolo 3, punto 10, lettera b), del disegno di legge di delega legislativa per la riforma tributaria, precisa che per « società cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi » devono intendersi tutte le cooperative e loro consorzi che svolgono una qualsiasi attività di lavoro o di produzione e quindi anche le cooperative agricole per affittanze collettive o per conduzione terreni e loro consorzi.

3. LI VIGNI, MARTINELLI, FORMICA, MASCIALE, SOLIANO, FUSI

Il Senato,

in relazione a quanto previsto negli articoli 3, numero 10, e 4, numero 6, del disegno di legge di delega legislativa per la riforma tributaria che fissano un regime tributario particolare per le cooperative e loro consorzi, retti e disciplinati dai principi della mutualità senza fini di speculazione privata, precisa, al fine di fugare ogni e qualsiasi dubbio interpretativo, che i provvedimenti delegati, oltre alle agevolazioni ed esenzioni di cui ai predetti articoli, dovranno prevedere anche il trattamento fissato, a favore degli enti cooperativi, dai vigenti articoli 7 del decreto-legge 21 febbraio 1967, n. 22, convertito con

modifiche nella legge 21 aprile 1967, n. 209, e 12 della legge 17 febbraio 1971, n. 127, rispettivamente, per la ritenuta a titolo di acconto sugli utili distribuiti ai soci e per i prestiti dei soci.

In ogni caso, poichè le finalità, per cui furono accordati i trattamenti di cui sopra, sussistono tuttora e sono conformi agli obiettivi del programma economico nazionale, tanto è vero che il paragrafo 40 del programma stesso indica tra i mezzi ed i modi di attuazione, il movimento cooperativo,

impegna il Governo, anche in esecuzione dei principi e criteri direttivi fissati dall'articolo 9 del disegno di legge in discussione, a prevedere negli emanandi decreti delegati, oltre alle agevolazioni ed esenzioni di cui ai citati articoli 3, numero 10, e 4, numero 6, anche i trattamenti previsti dalle pur citate leggi n. 209 del 1967 e n. 127 del 1971.

2. LI VIGNI, MARTINELLI, FORMICA, MASCIALE, SOLIANO, FUSI

Il Senato,

invita il Governo a tener conto in sede di valutazione dei redditi dei professionisti, ai fini dell'imposta locale sui redditi, che l'elemento lavoro è preponderante e nella maggior parte dei casi esclusivo. Inoltre, l'estensione dell'obbligo della tenuta delle scritture contabili, sia pure in maniera semplificata, ai professionisti dovrà avvenire in modo da non intaccare il principio del segreto professionale;

invita inoltre a limitare l'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto sui redditi dei professionisti per le prestazioni effettuate nei confronti di soggetti tenuti al pagamento dell'imposta sul valore aggiunto alle sole prestazioni che si esprimono in atti di partecipazione effettiva al processo produttivo.

14. DEI NERO, MURMURA, VIGNOLA, PREZIOSI, BUZIO, CORRIAS Alfredo

Il Senato,

considerato che la legge n. 60 del 14 febbraio 1963, sancisce nell'articolo 33 la esenzione dal pagamento dell'imposta di consumo sui materiali da costruzione per gli alloggi costruiti dalla GESCAL;

constatato che l'imposta comunale di consumo è assorbita nella nuova imposta denominata IVA;

tenuto presente che numerosi lavoratori procedono alla costruzione in proprio, in base ai diritti che la legge citata a loro attribuisce, secondo le norme vigenti per l'edilizia economica e popolare;

convinto della necessità che abbia piena validità l'articolo 33 della legge sopracitata,

impegna il Governo a riconoscere ai lavoratori che costruiscono alloggi per uso proprio e della famiglia in base alla legge n. 60 del 14 febbraio 1963 un buono di imposta del 5 per cento.

6. MAMMUCARI, BORSARI, CERRI, FORTUNATI, MACCARRONE Antonino, PIRASTU, SOLIANO, STEFANELLI, LI VIGNI, MASCIALE, ANDERLINI

Il Senato,

considerato che nel disegno di legge n. 1657, sono contenute norme a favore degli imprenditori e delle attività intermediarie nella circolazione delle merci volte alla detrazione dall'imposta sul valore aggiunto dell'imposta generale sull'entrata e delle relative addizionali afferenti gli acquisti e le importazioni, ritenuto opportuno non escludere da tali benefici le attività commerciali di vendita al dettaglio,

impegna il Governo, in sede di emanazione dei decreti delegati previsti dal disegno di legge delega n. 1657, ad estendere le detrazioni di cui sopra, compresa la parte di imposte sul consumo pagate ai comuni, agli acquisti effettuati dai dettaglianti e risultanti dalle fatture e bollette emerse negli ultimi sei mesi di applicazione delle imposte stesse.

9. SOLIANO, LI VIGNI, ANDERLINI, BORSARI, CERRI, FORTUNATI, MACCARRONE Antonino, PIRASTU, STEFANELLI, MASCIALE

Il Senato,

in tema di costituzione e organizzazione degli uffici IVA,

invita il Governo:

ad esaminare la possibilità, per servire meglio i contribuenti, di costituire uffici IVA non solo nei capoluoghi di provincia, ma anche in un numero ristretto di centri che, per numero di popolazione o per importanza economica, si dimostrino a ciò idonei.

10. LI VIGNI, BORSARI, CERRI, FORTUNATI, MACCARRONE Antonino, PIRASTU, SOLIANO, STEFANELLI, MASCIALE, ANDERLINI

Il Senato,

considerata l'importanza che in un Paese come il nostro, privo delle relative materie prime, ha l'attività orafa nel quadro delle esportazioni, delle vendite ai turisti, e del soddisfacimento della richiesta interna senza dover ricorrere alle importazioni,

fa voti affinché il Governo,

esaminati i danni che possono venire alla produzione italiana nel suo commercio internazionale da una squilibrata imposizione dell'aliquota dell'IVA,

consideri la opportunità in fase di delega e di attuazione della riforma tributaria di conseguenti misure valide a difendere il lavoro e l'attività del settore nel suo complesso, oltre a

a) considerare merce in esportazione quella documentalmente venduta ai turisti stranieri in Italia;

b) ad avvalersi del disposto del punto 2 dell'articolo 5 per quanto concerne la materia prima.

15. BARTOLOMEI, OLIVA, BUZIO

Il Senato,

considerato che alcune città, pur non essendo capoluogo di provincia, hanno raggiunto in questi ultimi decenni uno sviluppo demografico, economico e finanziario rile-

vante, spesso superiore a quello delle città capoluogo,

invita il Governo a tener presenti dette città nell'emanazione delle norme delegate della riforma tributaria, al fine di costituirle sedi di uffici IVA.

Quanto sopra per facilitare e meglio realizzare le finalità della riforma tributaria e per rendere più agevole l'adempimento dei compiti cui sono soggetti i cittadini.

18. ZANNINI, FARABEGOLI, DE ROSA

Il Senato,

tenuto conto che gli atti economici tra consorzi e cooperative consorziate usufruiscono della esenzione dell'IGE ai sensi degli articoli 8 e 9 della legge 7 gennaio 1949 n. 1 e che le finalità, per cui l'esenzione fu accordata, sussistono tuttora e sono conformi agli obiettivi del programma economico nazionale, tanto è vero che il paragrafo 40 del programma stesso indica, tra i mezzi ed i modi di attuazione, il movimento cooperativo,

impegna il Governo, in esecuzione dell'articolo 9 n. 5, a prevedere negli emanandi decreti delegati la concessione a favore delle cooperative e loro consorzi di contributi sotto forma di buoni di imposta.

4. LI VIGNI, MARTINELLI, FORMICA, MASCIALE, SOLIANO, FUSI

Il Senato,

invita il Governo affinché, nell'emanazione delle norme delegate per l'applicazione delle sanzioni in materia tributaria, data la vastità e la genericità della delega, non siano esasperate quelle di natura penale, che altrimenti rischierebbero di non essere comminate.

Auspica inoltre che sia di massima seguito il criterio generale della « depenalizzazione », che configura normalmente l'illecito fiscale come illecito civile o amministrativo, salvo le infrazioni di particolare gravità, specialmente se dirette contro la potestà dello Stato

nella sua essenza di interprete e tutore degli interessi collettivi.

17. DEL NERO, MURMURA, VIGNOLA, PREZIOSI, BUZIO, CORRIAS Alfredo

Il Senato,

considerato che con l'articolo 13 il Governo ha inteso garantire il diritto alla continuità dell'impiego del personale già adibito al servizio delle imposte di consumo, con la tutela dei diritti da esso acquisiti;

che al fine di non disperdere un patrimonio di capacità e di esperienze acquisite dal detto personale, appare opportuno, nell'interesse della pubblica Amministrazione, che esso sia utilizzato preferibilmente in quel settore di attività tributaria che è più congeniale alle attitudini e capacità dei lavoratori delle imposte di consumo, quale la istituzione IVA,

impegna il Governo a che, con l'abolizione delle imposte di consumo sia prevista, per il personale di cui all'articolo 13, oltre alla salvaguardia del diritto al posto di lavoro, la collocazione omogenea nel settore di attività tributaria, con preferenza all'IVA.

1. ANDÒ

Il Senato,

considerato che all'articolo 13 del disegno di legge n. 1657 è prevista l'emanazione di norme intese a salvaguardare il diritto al posto di lavoro del personale delle Imposte di Consumo, e di norme occorrenti per l'utilizzazione dell'INGIC in compiti e servizi del nuovo sistema tributario;

considerato che nelle more dell'approvazione del disegno di legge in discussione, da parte dei Comuni, dell'INGIC e delle altre aziende interessate, si sono operati spostamenti e trasferimenti non richiesti dagli interessati e talvolta a danno dei dipendenti medesimi,

impegna il Governo:

a prevedere nelle norme delegate opportuni strumenti legislativi atti ad assicu-

rare al personale il diritto al mantenimento del posto, del grado, delle funzioni e della sede, considerando nulli gli altri provvedimenti eventualmente adottati, anche sotto lo specioso motivo « di servizio », senza il consenso degli interessati.

8. CERRI, BORSARI, FORTUNATI, MACCARRONE Antonino, PIRASTU, SOLIANO, STEFANELLI, LI VIGNI, MASCIALE, ANDERLINI

Il Senato,

considerato che la maggioranza delle piccole imprese artigianali e commerciali con l'introduzione dell'obbligo della contabilità si troveranno in grave difficoltà per far fronte correttamente agli adempimenti imposti dalla legge;

considerato di conseguenza che, come è da presumere, ricorreranno all'assistenza delle rispettive organizzazioni sindacali,

impegna il Governo:

1) ad assicurare nella legge delegata l'ammissione delle predette imprese all'assistenza ed alla rappresentanza gratuita da parte delle Associazioni sindacali di categoria a mezzo di propri incaricati iscritti, previo accertamento, in apposito registro presso le Intendenze di finanza;

2) a favorire nel quadro del programma previsto dall'articolo 16 la costituzione presso le Associazioni di categoria delle imprese sopraindicate di centri per l'assistenza tecnico-contabile a favore degli associati, riconosciuti con decreto del Ministero delle finanze.

13. SEGNANA

C O L E L L A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C O L E L L A . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, già in Commissione finanze all'articolo 15 proposi un emendamento con il quale sottoponevo all'approvazione dei signori commissari un comma aggiuntivo dopo il primo comma di detto articolo 15. Il signor Ministro mi in-

vità a ritirarlo assicurandomi di tener conto della questione in sede di emanazione di decreti delegati.

Desidero che l'assicurazione venga confermata qui in Aula con l'impegno del Governo che si potrebbe concretizzare accettando l'ordine del giorno n. 5. Infatti, signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge prevede che il sistema della tassazione in base al bilancio non soltanto venga mantenuto per le persone giuridiche e le società di capitale (articolo 3, n. 6), che già vi sono soggette, ma sia esteso a tutte le imprese commerciali ancorchè individuali o in forma di società di persona (articolo 2, n. 16).

Questa innovazione importerà che i detti contribuenti saranno per la prima volta tassati in base alle risultanze del bilancio, e allora delle due l'una: o essi provvedono già alla redazione dell'inventario e del bilancio, in ottemperanza all'articolo 2217 del codice civile, ed in tal caso i beni aziendali vi figurano al valore di costo, giusta le prescrizioni dell'articolo 2425 cui rinvia l'articolo 2217, ovvero essi, non avendo finora formato regolarmente l'inventario ed il bilancio, dovranno redigerli per la prima volta ed anche in tal caso dovranno valutare i beni aziendali secondo i criteri stabiliti dall'articolo 2425. Il nuovo sistema di tassazione prenderebbe quindi l'avvio sulla base di una rappresentazione contabile non corrispondente alla realtà e largamente superata. Invero in entrambe le ipotesi, agli effetti fiscali, il punto di riferimento per la determinazione del reddito è sempre costituito dal valore di costo, ciò che importerebbe, nei casi di realizzo o di iscrizione in bilancio, la tassazione di plusvalori in massima parte meramente monetari.

Ne risulta evidente la necessità, già prospettata nel parere del CNEL e ribadita nella relazione della Commissione finanze e tesoro, di consentire che nel primo bilancio da assumere a base della tassazione, cioè quello dell'esercizio in corso all'entrata in vigore della riforma, ai beni aziendali vengano attribuiti valori monetariamente allineati attraverso la rivalutazione dei valori di costo o di acquisto, secondo modalità e coefficienti da stabilire in sede delegata.

Tale necessità sussiste peraltro, come pure si riconosce nella citata relazione, anche per i cespiti posseduti dalle imprese e società che sono già tassate in base al bilancio. È sufficiente considerare, infatti, che l'ultima rivalutazione per conguaglio monetario venne consentita con legge 11 febbraio 1952, n. 74, per gli impianti effettuati fino al 1946. Da allora il costo di rinnovo degli impianti è aumentato sensibilmente: il coefficiente di rivalutazione dei prezzi all'ingrosso è di 2,17. Cioè il valore di un impianto del 1946 è salito al 1969 da 100 a 217. In tal modo le quote di ammortamento calcolate sul valore storico non sono più sufficienti per procedere al rinnovo dell'impianto.

Se si tiene presente che la riforma poggia sull'accertamento analitico del reddito in base a contabilità, e che molte imprese dovranno impiantare una nuova contabilità, occorre fare in modo che i bilanci siano il più possibile veritieri, ammettendo l'aggiornamento delle valutazioni su cui si fondano.

Signor Ministro, onorevoli colleghi, questi sono i motivi che mi hanno spinto a presentare l'ordine del giorno n. 5.

M A R T I N E L L I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M A R T I N E L L I . Onorevole Presidente, onorevoli senatori, i tre ordini del giorno nn. 3, 2 e 4 hanno riferimento alla attività delle cooperative e li illustrerò succintamente. Il primo ha per fine di far sì che nella legge di delega legislativa venga assicurato che per società cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi si debbano intendere tutte le cooperative e consorzi relativi che svolgono una qualsiasi attività di lavoro o di produzione e quindi — ecco il valore dell'ordine del giorno — anche le cooperative agricole per affittanze collettive o per conduzione di terreni ed i loro consorzi.

Il secondo ordine del giorno, che reca anche la firma dei colleghi Li Vigni, Formica, Masciale, Soliano e Fusi, ha per fine di chiedere che il Governo, nell'emanazione dei decreti delegati, conservi validità alle leggi 21

aprile 1967, n. 209, e 17 febbraio 1971, numero 127, che si riferiscono alla ritenuta a titolo d'acconto sugli utili distribuiti ai soci e per i prestiti dei soci.

Il terzo ordine del giorno, n. 4, chiede al Governo che si impegni, in esecuzione dell'articolo 9, n. 5 del disegno di legge, a far sì che negli emanandi decreti delegati a favore delle cooperative e dei loro consorzi, in luogo dell'esenzione dall'imposta sull'IGE sancita dagli articoli 8 e 9 della legge 7 gennaio 1949, n. 1, vengano accordati contributi sotto forma di buoni di imposta.

Questi ordini del giorno nella loro sostanza furono già illustrati in Commissione; onestamente devo dire che per due di essi il Governo si era dichiarato d'accordo, ma in questo momento non sono in grado di ricordare con sicurezza quale dei tre ordini del giorno non aveva riscosso il consenso del Governo. Reputo che sia l'ultimo.

P R E S I D E N T E . Lo sapremo domani.

M A R T I N E L L I . Grazie, signor Presidente.

A N D Ò . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

A N D Ò . Signor Presidente, signor Ministro, il progetto di legge per la riforma tributaria prevede l'abolizione di varie imposte tra cui le imposte di consumo a cui sono attualmente addetti 19.000 lavoratori, di cui 12.000 regolati da contratto privatistico e 7.000 con rapporto di lavoro pubblicistico dipendenti dai comuni. In conseguenza di ciò si rendeva necessario che la stessa legge prevedesse delle norme che garantissero con il diritto alla continuità dell'impiego di tale personale anche la tutela dei diritti da esso acquisiti.

In effetti l'articolo 13 provvede a queste esigenze; però, per quanto riguarda la collocazione, non sembra che possa dare una sufficiente tranquillità ai dipendenti per il loro impiego nella maniera più congeniale, cioè eseguendo quelle attività che essi hanno

svolto. È per questo che con il mio ordine del giorno n. 1 ho inteso sollecitare una omogenea sistemazione di detto personale nel settore tributario, possibilmente quello dell'IVA, più rispondente alle attitudini della categoria, anche perchè una collocazione globale faciliterebbe la soluzione dei problemi giuridici, economici e previdenziali di detto personale.

Z A N N I N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

Z A N N I N I . L'ordine del giorno n. 18 trae motivo da una realtà che si è venuta a creare nella nostra Italia, in maniera particolare in questi ultimi decenni. Infatti molte città, pur non essendo capoluogo di provincia, hanno raggiunto uno sviluppo economico, demografico e finanziario tale alle volte da superare lo stesso capoluogo di provincia: ragion per cui, onde rendere più agevole il raggiungimento dei fini della legge tributaria e al tempo stesso per andare incontro all'adempimento del compito che un cittadino deve assolvere per obbedire alla legge tributaria stessa, invitiamo il Governo — e per esso l'onorevole Ministro delle finanze — a fare in modo che nella emanazione dei decreti delegati in applicazione della riforma tributaria voglia tener presente questa situazione di fatto.

È questa una esigenza sentita da molte zone del nostro Paese che hanno lavorato e raggiunto un determinato sviluppo economico a vantaggio della collettività nazionale. Mi auguro vivamente che l'onorevole Ministro voglia compenetrarsi di tale esigenza e voglia dare il suo assenso al nostro desiderio. Grazie, signor Presidente.

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

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

B E R N A R D I N E T T I , *Segretario:*

PREMOLI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso:

1) che, con legge 15 gennaio 1922, numero 10, fu istituito l'Istituto italiano di archeologia e di storia dell'arte, con il compito di promuovere studi, ricerche, pubblicazioni, congressi, conferenze, eccetera, cioè di realizzare, sul piano scientifico, l'attività che, nei corsi universitari, ha l'essenziale preparazione e il primo incentivo (e ciò a simiglianza degli Istituti stranieri esistenti in Roma, quali l'« Hertziana », l'« Istituto Germanico », la « British School », l'« Ecole Française », nonchè le Accademie americana, belga, svedese, olandese, norvegese, araba, eccetera);

2) che, nel 1943, in luogo del presidente fu nominato un commissario con il compito preciso di rinnovare, *ab imis*, la struttura dell'Istituto, divenuto, in ogni senso, inadeguato alle esigenze scientifiche e non più adatto ad essere retto da un presidente di nomina regia (cioè « dall'alto »), ma eletto dai membri di diritto dell'Istituto (professori universitari di discipline afferenti all'archeologia ed alla storia dell'arte);

3) che il regime commissariale vige tuttora, cioè da 28 anni, nè se ne intravede la fine;

dato:

a) che, il 29 gennaio 1968, il comitato esecutivo della Società italiana per l'archeologia e la storia delle arti (SIASA), ricevuto in udienza dall'allora Ministro della pubblica istruzione, onorevole Gui, alla presenza dei direttori generali dell'istruzione universitaria e delle antichità e belle arti, prospettò l'improrogabile necessità di ricostituire su nuove basi l'Istituto, e con ciò stesso porre fine al regime commissariale;

b) che lo stesso giorno il Ministro assicurò di aver impartito precise direttive in tal senso ad un nuovo commissario, il consigliere di Stato dottor Emilio Prisinzano;

c) che, dopo aver pazientato più di un anno, i membri di diritto dell'Istituto,

ancora dietro iniziativa della SIASA, si autoconvocarono in assemblea (8 marzo 1969) per mettersi a disposizione del commissario;

d) che il commissario stesso convocò i medesimi membri di diritto perchè eleggessero, come elessero, una commissione che approntasse il nuovo statuto;

e) che la commissione ha formulato tali documenti, prevedendo il nuovo Istituto articolato in due sezioni (archeologica e storico-artistica) coordinate da una giunta nazionale e retto da un presidente non più nominato dall'alto;

f) che il commissario Prisinzano inviò tali documenti, in data 9 giugno 1970, al Ministro della pubblica istruzione, nonchè ai tre direttori generali competenti (istruzione universitaria, antichità e belle arti, accademie e biblioteche);

g) che, delle tre direzioni generali, una sola (accademie e biblioteche) ha risposto formulando opportuni suggerimenti;

h) che il commissario Prisinzano, amareggiato per l'assenteismo ministeriale, ha rassegnato le dimissioni;

i) che il Ministro della pubblica istruzione ha nominato un nuovo commissario (il quinto), questa volta nella persona del professor Mario Salmi, già vice presidente del Consiglio superiore delle antichità e belle arti, per vero inascoltato dall'attuale Ministro;

l) che il professor Salmi, a tutela della propria dignità e ben conscio dell'inerzia del persistere del regime commissariale, ha perentoriamente declinato l'incarico, l'interpellante chiede di sapere se il Ministro non ritenga che sia finalmente il caso di uscire da un incurante immobilismo, veramente colpevole nei confronti di tutta la nazione e degli studi intorno ai suoi tesori d'arte e di storia, e di provvedere al riguardo dando nuova vita all'Istituto con l'approvazione dello statuto già approntato, con le conseguenti incombenze, facilitando anche il riordinamento e la ricostituzione della famosa, ma languente, Biblioteca di Palazzo Venezia, e ciò affinchè la culla delle arti (appellativo di gran vanto attribuito alla nostra patria, tanto ricca di tesori ar-

cheologici, storici ed artistici, quanto bistrattata dall'inconsideratezza, dall'incompetenza, dall'incuria e dalla neghittosità di alcuni governanti) non sia, proprio in Roma, priva di un Istituto di alta cultura e non si presti a beffardi, per quanto meritate, confronti con altri Paesi, a giustificate proteste di visitatori italiani e stranieri e ad amare rampogne di studiosi, per la colpevole noncuranza con cui un patrimonio comune, non solo di tutti i cittadini d'Italia, ma di tutto il mondo civile, va irrimediabilmente abbandonato e disperso o distrutto. (interp. - 487)

INDELLI, GENCO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri dell'interno, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, della sanità, del turismo e dello spettacolo, dell'agricoltura e delle foreste e dei lavori pubblici ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per sapere se esiste un progetto per installare una centrale termoelettrica nella zona compresa tra i comuni di Salerno e Pontecagnano, a breve distanza dal litorale.

A parere degli interpellanti l'eventuale insediamento di una centrale termoelettrica nella località predetta sarebbe un atto incon-sulto ed irresponsabile per le seguenti ragioni:

a) la zona è densamente popolata;

b) in quella parte meridionale del comune e della provincia di Salerno esistono colture intensive di prodotti ortofrutticoli pregiati e precoci;

c) a sud della località prescelta si estende il litorale, compreso tra i centri di Amalfi e di Agropoli, che costituisce un motivo di attrazione per il turismo nazionale ed estero.

L'inquinamento dell'atmosfera e delle acque marine causato, rispettivamente, dai gas della combustione e dai residui della nafta, risulterebbe gravemente nocivo all'integrità fisica degli abitanti, alla florida agricoltura, all'industria turistica ed a quella peschereccia. (interp. - 488)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

B E R N A R D I N E T T I , *Segretario:*

CALAMANDREI, D'ANGELOSANTE, SALATI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Dinanzi all'annunciata decisione del Governo degli Stati Uniti di opporsi all'espulsione dall'ONU della rappresentanza di Ciang Kai-Shek, gli interroganti chiedono al Governo precise assicurazioni nel senso che, alla prossima Assemblea generale delle Nazioni Unite, la delegazione dell'Italia si esprimerà, coerentemente ed inequivocabilmente, in ognuna delle votazioni necessarie, per l'ingresso della Repubblica popolare cinese in tutti gli organismi dell'ONU, a cominciare dal Consiglio di sicurezza, come unico Governo della Cina ed unico rappresentante dell'intero popolo cinese in tutti i suoi territori. (int. or. - 2466)

Interrogazioni

con richiesta di risposta scritta

ANDERLINI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere:

se sia a conoscenza della grave situazione che si è venuta a creare a seguito della mancata applicazione della nuova disciplina sulla distribuzione dei carburanti, prevista dall'articolo 16 del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745, convertito nella legge 18 dicembre 1970, n. 1034;

se gli risultati, in particolare, come l'esigenza di programmazione degli investimenti nel settore, che si voleva con urgenza soddisfare, sia stata sostanzialmente elusa, attraverso la mancata emanazione delle direttive del CIPE e la mancata emissione del regolamento di esecuzione;

se non ritenga, pertanto, di dover sollecitare l'emanazione dei provvedimenti anzidetti e se risponda a verità che siano state riesumate vecchie autorizzazioni, ormai sca-

dute, il che determinerebbe un'ulteriore ed irrazionale proliferazione degli impianti stradali di distribuzione, contraria alle esigenze di razionalizzazione del settore. (int. scr. - 5643)

CIFARELLI. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per conoscere quale fondamento abbiano le proteste del Consiglio comunale di Manfredonia per il tracciato della variante esterna all'abitato di quel comune della strada statale n. 89, nonché per il progetto esecutivo della nuova linea ferroviaria al servizio dell'area industriale.

L'interrogante, ricordando i problemi posti dal difficilissimo temperamento tra le esigenze del comprensorio di sviluppo turistico del Gargano, quelle della zona industrializzata di Manfredonia e quelle del normale sviluppo di detta città, auspica un illuminato intervento del Ministro interrogato in funzione del coordinamento delle scelte che per quel territorio si impongono. (int. scr. - 5644)

CIFARELLI. — *Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e della pubblica istruzione.* — Per conoscere quali provvedimenti intendano adottare in relazione alla recente autorevole e chiara presa di posizione del Consiglio nazionale delle ricerche — Commissione per la conservazione della natura e delle sue risorse — relativa al Parco nazionale dello Stelvio.

Detta Commissione, invero, esaminata la situazione del Parco nazionale dello Stelvio in concomitanza con l'esame da parte del Parlamento italiano del cosiddetto « pacchetto » per la Regione Trentino-Alto Adige, considerato che l'intero territorio attualmente compreso nei confini del suddetto Parco costituisce un'unità territoriale i cui elementi sono così strettamente e vicendevolmente condizionati che solo una forma unitaria di gestione può assicurare la conservazione del patrimonio naturalistico, per la cui tutela il Parco nazionale è stato istituito, e considerato, altresì, che dal

punto di vista tecnico-amministrativo, quale che sia l'evoluzione delle attuali strutture, occorre assicurare al Parco nazionale dello Stelvio una gestione unitaria, ha raccomandato che tale gestione venga affidata ad organi centrali dello Stato, oppure che sia costituito un « ente autonomo » dotato dei necessari mezzi e strumenti per un'agile e moderna gestione del Parco. (int. scr. - 5645)

CIFARELLI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare, e d'urgenza, per superare l'attuale inspiegabile e grave situazione di carenza per la quale i ciechi civili, dal maggio 1971, non ricevono l'assegno bimestrale ad essi riconosciuto.

Si tratta di situazioni personali spesso molto lamentevoli, nell'ambito di una categoria le cui grandi esigenze, umane prima ancora che economiche e sociali, si impongono all'attenzione di qualsiasi cittadino. (int. scr. - 5646)

PREMOLI. — *Ai Ministri delle finanze e dell'interno.* — Per conoscere:

a) se corrisponda a verità quanto pubblicato dalla stampa, e cioè che l'agente di cambio Attilio Marzollo, recentemente fallito con un *deficit* di molte decine di miliardi di lire e inseguito da mandato di cattura, era tassato dal comune di Venezia con un'imposta di famiglia di sole lire 130.000 annue, corrispondenti ad un imponibile di 2 milioni di lire circa, pari a quello di un impiegato d'ordine, cifra assolutamente sproporzionata al lussuoso e dispendioso tenore di vita, al grosso giro di affari in Italia e all'estero ed al numero di addetti all'ufficio del contribuente;

b) se e quali inchieste amministrative intendano promuovere nei confronti dei responsabili di mancato accertamento o di compiacente concordato, anche per acclarare l'esistenza di eventuali reati di concussione da denunciare alla Procura della Repubblica;

c) se e quali misure intendano adottare nei confronti degli amministratori e dei di-

rigenti dell'Ente comunale, colpevoli di tanta negligenza o di eccessiva amichevole condiscendenza, dettata, forse, da giochi di partito o di correnti, anche per evitare il ripetersi di fatti del genere che discreditano l'Amministrazione, gettano penosa e sinistra luce sugli amministratori, ingenerano sospetti di ingiusti favoritismi e di nascoste complicità, suscitano dolorose e ben giustificate lagnanze da chi si vede tassato e surtassato all'osso, colpiscono tutti gli onesti e rendono sempre più difficili ed ostili i rapporti tra fisco e contribuenti, specie negli Enti locali che, pure, tanto sconsideratamente, quanto illegalmente, accampano sempre più largo spazio d'iniziativa, anche in concorrenza con lo Stato, nel settore tributario di accertamento e di imposizione. (int. scr. - 5647)

BRAMBILLA, BONAZZOLA RUHL Valeria, **MARIS, VENANZI**. — *Ai Ministri dell'interno e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se siano a conoscenza dell'atto criminoso compiuto, alle 23,30 di giovedì 29 luglio 1971, contro un gruppo di lavoratrici, all'esterno della fabbrica « Dielettron », di proprietà del signor Varoli, in località Pioltello, in provincia di Milano, ove — in conseguenza di un'agitazione in corso da tempo per rivendicazioni sindacali e per la difesa del posto di lavoro contro il licenziamento, con evidente carattere di rappresaglia, di 75 dipendenti, poi ridotti a 25 — vengono esercitate continue minacce, culminate nell'esplosione di alcuni colpi di fucile (che si ritiene siano partiti da un locale di proprietà della ditta stessa) uno dei quali ha ferito una giovane lavoratrice.

Per conoscere, pertanto, quali misure siano state disposte tempestivamente dalle autorità locali per l'individuazione e l'incriminazione dei responsabili di tali atti criminosi e perchè sia esercitata nei confronti della ditta l'azione necessaria al ristabilimento della tutela del diritto al lavoro e del rispetto delle libertà sindacali e costituzionali dei lavoratori interessati. (int. scr. - 5648)

PERRINO. — *Al Ministro della sanità.* — Premesso:

1) che, con circolare n. 96 del 13 giugno 1970, il suo Ministero ha stabilito, fra l'altro, che la corresponsione dei compensi ai revisori dei conti degli enti ospedalieri va effettuata a fine esercizio e che essa decorre dal 1° gennaio 1970 per i revisori degli enti costituiti con decreto di data anteriore al 31 dicembre 1969, mentre per gli enti costituiti posteriormente il compenso decorre dalla data dei relativi decreti;

2) che la citata circolare, ai fini della decorrenza degli emolumenti in parola, non tiene conto dei decreti di nomina dei revisori, ma soltanto dei decreti di costituzione degli enti ospedalieri, mentre si è verificato che molti ospedali sono stati costituiti in enti ospedalieri nel 1969 ed i relativi sindaci revisori sono stati, invece, nominati dai singoli Ministeri nel 1970, o addirittura nel 1971, per non rilevare che varie Regioni non hanno ancora nominato il proprio rappresentante in seno ai collegi in questione;

3) che, in base all'interpretazione letterale della disposizione contenuta nella citata circolare di cui al punto 1), molti enti ospedalieri, dichiarati tali nel 1969 o nel 1970, hanno corrisposto l'indennità relativa all'esercizio 1970 anche ai sindaci revisori nominati nel 1971;

considerato che la dizione letterale della circolare in argomento può dare adito ad un'interpretazione che è contraria al più elementare senso logico ed ai principi di retta amministrazione della cosa pubblica,

l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritiene che la circolare del suo Ministero n. 96 del 13 giugno 1970 debba essere chiarita nel senso che l'indennità prevista per i sindaci revisori degli enti ospedalieri sia corrisposta dalla data del decreto di nomina dei singoli sindaci revisori e non dalla data di dichiarazione o costituzione degli enti ospedalieri. (int. scr. - 5649)

MINNOCCI — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere quali determinazioni sono state adottate o si intende

adottare nei confronti dei decreti del presidente della Giunta regionale del Lazio relativi all'individuazione degli enti legittimati a designare i due rappresentanti degli originari interessi in seno ai consigli di amministrazione degli enti ospedalieri della provincia di Frosinone.

A giudizio dell'interrogante, infatti, i criteri seguiti nell'emanazione dei suddetti decreti non corrispondono nè allo spirito nè alla lettera di quanto stabilito dalla legge 12 febbraio 1968, n. 132, si rivelano qualche volta contraddittori e danno, delle disposizioni di cui alla legge sopracitata, un'interpretazione completamente diversa da quella a suo tempo adottata dal Ministero della sanità e resa nota attraverso le circolari n. 48 del 1° marzo 1969, n. 43 del 25 febbraio 1970 e n. 197 del 27 novembre 1970.

In modo particolare, si richiama poi la attenzione sul decreto emanato per l'OGZ « G. Ferrari » di Ceprano, che appare a prima vista viziato di illegittimità. Poichè, infatti, esso era stato « costituito » in ente ospedaliero ai sensi del secondo comma dell'articolo 3 della legge 12 febbraio 1968, n. 132, i rappresentanti degli originari interessi dell'ente debbono essere nominati « dall'ente pubblico cui appartenevano originariamente l'ospedale o gli ospedali », in base all'articolo 9 della legge sopracitata, e cioè, nel caso in esame, dal vecchio consiglio di amministrazione dell'opera pia alla quale, dopo l'avvenuto scorporo dei beni ai fini della « costituzione », è rimasto il compito di amministrare l'ospizio per i vecchi, mentre, ove tale consiglio di amministrazione non fosse più in grado di funzionare, la facoltà di designazione dovrebbe essere attribuita al Consiglio comunale di Ceprano. (int. scr. - 5650)

MINNOCCI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se è a conoscenza del fatto che, negli anni scolastici 1969-70 e 1970-71, l'*English course for children*, ubicato a Genova in Via F. Danover n. 29/34, ha organizzato nelle scuole della provincia di Frosinone corsi a pagamento di lingua inglese con risultati didattici, a dir poco,

deludenti, a causa della scarsa preparazione professionale degli insegnanti, del loro continuo alternarsi e delle loro frequentissime assenze, per cui, specialmente per quanto riguarda l'ultimo anno scolastico, si può parlare di una vera e propria truffa ai danni delle famiglie degli scolari.

Per conoscere, altresì, se quanto denunciato è completamente sfuggito all'attenzione del Provveditorato agli studi di Frosinone e, in caso contrario, quali provvedimenti sono stati adottati. (int. scr. - 5651)

FUSI. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale, delle partecipazioni statali e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere se sono a conoscenza della minaccia che grava sulle maestranze occupate presso la miniera di mercurio di proprietà della società « Siele », operante nel Monte Amiata.

Infatti, la società « Siele » ha annunciato la volontà di mettere i lavoratori occupati in cassa di integrazione che, come è noto, rappresenta l'anticamera del licenziamento e la conseguente smobilitazione della miniera, con gravissime conseguenze per l'ulteriore degradazione economica della zona.

Si chiede, pertanto, ai Ministri interrogati se non ritengono opportuno intervenire con la massima urgenza, nell'ambito delle rispettive competenze, onde impedire questo nuovo attacco ai livelli di occupazione, predisponendo, invece, sulla base dei precedenti impegni mai rispettati, iniziative volte alla ripresa dello sviluppo economico e sociale della montagna amiatina. (int. scr. - 5652)

POERIO. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere:

quando avranno inizio i lavori di costruzione degli stabilimenti per la lavorazione della pasta semichimica della cellulosa e per la lavorazione dei biromati-AMMI nella zona industriale di Crotone;

i tempi esecutivi per la realizzazione degli stabilimenti, nonchè la prima disponibilità dei mezzi finanziari necessari;

la quantità numerica di manodopera che verrà impiegata nel processo di lavorazione dei due stabilimenti;

se non si ritiene opportuno avviare già, d'accordo con le organizzazioni sindacali dei lavoratori, iniziative atte a promuovere la qualificazione della manodopera stessa.

Tanto chiede di conoscere l'interrogante e tanto sollecita per accelerare quel processo di industrializzazione tante volte promesso ed annunciato, ma mai realizzato in Calabria. (int. scr. - 5653)

Ordine del giorno

per le sedute di mercoledì 4 agosto 1971

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 4 agosto, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

ALLE ORE 10

Seguito della discussione dei disegni di legge:

Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria (1657) (Approvato dalla Camera dei deputati).

TERRACINI. — Del giuramento fiscale di verità (524) (*Urgenza*).

ALLE ORE 16,30

Seguito della discussione dei disegni di legge:

Norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata (1754) (Approvato dalla Camera dei deputati).

Agevolazioni per l'edilizia (299).

ANDÒ ed altri. — Finanziamenti per opere di edilizia abitativa a totale carico dello Stato (418).

MADERCHI ed altri. — Provvedimenti per la eliminazione delle baracche, tuguri e case improprie e malsane (532).

MADERCHI ed altri. — Nuove norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione della indennità di espropriazione (1579). (*Urgenza*).

La seduta è tolta (ore 20,10).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari