

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

354^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 27 OTTOBRE 1965

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per
l'anno finanziario 1966 » (1343):

PRESIDENTE	Pag. 18838
GIRAUDO	18848
RODA	18837

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 11,30).

Si dia lettura del processo verbale.

GRANZOTTO BASSO, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

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

Seguito della discussione del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1966 » (1343)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1966 ».

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

RODA. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, io spero che almeno uno dei tre Ministri responsabili dei dicasteri finanziari presenzi a questa discussione. Non avrebbe senso infatti definire il bilancio dello Stato come il cardine di tutta l'economia e di tutta la politica del Paese se — con tutto il rispetto che debbo al valorissimo Sottosegretario che mi ascolta — non fosse presente almeno uno dei tre Ministri responsabili di tale politica.

Comunque, pregando l'onorevole Sottosegretario, di cui tutti conosciamo la diligenza, di riferire ai Ministri interessati che io citerò di volta in volta, per il rispetto che debbo al Presidente e all'Assemblea parlerò ugualmente malgrado l'assenza dei Ministri medesimi.

Vedete, onorevoli colleghi, io sono al mio 13° o 14° intervento sui bilanci finanziari e

confesso che per me era cosa problematica iniziare senza ripetere cose già dette, benchè l'opposizione abbia pure il diritto di ripetere critiche già mosse di fronte a quel che non è stato mai fatto. Senonchè l'onorevole Tremelloni, Ministro della finanze, mi ha fornito lo spunto di questo mio esordio attraverso la sua recentissima intervista alla televisione, allorchè da Tribuna politica ha affermato che: « Il gravame tributario in Italia oggi è di 190 mila lire *pro capite*, di cui 120 mila lire per contributi veri e propri e 70 mila lire per prelievi previdenziali » Ed ha soggiunto, e questa soprattutto è la morale politica della sua affermazione: « Di fronte a questo sacrificio, pari a quanto il cittadino stanziava per il proprio bisogno alimentare, stanno i vantaggi che i cittadini hanno ottenuto da un ordinato sviluppo economico e sociale ».

Io mi voglio qui soffermare su questo asserito « ordinato sviluppo economico e sociale » in relazione all'effettivo onere tributario che grava sul cittadino italiano, per vedere se esiste un rapporto di convenienza tra sacrificio tributario e controprestazione. Infatti la realtà è ben diversa; la realtà è che gli oneri tributari che gravano sul cittadino italiano dalla culla alla tomba, dal neonato al vegliardo, sono di 220 mila lire e non di 190 mila come asserito dal Ministro delle finanze. Tra queste due cifre vi è uno scarto del 18-20 per cento che io penso abbia una sua importanza se rapportato a 51 milioni di cittadini.

ALBARELLO. Non è presente alcun Ministro finanziario!

RODA. Lo avevo già notato in precedenza. Ma io ho un grandissimo rispetto per il Presidente di questa Assemblea ed anche per i colleghi che mi stanno ad ascoltare. Non potevo quindi, come forse era mio diritto, chiedere una sospensiva perchè questo

avrebbe significato, diciamo pure, mortificare i colleghi che mi stanno ad ascoltare; e io questa mortificazione non la voglio dare.

P R E S I D E N T E . Senatore Roda, naturalmente non si può non deplorare questa assenza; se lei me lo chiede, posso sospendere la seduta.

R O D A . Se fossi in vena di polemica allora dovrei dire che ad un certo momento bisogna pure che si stabilisca un accordo tra gli egregi segretari di questa Assemblea (naturalmente parlo della Segreteria generale) ed il Governo. Fissare le sedute ad un'ora non certo propizia come questa dovrebbe significare che si è raggiunto un minimo di accordo con i Ministri, anche perchè non vedo per quale ragione si debba forzare la discussione in questa maniera, senza che neppure sia presente uno dei tre Ministri responsabili del settore.

P R E S I D E N T E . L'accordo con i Ministri c'era.

R O D A . Ma, dicevo, la verità si è che i tributi statali previsti per il 1965 sono esattamente 6.350 miliardi. Le entrate tributarie degli enti locali (Comuni, Province, Regioni) al netto delle compartecipazioni ai tributi erariali sono di ben 843 miliardi, e da tale computo ho escluso qualcosa come 420 miliardi: tale è infatti l'apporto alle finanze locali dei contributi statali e compartecipazioni. Dicevo, 6.350 miliardi di tributi statali, più 843 miliardi di tributi locali al netto; in più ci sono gli oneri previdenziali, che per il 1964 furono esattamente 4.014 miliardi. Arriviamo quindi a un totale di 11.207 miliardi. Questo è esattamente il carico che pesa sulle spalle del contribuente italiano nel suo complesso.

Il conto è presto fatto: dividendo 11.207 miliardi per 51 milioni di italiani (e faccio grazia di quelli che non sono residenti nel nostro Paese) si ha un carico tributario *pro capite* di 220 mila lire. Siamo quindi ben lontani dalle 190 mila lire ottimisticamente dichiarate dall'onorevole Tremelloni alla conferenza televisiva dell'altra se-

ra. Ciò è grave per un Ministro delle finanze.

Ma perchè dico questo? Per una considerazione politica molto semplice: perchè con un gravame *pro capite* di 220 mila lire annue di imposte, tasse e oneri previdenziali, il cittadino italiano ha ben il diritto di chiedersi se lo Stato italiano è all'altezza del sacrificio che viene imposto alla collettività. Sviluppo ordinato? Ma basta qui sottolineare com'è distribuito il reddito *pro capite* fra le 91 provincie del nostro Paese per rendersi conto della fallacia di certe affermazioni. Per cui il cittadino italiano ha tutto il diritto di chiedersi se uno Stato che preleva simili tributi, che globalmente preleva qualcosa come il 40,7 per cento del reddito nazionale, fornisce ai cittadini italiani un servizio pari al sacrificio che chiede.

Ma l'onorevole Tremelloni si è dimenticato di una cosa molto semplice: i tributi effettivamente pagati dai cittadini italiani non sono ancora tutto; ci sono i cosiddetti tributi rinviati, e i tributi rinviati corrispondono esattamente a quel disavanzo di bilancio che è ormai diventato una malattia endemica del nostro Stato, una malattia costituzionale. Il disavanzo del bilancio statale altro non è se non un debito scaricato in grembo al futuro, un debito rinviato ma che ad un certo momento bisognerà pur pagare, onde alla cifra di 220 mila lire di onere *pro capite* bisognerà anche aggiungere i debiti che lo Stato, le Province, i Comuni e, sia pure in minima parte, le Regioni hanno accumulato in questi ultimi anni per avere una fotografia esatta del peso tributario che grava sul popolo italiano.

Ebbene, onorevoli colleghi, il debito dello Stato al 31 marzo 1965 era pari a 10.800 miliardi (relazione per il 1964 della Banca d'Italia, pagina 66); a questa cifra va aggiunta la cifra riguardante i debiti degli enti locali che al 1° gennaio 1965 (lo dice la relazione Pieraccini a pagina 10, quindi si tratta di cifre che non si prestano a contestazione alcuna) ammontavano a 4.200 miliardi, per cui si arriva ad un totale di 15 mila miliardi di debito che attualmente lo

Stato, i Comuni, le Province e le Regioni hanno nei confronti della collettività, o meglio del risparmiatore che ha avuto fiducia nello Stato e nella stabilità monetaria.

Anche qui il conto è semplice: 15 mila miliardi di debito suddivisi per i 51 milioni di abitanti fanno esattamente un onere *pro capite* di 294 mila lire. In altri termini, nel nostro Paese quando un cittadino nasce ed emette i primi vagiti è già oberato da debiti nella misura di 294 mila lire; ma questa cifra va rapportata, come faremo tosto, al reddito nazionale complessivo per avere un'idea esatta dell'effettivo suo peso.

Ma io qui voglio dimostrare come ai sacrifici imposti al popolo italiano non abbiano neppure lontanamente corrisposto le controprestazioni in servizi e progresso sociale.

Negli ultimi dieci anni — e sono dieci anni di Governo democristiano centrista al quale si è aggiunta la coda del Governo di centro-sinistra — mentre i tributi statali sono più che triplicati, sono cioè passati dai 2.181 miliardi dell'esercizio 1953-54 ai 6.770 miliardi dell'esercizio 1964, con un incremento del 3,2 per cento, il reddito nazionale netto, invece, è aumentato di appena il 2,5 per cento, passando dai 10.900 miliardi del 1954 ai 26.800 miliardi del 1964. Il rapporto, quindi, tra i soli tributi erariali e il reddito nazionale netto, che nel 1950-51 era del 15,5 per cento (vale a dire che soltanto lo Stato prelevava sul reddito nazionale netto di 14 anni fa il 15,5 per cento), è salito nel 1960-61, cioè dopo dieci anni, al 20,4 per cento per arrivare nel 1964 al 24 per cento. In altri termini, indipendentemente dai debiti da me ricordati, e che pure costituiscono un gravame per il cittadino italiano, il reddito nazionale del nostro Paese è oggi decurtato da un tributo erariale del 24 per cento, il quale, se vi aggiungiamo i tributi degli enti locali, arriva tranquillamente al 40,7 per cento, compresi naturalmente gli oneri sociali. Ma le cifre hanno un senso solo se rapportate ad altre cifre; dice poca cosa affermare che il reddito di un Paese è gravato da un peso tributario di oltre il 40 per cento se non si rapporta questo gravame fiscale al reddito complessivo

del Paese medesimo. Io potrei capire un onere di questa incidenza in un Paese che, come gli Stati Uniti d'America, gode di un reddito *pro capite* variante dalle 4 alle 5 volte il reddito medio del nostro Paese. La progressività dell'imposta sta alla base delle finanze di uno Stato moderno. ebbene, se negli Stati Uniti d'America ci fosse anche un prelievo superiore al 40-41 per cento, nessuna meraviglia, nessuna contestazione, anzi!

Ma, onorevole Sottosegretario, qual è la grandezza del reddito nel nostro Paese? Qui io debbo riprendere l'affermazione dell'onorevole Tremelloni circa un « ordinato sviluppo economico e sociale ». È forse ordinato lo sviluppo economico, in un Paese lacerato da profondità abissali come il nostro, per cui dal reddito annuo *pro capite* della provincia di Milano (che è in testa alla graduatoria delle 92 provincie), reddito di 790 mila lire, superiore quindi dell'81,7 per cento alla media nazionale (che è 402 mila lire, cioè 33.500 lire mensili che è appunto il reddito *pro capite degli italiani*), passiamo al fanale di coda del reddito nazionale, precisamente nella provincia di Avellino, che è circa a quota 200 mila lire annue, cioè è inferiore alla media nazionale di qualcosa come il 46 per cento? Ed è in questo contesto di cifre che noi dobbiamo inserire l'incidenza del prelievo tributario nel nostro Paese.

Onorevole Tremelloni, è ordinato lo sviluppo economico e sociale in un Paese in cui solo 32 provincie su 92 contano un reddito *pro capite* superiore alla media, mentre due terzi di esse, cioè 60 provincie, sono tuttora al di sotto della media nazionale?

Qui si è parlato della Cassa per il Mezzogiorno e se ne parlerà ancora. L'onorevole Moro che è del Mezzogiorno, che è pugliese, non perde occasione per assicurare i suoi concittadini che si procederà alacrememente a diminuire le distanze tra Mezzogiorno e Italia del Nord, altrimenti il Risorgimento italiano resterà una scatola vuota di contenuto, altrimenti, dopo cento anni dalla riacquistata indipendenza, ci troveremo di fronte ancora alle molte Italie, alle troppe Italie. Ma, ad onta di tutte queste belle parole, purtroppo anche nel 1964 non solo nul-

la si è fatto per attenuare questo equilibrio, ma si è accentuato il distacco tra le grandi ripartizioni geografiche del nostro Paese testè denunciato, si sono ancora più accentuate le sperequazioni tra Nord e Mezzogiorno. Infatti se il reddito *pro capite* nel Nord-Italia, con le sue 45.700 lire mensili *pro capite*, ha beneficiato nel 1964 di un incremento dell'8,9 per cento, peraltro quasi completamente assorbito dall'aumento del costo della vita che è stato dell'ordine di circa il 6 per cento, tale reddito *pro capite* è sceso a 38 mila lire mensili nel Centro della Penisola ed alle 23.500 lire mensili nel Meridione e nelle Isole. Quindi il Meridione e le Isole hanno avuto un incremento, in termini monetari correnti, rispettivamente del 6,9 e del 6,4 per cento, assai al disotto dell'8,9 per cento del Nord. Ma la svalutazione della moneta è stata pari all'incremento del reddito, per cui il Mezzogiorno, nel 1964, è stato costretto al più assoluto immobilismo.

Io sono costretto a riferirmi continuamente al discorso televisivo dell'onorevole Tremelloni, per ricordare, a proposito dello sviluppo ordinato dell'economia italiana, le province di Cosenza, Potenza e Avellino nelle quali si arriva a malapena ad un reddito *pro capite* di 17 mila lire mensili. Ma non avremmo senso questi miei raffronti fra reddito di regioni diverse se, spaziando oltre i confini, non esaminassi qual è stata e qual è attualmente la nostra posizione, dal punto di vista economico e quindi del reddito, rispetto a quella dei Paesi che si integrano economicamente con il nostro, in attesa dell'integrazione politica che costituisce una vecchia aspirazione socialista: guerra alle frontiere economiche, presupposto fondamentale alla guerra al regno della guerra. Io mi auguro che questa integrazione economica, in atto da otto anni, venga conservata, affinché non si spenga il lumicino della speranza europea ad una ancor più vasta integrazione.

Ebbene, onorevole Ministro, io leggevo pochi giorni fa la relazione di Alberto Campolongo, noto esperto internazionale, che ricopre il posto di direttore degli studi della Banca europea degli investimenti. Secondo le cifre di Campolongo, siamo sempre, rispetto al reddito, il fanale di coda dei sei

Paesi della Comunità. Ma questo non mi fa meraviglia: il problema, onorevole Ministro, è un altro, e cioè se dalla data di inizio del Mercato comune ad oggi le distanze con gli altri Paesi della Comunità per quel che concerne il preesistente divario economico si sono accorciate o meno; e, se si sono accorciate, allora è chiaro che noi potremo trarre un giudizio positivo, diversamente no. Purtroppo il raffronto ci dice che nel 1964 siamo ancora il fanale di coda della Comunità dei Sei con 972 dollari di reddito annuo *pro capite* dell'Italia in confronto ai 1.280 dollari della Francia; quindi alla metà circa, come siamo quasi alla metà del reddito *pro capite* della Germania. Ma quello che conta è la domanda: abbiamo attenuato le distanze con i Paesi della Comunità? Secondo i miei dati, nel 1958 il reddito medio *pro capite* del nostro Paese in confronto al reddito medio dei sei Paesi della Comunità (fatto uguale a 100) era del 63,4 per cento; nel 1964, dopo sei anni di associazione comunitaria, tale percentuale era passata al 63,5. Abbiamo guadagnato soltanto un decimo di unità nei confronti del reddito medio *pro capite* della intera Comunità europea. Ed io penso che questo debba far riflettere soprattutto per quanto riguarda i futuri sviluppi della Comunità perchè credo che abbia senso un'integrazione europea con una libera circolazione di capitali e di mano d'opera solo se poi il reddito *pro capite* e quindi complessivo del nostro Paese nei confronti del reddito dei più economicamente agguerriti Paesi della Comunità abbia a trarne un beneficio concreto. Ma è forse stato offerto uno sviluppo ordinato, economicamente e socialmente parlando, dell'economia del nostro Paese? Ciò significava soprattutto attenuare le distanze abissali tra Nord e Sud. Non le abbiamo neanche attenuate; anzi, nel 1964, le abbiamo accentuate.

Ma, onorevole Ministro, è sviluppo sociale ed ordinato quello di un Paese in cui il continuo progresso della produzione industriale è reso incompatibile con la piena occupazione, se è vero come è vero (e gli indici ISTAT ce lo dimostrano) che, di fronte ad un costante progresso nella produzione industriale, lo spauracchio della disoccupa-

zione è purtroppo più che mai incombente sulla vita sociale del nostro Paese? È sviluppo sociale ed ordinato quello di un Paese in cui l'incremento della produzione industriale è incapace di creare nuovi posti di lavoro, ma anzi li toglie? È sviluppo sociale ed ordinato quello di un Paese in cui le nuove leve di lavoro, che sono nell'ordine di 270-300 mila giovani all'anno, non possono essere assorbite dall'industria? A conti fatti, oggi siamo nell'ordine di una disoccupazione di 700 mila unità cui si aggiungono 270-300 mila unità in cerca di prima occupazione; abbiamo quindi, grosso modo, 1 milione di disoccupati attualmente nel nostro Paese.

Ma quali sono le previsioni, malgrado tutti i vostri piani? Io ho fatto un po' di conti. Nel 1968 la nostra economia industriale non sarà in grado di assorbire le nuove leve di lavoro, anche se la produzione industriale potrà incrementarsi nell'ordine del 25-30 per cento. Fra poco più di tre anni allora ci troveremo di fronte al problema costituito da due milioni di disoccupati. Io mi auguro di sbagliare in queste spiacevoli profezie, ma le cifre ci lasciano ben scarso margine di speranza.

Il problema fondamentale in Italia, onorevole Ministro, è quindi quello di rendere costante l'equazione fra progresso industriale e piena occupazione.

Ma, è vero, voi avete affermato che al vostro attivo stanno tre condizioni: 1) il risparmio in questi ultimi tempi è venuto incrementandosi, e ne testimonia la liquidità bancaria; 2) avere debellato lo spettro tragico dell'inflazione; 3) avere risanato la bilancia commerciale e quella dei pagamenti.

Io mi incaricherò brevemente di sfatare questi vostri tre assunti che voi porgete sul piatto delle cose fatte per chiedere credito per le cose che farete, perchè è chiaro che, se riuscirò a dimostrare che queste vostre affermazioni debbono essere accolte con beneficio d'inventario (e perciò sminuite nella loro portata sociale ed economica), con ciò avrò minato alle basi queste vostre promesse future.

Veniamo alla liquidità bancaria. Ebbene, onorevole Ministro, è forse, parafrasando quanto detto da lei alla televisione, uno svi-

luppo economico ordinato quello di un Paese laddove, mentre si assiste ad un progressivo aumento della liquidità bancaria (nei primi 8 mesi del 1965, per esempio, i depositi bancari sono aumentati di 1.223 milioni, cioè nell'ordine del 7 per cento, mentre nell'uguale periodo del 1964 erano diminuiti, e di qui il vostro giubilo per questo rovesciamento di tendenza), contemporaneamente si verifica una diminuzione degli impieghi bancari del 2,7 per cento, mitigata per giunta dalle sempre crescenti richieste degli enti statali, che sono intervenuti con richieste nell'ordine, in questi ultimi otto mesi, del 5,5 per cento? Ove non si fosse verificato questo intervento massiccio di richieste soddisfatte degli enti statali, gli impieghi privati segnerebbero una più accentuata flessione.

Ma la contraddizione di un sistema appare in tutta la sua evidenza quando denuncerò che, mentre si accumulano i depositi a centinaia di miliardi nei comodi forzieri dei nostri istituti di credito, mentre il rapporto impieghi-depositi cala al 72 per cento, contemporaneamente si registra una flessione negli investimenti produttivi nell'ordine dell'8 per cento nel 1964; il che si deve aggiungere a quel 10,1 per cento di flessione negli investimenti del 1963. In due anni, quindi, gli investimenti produttivi han subito un calo del 18 per cento.

È forse un ordinato sviluppo economico quello di un Paese che, di fronte alle denunciate flessioni degli investimenti produttivi, allinea ben 2 milioni e mezzo di vani di abitazione inedute, in case che nessuno compera? È forse un ordinato sviluppo economico quello di un Paese che registra nel settore tessile, il settore più colpito dal superamento tecnico, e che trovasi in gravissima crisi soprattutto per incapacità concorrenziale in campo internazionale, mentre esistono, ripeto, case invendute per ben 2.750 miliardi (e nella sola Milano per 950 miliardi), un decremento degli investimenti produttivi del 19 per cento, il che renderà completamente obsoleta la nostra industria tessile tra non molto tempo?

È forse ordinato, dal punto di vista sociale, un Paese che mantiene inoperosi 3.000

miliardi di risparmi infruttiferi in abitazioni che nessun compera, laddove invece vi è sete di case? Un Paese in cui il piano Pieraccini prevede, se vogliamo arrivare all'ottimale minimo della media dei Paesi civili, e cioè l'equazione di un vano per ogni abitante, di colmare una carenza dell'ordine di 20 milioni di vani?

Onorevole Ministro, come possiamo noi chiedere sacrifici, come ha fatto lei, ai contribuenti, come possiamo soprattutto giustificare questi sacrifici che sono ben superiori a quanto lei ha denunciato alla televisione, se poi ci troviamo di fronte ad un così squallido consuntivo nella politica economica, nella politica sociale del nostro Paese? Ed io desidererei che mi si rispondesse in modo pertinente, onorevole Ministro, a tali interrogativi. Lei sa quanto mi costa questa polemica nei suoi personali confronti e sa anche quanta fiducia io abbia in lei, personalmente; ma qui sono di fronte al Ministro responsabile di uno dei principali Dicasteri del nostro Paese. Purtroppo noi ci troviamo di fronte agli stessi problemi, fattisi più angosciosi col trascorrere del tempo, e sempre di fronte a vane promesse, mai mantenute.

Si tracci solo il seguente parallelo: 2.750 miliardi di invenduto in beni immobili, mentre in impianti e attrezzature produttive si sono investiti solo 3.600 miliardi nel 1964! Dal confronto di queste due cifre nasce la critica anche alla politica creditizia. Bastava dare disposizioni precise ai nostri istituti di credito, i quali, invece, nel momento del *boom* delle borse, elargivano a piene mani quattrini anche alle serve, perchè si improvvisassero speculatrici in borsa: di qui le cause del crollo di poi verificatosi, che ha allontanato definitivamente il risparmio dagli investimenti. Se le banche avessero elargito, con ragione e con raziocinio, il loro apporto creditizio, allora i 2.750 miliardi inutilizzati nel nostro Paese in abitazioni invendute si sarebbero riversati nei tanti settori produttivi, in nuovi impianti e nuove attrezzature, di cui oggi si denuncia la carenza. Ma occorre ben altra politica creditizia, più lungimirante e altrimenti coraggiosa, onorevole Ministro.

È forse uno sviluppo equilibrato, dal punto di vista sociale, quello di un Paese in cui mancano 20 milioni di vani, ma che tuttavia ha visto il concorso dell'iniziativa pubblica nell'edilizia residenziale precipitare dal 37 per cento del 1950 allo squallido 4,7 per cento del 1964? Ecco perchè ci sono case per quasi 3.000 miliardi di lire che nessuno compera perchè destinate a ceti che non sono certamente i ceti dei lavoratori del nostro Paese. E la colpa è proprio vostra, perchè, con una diversa politica creditizia e fiscale, con una più ampia politica di interventi pubblici nel settore dell'abitazione residenziale, non ci saremmo trovati in queste condizioni; ci sarebbero state più case per i lavoratori, avreste in pari tempo scoraggiato la speculazione privata, e cioè la corsa ai beni-rifugio. Ma da parte vostra è completamente mancata una visione d'insieme ed organica del problema edilizio, è mancata una sana politica creditizia, indirizzata agli investimenti industriali e non ai beni-rifugio, e ciò era possibile dal momento che avete a vostra disposizione un sistema creditizio che è pressochè tutto statale e che deve rispondere alle direttive di uno Stato democratico consapevole.

Sono forse esagerato, onorevole Tremeloni, quando io le chiedo ancora se è un ordinato sviluppo sociale quello di un Paese in cui gli oneri assistenziali e previdenziali sono dell'ordine di 4.000 miliardi all'anno e sono affidati alla gestione di un baraccone, veramente disdicevole per un Paese civile, quale è l'Istituto nazionale della previdenza sociale? Lo stesso presidente, onorevole Corsi, avanti la giustizia penale spontaneamente afferma di essere completamente esautorato dai suoi funzionari che si rifiutano financo di procedere contro il truffatore Aliotta, altissimo funzionario dell'Istituto stesso, baraccone in cui l'ufficio legale non ravvisa gli estremi dei molti reati e si rifiuta di procedere contro l'Aliotta, malgrado le insistenze del presidente Corsi!

Questi sono i baracconi che vivono e vegetano oggi nel tessuto democratico del nostro Paese, ove nessun controllo è reso possibile ed ove invece tutte le infondatezze sono possibili.

Ma andiamo avanti. Come dicevo, gli oneri assistenziali e previdenziali ammontano a 4.000 miliardi l'anno che, di fronte ai 27.500 miliardi di reddito complessivo netto del 1964, incidono esattamente per il 15 per cento del reddito nazionale; per 80.000 lire *pro capite* sul cittadino italiano.

Nella politica economica di un Paese, tutto si identifica nel confronto tra oneri del cittadino e prestazioni dello Stato: se c'è un risultato positivo in questa equazione allora le cose vanno; se l'equazione non quadra, se cioè la controprestazione non è in funzione degli oneri sopportati dal cittadino, allora è lo Stato che manca ai suoi assunti, è lo Stato che manca ai suoi doveri, è lo Stato che bisogna profondamente mutare.

Che senso ha pagare 80.000 lire l'anno di oneri sociali *pro capite* quando nel nostro Paese ci sono soltanto 1.200 ospedali, mentre abbondano le cliniche private con rette inaccessibili ai più, per cui può accadere, come è accaduto nella civilissima Milano, di morire in un taxi, sballottati da un ospedale all'altro per mancanza di un letto?

Dicevo: 1.200 ospedali in Italia, di cui però 600 nel Nord, 340 nel Centro, 310 nel Sud, e i posti-letto che dovrebbero essere, secondo la media ottimale calcolata dalla Organizzazione mondiale della sanità, 10 per ogni 1.000 abitanti, sono invece 5,60 per ogni 1.000 abitanti nel Nord, discendono a 4,50 nel Centro e addirittura alla degradante percentuale dell'1,70 per 1.000 abitanti nel Mezzogiorno. Nel campo dell'assistenza sanitaria mancano in Italia 150.000 posti-letto, di cui 30.000 nella civilissima Lombardia. E quale è, onorevole Tremeloni, lo sviluppo sociale nel nostro Paese se la media dei posti-letto ospedalieri nel territorio di Termini Imerese è del 0,6 per 1.000 abitanti?

Certo: anche qui noi abbiamo il nostro bravo piano finanziario che prevede 5.350 miliardi da spendere in cinque anni nel settore sanitario. Ma l'organo consultivo che precede le deliberazioni parlamentari, e cioè il CNEL, ne ha fatto giustizia sommaria, non prendendolo neppure in considerazione,

per l'ottimo motivo che non ci sono quattrini; e allora il vostro bel piano sociale ospedaliero che valore ha?

Passiamo ora al secondo punto che voi vantate al vostro attivo: l'aver arrestato la spirale inflazionistica. Ebbene, diamo un po' ragione di questo vostro vantato punto all'attivo.

In primo luogo, dobbiamo subito stabilire un fatto: non è vero che durante il Governo di centro-sinistra si sia attenuata l'inflazione. Dai dati dell'ISTAT risulta che dall'agosto del 1964 all'agosto del 1965 il costo della vita è aumentato del 4 per cento. Onorevole Ministro, le farò grazia della solita critica dell'andamento « a forbice » e cioè che, mentre il costo della vita aumenta del 4 per cento e mentre i prezzi al consumo aumentano del 4,2 per cento, i prezzi all'ingrosso aumentano soltanto del 2 per cento. È una cosa di cui abbiamo parlato mille volte ed io non voglio tediarevi colle critiche al nostro sistema distributivo.

Non dimentichiamo infatti che, mentre i prezzi al consumo dal 1953 al 1964 sono aumentati del 40 per cento, i prezzi all'ingrosso sono aumentati dell'11 per cento. Quando la lira perde quasi la metà del suo potere d'acquisto, e ciò in 12-13 anni, come vogliamo definire questo suo comportamento? Ma che cosa avverrà domani, onorevole Ministro?

Abbiamo sentito, dalle dichiarazioni dello stesso ministro Colombo, che il disavanzo del solo bilancio statale non è di 400 miliardi di parte effettiva, ma di 1.000 miliardi: infatti ben 600 miliardi sono fuori bilancio e verranno finanziati a parte dal mercato finanziario con nuovi debiti. E si badi bene: non si tratta di 600 miliardi di spese per investimento, il che non giustificherebbe ancora la loro enucleazione dal bilancio. Se il bilancio statale deve essere cristallino è necessario che elenchi tutte le spese, nessuna esclusa. Siamo quindi arrivati molto in basso, alla meschinità cioè di non dire la verità al Paese — e credo che sia la prima volta che capiti questo e doveva esserlo proprio con il centro-sinistra — e ciò per non dire che siamo arrivati ad un disavanzo finanziario statale di 1.000 miliardi!

Come verranno pagati, onorevole Ministro, questi 1.000 miliardi di disavanzo finanziario? Li pagherete forse emettendo nuovi prestiti o stampando nuova carta moneta, o l'una e l'altra cosa insieme? È una domanda che attende una risposta non generica, ma precisa. Ma poi ai 1.000 miliardi di disavanzo finanziario dello Stato occorre aggiungere il disavanzo parimenti cospicuo dei Comuni, Regioni e Province.

Ed allora, come la mettiamo con l'inflazione? Riducendo ulteriormente i consumi popolari? Ma, per quanto attiene al costo della vita, ho sott'occhio i raffronti internazionali.

Ora, se si considera l'aumento del costo della vita dal 1958 al 1965 nei Paesi del MEC, osserviamo che nella Germania si è avuto un aumento dell'11 per cento, nel Regno Unito del 13 per cento, e da noi del 23 per cento. Dico questo in rapporto al raffronto fatto poc'anzi tra il reddito *pro capite* italiano e quello degli altri Paesi del Mercato comune, che è rimasto invariato dopo 8 anni di Comunità europea. Ma non così il costo della vita.

Certo che l'inflazione si può anche contenere, malgrado i fortissimi disavanzi dei bilanci delle pubbliche amministrazioni, ove si voglia agire sui salari e quindi sui consumi popolari. Ad esempio, il consumo di carne bovina nel nostro Paese, nel 1964, è diminuito del 19 per cento. Chi ha pagato dunque i 2.750 miliardi di beni immobili infruttiferi, immobilizzati, non venduti, se non la povera gente, attraverso il drenaggio dei consumi, la politica dei licenziamenti e delle riduzioni delle ore lavorative, il che ha consentito al risparmio di indirizzarsi ai beni-rifugio?

E veniamo all'ultimo vostro punto attivo: la bilancia dei pagamenti che (come si è affermato con troppa faciloneria) è la componente risolutiva dell'attuale momento economico. Siamo di fronte — ed io sono il primo a convenirne — ad una specie di miracolo. Si scrive che noi arriveremo alla fine dell'anno con un saldo attivo, nella bilancia dei pagamenti, che sfiorerà 1.000 miliardi di lire e magari li supererà. Ma vogliamo un po' renderci ragione del costo

sull'economia nazionale di questi 1.000 miliardi di avanzo, e su ciò emettere un serio e responsabile giudizio di convenienza?

Ebbene, onorevole Ministro, leggevo sul « Times » che i prezzi internazionali sono in lievitazione, e sono in lievitazione perchè l'economia americana è in lievitazione, benchè si avvertano i primi scricchiolii, se è vero che giorni or sono il Presidente Johnson, presente anche l'onorevole Colombo, preoccupato dal disavanzo costante della sua bilancia commerciale, ha minacciato di ridimensionare gli aiuti finanziari all'estero. Sappiamo bene come la economia americana abbia sempre scaricato i rischi della sua inflazione provocando l'inflazione negli altri Paesi; e questo è un po' il succo degli aiuti americani visti in chiave economica.

Ma, scriveva il « Times »: strano Paese l'Italia; nel momento in cui tutti i Paesi comperano sul mercato internazionale (poichè si vende quando i prezzi internazionali sono in discesa, ma si acquista quando il mercato internazionale è in netta lievitazione), ebbene, l'Italia non compera.

Allora è evidente che, poichè nei primi sette mesi del 1965 la nostra produzione industriale è rimasta pressochè ferma sulle posizioni del 1964, allora è chiaro che, se è rimasta ferma la produzione industriale di un Paese dove l'esportazione aumenta come è aumentata da noi, chi ne ha fatto le spese è il consumo interno. È chiarissimo, è la regola del tre, è la logica dell'aritmetica; di qui non si scappa.

Ma vediamo un po' di approfondire le cause dell'avanzo nella bilancia dei pagamenti. Eravamo, mi pare, già ai 700 miliardi di avanzo, se non vado errato, al 31 di agosto; arriveremo, forse, a 1.000 miliardi a fine d'anno. Però ciò è dovuto principalmente alla forte diminuzione nell'importazione di materie prime, di semi-lavorati ed ancora a una maggiore diminuzione nell'importazione di prodotti finiti e specialmente di beni di investimento, di cui noi abbiamo denunciato la tragica necessità nel nostro Paese. È vero, nei primi sei mesi — e mi limito ai primi sei mesi perchè ho in mano le statistiche ufficiali dell'Istituto del commercio estero che si chiudono al 30 giu-

gno — le importazioni sono diminuite dell'11,1 per cento, mentre le esportazioni si sono accresciute del 23,8 per cento, con un saldo passivo di soli 60 miliardi nella bilancia commerciale nei primi 6 mesi in confronto ai 753 miliardi di saldo passivo dei primi 6 mesi del 1964. Ci sarebbe veramente di che gioire; dal vostro punto di vista è un risultato addirittura incredibile. Ma questo risultato ci apparirà un po' meno positivo allorchè io dimostrerò come è stato raggiunto.

Questo risultato è stato raggiunto con una minore importazione di materie prime per la nostra industria nei primi sei mesi del 1965 rispetto al medesimo periodo del 1964: e precisamente con una importazione del 14,8 per cento in meno di materie grezze per l'industria, del 24,6 per cento in meno di semi-lavorati, del 26,9 per cento in meno di beni strumentali di investimento, del 14,5 per cento in meno di beni di consumo. Il cotone grezzo che è, diciamo così, l'ossigeno per buona parte della nostra industria tessile, è stato importato per il 31,1 per cento in meno nei primi sei mesi del 1965, le fibre vegetali tessili per il 36,6 per cento in meno, le lane succide per il 52 per cento in meno, il caucciù per il 21 per cento in meno, le macchine utensili (di cui la nostra industria obsoleta ha così bisogno) per il 61 per cento in meno. E vi faccio grazia di tutti gli altri parametri di confronto che ho qui sott'occhio. È su tali indici qualitativi e quantitativi che si deve giudicare della bontà della vostra politica nel commercio internazionale e ovviamente dei suoi riflessi sulla nostra economia.

È vero, la componente positiva nella bilancia dei pagamenti, oltre alla flessione nell'importazione di merci è anche dovuta al saldo attivo del turismo che, nei primi sei mesi del 1965, ha superato del 41 per cento il saldo attivo rispetto ai corrispondenti otto mesi del 1964, è anche dovuta ai 422 milioni di dollari in più delle rimesse degli emigranti. Onorevole Ministro, 422 milioni di dollari in più sono molti: però di che lacrime grondano e di che sangue queste rimesse degli emigranti! Io sono stato a Mattmark, a 2.600 metri di altezza, dopo il tragico sinistro in cui circa 60 italiani persero la vita. In che

condizioni lavorano e vivono i nostri emigranti all'estero! A questo proposito noi abbiamo anche presentato una interpellanza che forse non verrà mai discussa. Il nostro console di Briga si reca una volta all'anno a tagliare il panettone in questa vallata di Mattmark, che ospitava 15.000 lavoratori italiani, abbandonati al loro tragico destino. Ed allora io vi contesto il diritto, di fronte all'abbandono sistematico in cui operano questi nostri lavoratori, di menar vanto se le rimesse degli emigrati sono aumentate di 422 milioni di dollari in otto mesi. Noi vi contestiamo questo diritto.

Contestati i tre punti al vostro attivo, veniamo ora rapidamente alle entrate tributarie. Onorevole Ministro, non le dice nulla il ristagno negli affari del nostro Paese, attraverso la differenza che vi è tra le cifre del consuntivo in confronto a quelle del preventivo per quanto riguarda gli introiti tributari nei primi otto mesi del 1965?

L'IGE, la più grave di tutte le nostre imposizioni — siamo a 1.400 miliardi, se non vado errato — nonostante l'aumento del 20 per cento intervenuto nelle sue aliquote, ha segnato nei primi otto mesi del 1965, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, una flessione di 13 miliardi.

T R E M E L L O N I, *Ministro delle finanze*. Guardi che nei primi nove mesi la situazione è notevolmente mutata.

R O D A. Allora è avvenuto il miracolo nel mese di settembre. Infatti questi dati li ho tratti dalla relazione del vostro relatore, il quale afferma che la flessione dell'IGE è di 13 miliardi, dell'imposta di bollo di 22 miliardi, dell'imposta di registro di 26 miliardi.

T R E M E L L O N I, *Ministro delle finanze*. L'IGE nei primi nove mesi di quest'anno è stata superiore, raffrontata ai primi nove mesi dell'anno scorso, del 10,5 per cento, il che vuol dire che non ha assorbito completamente l'aumento.

R O D A. È quello che abbiamo previsto quando abbiamo detto che l'aumento del 20 per cento delle aliquote non avrebbe trovato

gettito in proporzione. Il che testimonia del diminuito giro di scambi interni, per taccie, naturalmente, di maggiori evasioni.

Del resto questo è il Paese in cui il direttore generale della Ragioneria dello Stato, dottor Marzano, che ha molteplici incarichi nei più svariati enti, che è consigliere di amministrazione e sindaco in enti di esportazione, tutti incarichi questi che gli renderanno evidentemente lucri cospicui (e non gli voglio fare i conti in tasca), denuncia in complementare 5 milioni di reddito. Vi è poi un funzionario che ha il coraggio di rettificare la denuncia del direttore generale della Ragioneria dello Stato e costui ricorre contro l'accertamento dei suoi stessi uffici finanziari. Questa è l'Italia; questo è il nostro Paese.

Ancora. Significativo è il diminuito gettito della cedolare con 10 miliardi e mezzo in meno, il che vuol dire che buona parte del reddito mobiliare dovuto alle azioni o sfugge oppure ...

T R E M E L L O N I, *Ministro delle finanze*. Guardi, senatore Roda, che per questa imposta c'è stato un anno nel quale si sono accumulati i residui della cedolare d'acconto al 15 per cento con la nuova cedolare, per cui in tale anno è risultata una cifra di introiti superiore a quella di un anno normale.

R O D A. Ancora. Vediamo che in bilancio, per la prima volta, è iscritto un gettito di 290 milioni come imposta sui fabbricati di lusso, quella tale imposta che io definii lo specchietto per le allodole. 290 milioni di gettito di tale imposta nei primi otto mesi significa forse arrivare a 500 milioni di gettito complessivo annuale. Ma 500 milioni su 6.400 miliardi di gettito tributario complessivo rappresentano una proporzione da 1 a 13 mila! Questa vostra imposta, che avrebbe dovuto essere l'imposta perequativa e tagliare le unghie ai ricchi, ai possessori di ville, il controaltare cioè alle molteplici nuove imposte sui consumi, all'aumento del 20 per cento nell'IGE sarà nella proporzione da 1 a 13 mila! Tutto ciò è ridicolo, tutto ciò è veramente puerile.

Ma vi è la panacea di tutti i nostri mali — e sono arrivato alla conclusione — che è la cosiddetta programmazione. Onorevole Ministro, io che mi sono documentato su tutto il resto, che è oggetto di questa nostra discussione, ebbene, confesso che mi sono rifiutato di leggere la vostra programmazione economica. E spiego subito il perchè.

Prima di tutto la programmazione economica si fonda su presupposti che sono stati sfatati dalla realtà. Quando voi del Governo, in una relazione presentata giorni or sono, affermate che l'incremento del reddito sarà nel 1965 del 3 per cento (inferiore a quello ipotizzato nella relazione economica), perchè la produzione industriale (e quindi quella delle attività terziarie, che procedono in parallelo alla produzione industriale) è aumentata del 4,5 per cento, devo osservare che non è affatto vero. La produzione industriale nei primi otto mesi è aumentata del 2,2 per cento; siamo quindi ben lontani dalle vostre previsioni. Ma se la produzione industriale è aumentata nei primi otto mesi del 2,2 per cento e voi avete ipotizzato un aumento del 4,5 per cento, non so in quale modo arriverete a quel 3 per cento di incremento di reddito complessivo, da voi denunciato.

Non mi soffermo sulla lentezza della macchina statale, non mi soffermo sulla politica dei residui passivi. Quando l'onorevole Colombo promette una politica dei residui che valga ad accrescere il volume della spesa, ebbene, io sorrido dentro di me perchè queste sono le promesse di sempre e mai mantenute, di fronte, come siamo, a residui passivi che al 31 agosto 1965 erano nell'ordine di grandezza di 3.283 miliardi, limite mai sin qui raggiunto. E questo dimostra la lentezza della macchina statale.

Ma io parlavo anche di una impossibilità di scelte da parte vostra, per esempio nel settore principale ed essenziale dei trasporti pubblici, laddove le aziende municipalizzate (lei, onorevole Ministro, ha una certa competenza di queste cose) allineano disavanzi di decine di miliardi all'anno. L'azienda tranviaria di Milano da sè sola allinea 24 miliardi di disavanzo annuale e credo che l'ATAC di Roma sia sullo stesso piano. Eb-

bene, siete stati incapaci di una scelta sociale nell'essenziale politica dei trasporti, integralmente dominata dall'egoismo del trasporto privato; dal che le centinaia di miliardi di disavanzo delle imprese municipalizzate, le centinaia di miliardi che i Comuni erogano nella vigilanza urbana, che è lì soltanto per regolare la circolazione stradale e manca completamente ai suoi compiti istitutivi. Avete quindi, sotto l'aspetto sociale, annullato la conquista delle otto ore; e ne sanno qualche cosa gli operai pendolari che vengono a lavorare a Milano, gli operai che abitano nei grandi centri, poichè alle otto ore di lavoro in fabbrica occorre aggiungere altre ore per il trasporto sui mezzi pubblici la cui velocità commerciale si è ridotta a 3 chilometri all'ora, e la cui utenza oggidì è più pesante e penosa delle stesse ore di lavoro in officina!

Io mi sono rifiutato — ve l'ho dichiarato — di leggere il progetto di programmazione che prende il nome dall'onorevole Pieraccini, perchè, dopo l'intervista di Nenni su « L'Espresso » nella quale si denunciavano cose da noi del resto già più volte denunciate, e circostanziatamente, in passato, penso che sia un non senso prendere in considerazione un simile programma, in quanto è un non senso programmare senza poter disporre dello strumento idoneo per attuare poi il programma; e lo strumento idoneo in uno Stato moderno ed ordinato qual è, se non la burocrazia statale? Ed ha forse uno strumento idoneo oggi il nostro Stato? Lo stesso Vice Presidente del Consiglio nella sua recente intervista all'« Espresso » dichiarava quello che noi abbiamo puntualizzato le mille volte in questa Assemblea e cioè, testualmente, che: « dopo il 1947 è stato costruito uno Stato contro gli ideali e gli interessi dei lavoratori che noi rappresentiamo », quindi uno Stato peggiore di quello fascista!

In quella intervista l'onorevole Nenni aggiungeva: « Ci troviamo alle prese con uno Stato immenso ed impotente, forte con il debole ed incapace d'imporre la propria volontà ai potenti. Neanche il più pessimista tra i cittadini italiani può avere una pallida idea di questo Stato pieno di controlli che non controllano niente ».

Ebbene, se ciò è vero (e lo è) tutto questo mi esime dal prendere in considerazione una programmazione affidata ad uno Stato sifatto, ad uno Stato che non è più possibile riordinare ma che bisogna demolire dalle fondamenta perchè non si può costruire su fondamenta marce, corrotte, corrose quali quelle dello Stato italiano, chè altrimenti si sperpererebbero fatica e danaro. Occorre in verità demolire tutto per ricostruire *ex novo*. Ecco perchè noi siamo qui oggi a ripetere simili denunce, ed ecco il perchè del nostro distacco dalla vostra politica che è la politica del compromesso, distacco che in prospettiva storica ci darà certamente ragione. È la rivolta non solo morale di un piccolo partito la nostra, ma è soprattutto la testimonianza dell'incapacità da parte dei socialisti nenniani di modificare simile stato di cose. Si illudono forse i socialisti di modificare proprio essi, col loro debole apporto, questo Stato che è stato voluto dalla Democrazia cristiana, ed edificato contro gli interessi dei lavoratori, questo che è quindi Stato della conservazione?

Onorevole Ministro, questa doveva essere la legislatura del terzo tempo sociale: passerà alla storia, quando e come si concluderà, come la legislatura del compromesso e del sottogoverno. Avrei molto da dire a sostegno di quanto affermo, ma ne parleremo in altra occasione.

Non dimentichiamo, onorevoli colleghi, che la Repubblica di Weimar e la Quarta Repubblica francese naufragarono appunto perchè sorsero nel compromesso e morirono in modo inglorioso sempre all'insegna del compromesso. Nè vale dire, come disse a suo tempo l'attuale Presidente della Repubblica italiana, onorevole Saragat, a proposito della Repubblica francese caduta sotto il colpo di testa del gollismo: « Noi aspettiamo la Quinta Repubblica ». È qui il profondo distacco tra noi socialisti e voi socialdemocratici, onorevole Tremelloni: voi aspettate, rimandate, la vostra è la politica del rinvio, ed intanto lo Stato affonda, ed intanto lo Stato diventa più marcio di quanto già non sia. Ma il popolo italiano non può più attendere oltre, il popolo italiano non attenderà più oltre. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

G I R A U D O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, inizierò il mio breve discorso dall'argomento con cui il senatore Roda ha concluso il suo. Naturalmente dirò che non sono pessimista come lui, e tanto meno penso che, per rendere efficiente questo nostro Stato, lo dobbiamo distruggere fino alle fondamenta. Aggiungerò anche che, contrariamente a quello che il senatore Roda ha detto, io ho letto il testo del programma quinquennale, ed è appunto per quello che ho letto in quel testo che prendo la parola. Ritengo di doverla prendere in questa sede perchè, essendo questa la sede di discussione generale sul bilancio dello Stato, e quindi sulla vita dello Stato, penso che l'argomento che tratterò brevemente sia appunto attinente a questa valutazione generale della vita, della struttura, dei problemi, dei compiti dello Stato nel suo insieme.

Voglio qui parlare di un Ministero che non esiste, al quale compete un grave problema che esiste, un problema di cui si parla ogni giorno e che non interessa soltanto l'azione del Governo e non soltanto la vita e la struttura dello Stato, ma interessa ad ogni livello la vita dell'intera Nazione.

Il problema ha un nome: riforma della Pubblica Amministrazione; ha un Ministro che indubbiamente è molto autorevole e attivo; ha un ufficio che ho avuto la ventura di conoscere ed anche di apprezzare quale Sottosegretario alla riforma.

Ma debbo anche dire che, forse per l'ombra di Carlo V che fu ospite dell'artistico e storico palazzo in cui questo ufficio ha sede, il problema della riforma della Pubblica Amministrazione è di quelli sui quali sembra che il sole non debba tramontare mai.

Al di là di ogni impegno che ogni Governo è venuto rinnovando nel momento della sua presentazione al Parlamento, c'è ora una presa di posizione esplicita in sede di programma quinquennale, dove al punto 4 del capitolo III si legge che, per assicurare all'apparato amministrativo la capacità di intervenire nel processo economico con maggiore rapidità, agilità ed efficacia, oc-

corre innanzitutto dare all'ufficio per la riforma della Pubblica Amministrazione una organizzazione adeguata.

Sono pienamente d'accordo. Ed è appunto perchè sono pienamente d'accordo con quanto qui si dice che ho preso la parola al fine di sottolineare questo impegno preso dal Governo e che il Governo è tenuto tempestivamente a mantenere se veramente è convinto, come certo è convinto, che i modi e i mezzi dell'azione programmatica stanno innanzi tutto nelle Amministrazioni pubbliche e nella loro possibilità effettiva di essere, nell'ambito della propria specifica competenza, centri di decisione in funzione degli obiettivi generali del programma, e strumenti inoltre di esecuzione, strumenti sensibili, pronti e attenti perchè non vengano meno quelle condizioni di certezza così necessarie in una economia mista, nella quale coesistono — come si può leggere nel testo del programma — centri di decisione privati e centri di decisione pubblici, ciascuno dei quali è dotato di una propria sfera di autonomia. Se dunque le Amministrazioni pubbliche sono soggetti attivi del programma, se l'ambito delle loro responsabilità deve essere chiaramente definito dalle loro funzioni istituzionali, se per esse si pone l'esigenza inderogabile di coordinare la loro azione in vista dell'attuazione del programma, c'è da domandarsi quando, come e con quali mani miracolose si provvederà a rendere capaci di tutte queste cose le attuali Amministrazioni dello Stato, che tante difficoltà incontrano oggi, nel loro interno, nel formulare e rispettare anche solo il programma di un semplice assestamento del proprio personale. Adeguare l'ufficio della riforma della Pubblica Amministrazione vuol dire allora, da parte nostra e da parte del Governo, rendersi conto che è puramente semplicistico pensare, come il senatore Tessitori può ben confermare, che un ufficio a sè stante, non fondato su alcuna disposizione di legge, senza poteri, senza compiti ben definiti, senza mezzi e con scarsissimo personale, anche se presieduto da un Ministro intelligente ed attivo quanto si vuole, possa presumere di riformare i Ministeri. Nè vale osservare che l'ufficio ha compiti di studio

e che spetta alla Presidenza del Consiglio e al Governo nella sua collegialità valorizzare questi studi e decidere di conseguenza. L'esperienza ci dimostra che in proposito si è studiato molto, ma si è realizzato poco o nulla. I colleghi conoscono il grosso volume che è stato pubblicato quest'anno dall'ufficio per la riforma e che raccoglie tutti gli studi, le relazioni, le proposte, i progetti di legge già formulati.

T E S S I T O R I . Non tutti.

G I R A U D O . Comunque, una buona parte. Ho qui una copia di un altro volume di circa 800 pagine, che è stato pubblicato quand'era Ministro della riforma il senatore Medici. Queste due pubblicazioni sono la conclusione di tutta la serie di studi condotta dai Ministri e dalle Commissioni che all'ufficio della riforma si sono susseguite nel tempo. Il Ministro del bilancio nel recente discorso, qui, al Senato, ha detto che il 1965 ha visto un lavoro intenso di preparazione degli strumenti della politica di piano e che, contrariamente alle accuse dei critici, il 1965 non è stato un anno perduto per la programmazione. Ciò può essere vero in altri settori più che in quello della riforma della Pubblica Amministrazione, anche se passi avanti si sono fatti. Abbiamo esaminato proprio in questi giorni nella Commissione interni alcuni provvedimenti importanti: un disegno di legge di delega al Governo per la revisione di tutta la vasta materia dei controlli; abbiamo approvato la legge che si riferisce alla composizione del Consiglio superiore della pubblica Amministrazione, l'organo consultivo previsto dal testo unico dello stato civile dei dipendenti dello Stato, chiamato a dare pareri e consigli in materia di Pubblica Amministrazione; abbiamo approvato, in sede referente, un disegno di legge, che dovrà venire in Aula, concernente il reclutamento e l'avanzamento del personale. In esso si suggeriscono forme e procedure più idonee all'espletamento dei concorsi per la selezione e l'avanzamento del personale statale. Sono provvedimenti importanti, ma che non bastano a soddisfare l'urgenza dell'impegno per la realizzazione del programma, perchè non

forniscono l'organo vitale e permanente che curi quotidianamente l'organizzazione ed il coordinamento dei pubblici servizi. Voglio qui richiamare l'attenzione del Governo e del Parlamento su quanto si è scritto e si è proposto al riguardo nella relazione del ministro Medici a conclusione del lavoro della Commissione da lui presieduta. Si propone non un ufficio ma un Ministero, e non un Ministero della riforma — perchè se la riforma è stata tutto quello che è stata fin qui, sono d'accordo con l'onorevole Pella nell'invocare la controriforma — ma un Ministero della pubblica Amministrazione, cioè un Ministero che non sia chiamato ad operare la palingenesi della Pubblica Amministrazione per poi sparire, ma un Ministero che agisca, che continui ad agire, a seguire e ad adeguare la Pubblica Amministrazione alle esigenze della società italiana.

La relazione Medici questo proponeva. Non mi dilungherò perchè l'ora è tarda, ma è interessante ricordare ancora quanto ha scritto a questo riguardo un noto costituzionalista che è stato anche nostro collega, l'onorevole Tosato. Egli sostiene che « una conseguente politica in materia di Pubblica Amministrazione non può essere condotta e attuata se non si precostituiscono i mezzi necessari. E i mezzi necessari sono dati anzitutto dalla creazione di organi che abbiano non solo le specifiche capacità, ma anche i poteri indispensabili. L'ufficio della riforma della Pubblica Amministrazione, istituito nel lontano luglio del 1951, per quanto benemerito per la mole degli studi promossi e compiuti, per i suggerimenti e le proposte avanzate e per talune realizzazioni che è riuscito a far adottare, è privo, per quanto presieduto da un Ministro, di qualsiasi potere effettivo. La amministrazione del personale è e resta ripartita fra i vari Ministeri ed ogni Ministro procede autonomamente con criteri organizzativi diversi e talora non unitari nemmeno nell'ambito dello stesso Dicastero ».

I miei colleghi della 1ª Commissione sono testimoni di questa verità perchè ogni giorno si trovano di fronte a disegni di

legge, vuoi di iniziativa governativa, vuoi di iniziativa parlamentare, in cui si chiede per il personale di una data amministrazione l'adeguamento a posizioni raggiunte dal personale di altra amministrazione. Ultima la legge che dovevamo esaminare in sede referente stamattina sui ruoli aggiunti; questi famosi ruoli aggiunti con cui si riteneva di aver dato un assestamento definitivo al personale dei ruoli transitori che, a loro volta, avevano sistemato il personale avventizio; personale che oggi (e io ritengo che sia utile e doveroso farlo) deve essere inserito nei ruoli organici. Ma intanto ci troviamo in questa situazione: alcuni Ministeri hanno già provveduto con leggi specifiche approvate negli anni che vanno dal 1959 al 1964 (tra questi il Ministero delle finanze e quello del tesoro, oltre al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti), mentre altri Ministeri questo non hanno fatto e oggi lo devono fare.

Ma quale è la differenza? Che mentre nel 1961, nel 1962, nel 1963 si è potuto inserire nei ruoli organici il personale dei ruoli aggiunti senza turbare l'ordinamento complessivo del personale, perchè si sono potuti allargare gli organici, oggi l'allargamento degli organici non è consentito ed allora abbiamo situazioni — come quella del Ministero dell'interno — in cui l'inserimento del personale dei ruoli aggiunti nei ruoli organici viene a coprire buona parte delle vacanze nei posti ordinari e praticamente inaridisce alla base la possibilità di inserire negli organici le giovani leve.

Ma non basta. In realtà questo provvedimento si tradurrà in una contrazione del personale perchè i funzionari e gli impiegati appartenenti ai ruoli aggiunti oggi sono in servizio ed adempiono determinate funzioni. Con l'occupazione dei posti dei ruoli organici, essi di tanto ridurranno il personale attualmente disponibile. Questa contrazione si farà sentire tanto più quando approveremo il disegno di legge che è allo studio (anzi penso che debba essere presentato quanto prima al Consiglio dei Ministri) e che prevede la contrazione del 20 per cento del personale direttivo e del 10 per cento del personale delle altre carriere.

È un esempio tra mille che ho voluto riportare a dimostrazione della disparità di situazioni tra Ministero e Ministero in virtù dell'iniziativa autonoma che ogni Ministero ha sul problema del proprio personale. E questo è grave in un'amministrazione come quella dello Stato, che al senso della giustizia e dell'uguaglianza verso i cittadini che sono impegnati a servire lo Stato deve unire la preoccupazione dell'efficienza dei servizi, evitando in primo luogo il disordine legislativo che turba il personale nei suoi legittimi interessi. La possibilità, poi, di far passare il personale da una amministrazione all'altra secondo le esigenze dei vari servizi è condizionata alla revisione di quei mondi chiusi che sono i ruoli specifici dei singoli Ministeri così come sono stati concepiti fino ad ora. Ciò se si vuole che non vi sia un posto nell'Amministrazione dello Stato non occupato dal funzionario idoneo e che non vi sia un funzionario non impegnato in un ben definito compito e con una precisa responsabilità.

Tutto questo dimostra la necessità di un organo che sia preposto esclusivamente a questo compito. Qualcuno pensa ad una direzione generale da istituirsi presso il Tesoro. È vero: il Tesoro ha l'Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale ed indubbiamente è interessato, specie sotto l'aspetto della spesa, al problema di tutto il personale dello Stato. Ma, senza offendere nessuno, abbiamo visto che quando si è trattato del proprio personale il Ministero del tesoro non si è molto preoccupato delle sperequazioni che veniva a creare, ad esempio, tra gli organici delle proprie carriere speciali (alludo ai ragionieri) e gli organici della stessa carriera presso il Ministero dell'interno.

Solo un organo che sia svincolato da altre mansioni può obbiettivamente studiare, agire ed operare in questo campo della Pubblica Amministrazione, valorizzando al massimo quel Consiglio superiore della pubblica amministrazione che, quale organo consultivo chiamato a dare consigli e pareri, li dovrà dare a qualcuno che possa tenerne conto, e non limitarsi a passarli alla Presidenza del Consiglio la quale ha, sì, il

compito di coordinare l'attività di tutte le amministrazioni, ma ciò ad un livello più politico che tecnico.

Si tratta infatti di personale e di servizi, cioè di tutta un'organizzazione nella quale il fattore uomo va accompagnato nella preparazione e nella collocazione più idonea per il suo massimo rendimento.

Ho citato il disegno di legge che noi discuteremo in Aula sul reclutamento del personale. All'articolo 1 di questo disegno di legge si prevedono concorsi unitari di tutto il personale statale per l'immissione nei primi gradi delle varie carriere. Ai concorsi seguono dei corsi di formazione ed è in questa sede che si selezioneranno i funzionari in rapporto alla capacità e all'idoneità a servire più in un'amministrazione che in un'altra.

Chi si occuperà di questi concorsi unitari, chi svolgerà l'azione di coordinamento tra i vari Ministeri per determinare e distribuire i contingenti se non questo Ministero della pubblica amministrazione?

Il ministro Tremelloni, che benevolmente mi ascolta, non sarà entusiasta di questa mia idea, perchè ho qui una dichiarazione del 9 giugno 1960 nella quale egli dice che a suo parere il numero dei Ministeri non dovrebbe essere superiore a dodici.

Certamente non sono io un fautore della moltiplicazione degli incarichi di governo. Posso dire in confidenza che — per quel poco che ho potuto influire — ho fatto in modo da essere l'ultimo Sottosegretario alle informazioni. Infatti ho proposto a suo tempo al Presidente del Consiglio di allora, onorevole Fanfani, di sopprimere questo Sottosegretariato alle informazioni, perchè non aveva senso che esistesse un Sottosegretario alle informazioni che non poteva informare un bel niente, in quanto non partecipava al Consiglio dei ministri, mentre era giusto che il Sottosegretario alle informazioni fosse lo stesso Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio che è segretario del Consiglio dei ministri.

P A C E . C'è un disegno di legge del senatore Paratore!

G I R A U D O . Faccio però presente che nessuno oggi dubita dell'importanza del Ministero del bilancio di recente istituzione e della funzione che esso ha in vista della programmazione nessuno mette in dubbio l'importanza che ha il Ministero del tesoro; eppure risale solo al 1946 o al 1947 la scissione tra Finanze e Tesoro. Ricordo — ero allora corrispondente di un giornale piemontese — che entrando a Montecitorio vidi molti miei colleghi giornalisti intorno a Luigi Einaudi, allora Governatore della Banca d'Italia. Volevano conoscere il suo pensiero sulla avvenuta divisione fra Finanze e Tesoro e sulla costituzione del nuovo Ministero.

Naturalmente Luigi Einaudi si schermì dal pronunciarsi data la sua posizione di Governatore della Banca d'Italia. Trovandomi più tardi con lui da solo a solo e rivolgendomi all'antico mio professore, più che al Governatore, gli chiesi di dire almeno a me qualcosa sul fatto del giorno. Mi rispose con un riferimento storico e disse: « Il primo che divise le Finanze dal Tesoro, cioè l'entrata dalla spesa, è stato Napoleone, perchè di finanza ne capiva poco e dei suoi Ministri non si fidava molto. Ha ritenuto così di poter meglio controllare tutto il settore finanziario applicando ad esso il noto principio del *divide et impera* ».

Io non so che cosa penserebbe oggi Luigi Einaudi di un Ministero della pubblica amministrazione, ma certo sono convinto che esso è necessario al pari del Ministero del tesoro, del Ministero del bilancio e del Ministero delle finanze. È un Ministero, cioè, che insieme a questi or ora ricordati può offrire alla Presidenza del Consiglio quello che gli inglesi, mi pare, chiamano il « Gabinetto ristretto », vale a dire il nucleo del Governo, che ispira ed istruisce l'attività e la politica di tutti gli altri Ministeri.

Chiedo scusa, data l'ora, se mi sono dilungato. Avevo detto che avrei parlato soltanto un quarto d'ora e mi sono lasciato trascinare dall'importanza della questione. Non voglio comunque andar oltre, anche se certamente il discorso potrebbe proseguire ancora a lungo.

Non sto a indicare nel dettaglio i singoli problemi che questo ipotetico Ministero, o comunque il Governo, ha di fronte a sè anche in vista della programmazione, ma non soltanto della programmazione, dato che il problema esisterebbe lo stesso anche senza di essa. Occorre infatti dare al nostro Stato una struttura adeguata alle esigenze di oggi, alle esigenze dei suoi compiti accresciuti, mentre talune leggi fondamentali sono ancora quelle dell'altro secolo. Non le sto a indicare perchè i colleghi le conoscono, ma certo queste esigenze ci sono e per esse occorrono leggi nuove e organi adatti per applicarle. Per natura sono un ottimista, non un pessimista come il senatore Roda, e quindi sono ottimista anche nei riguardi della programmazione. Una riserva di scetticismo si insinua, però, quando penso che la programmazione deve essere opera di uno Stato che al presente non riesce a programmare se stesso, cioè la propria vita, i propri strumenti, la propria struttura. Allora non dobbiamo ingannare nè noi stessi nè l'opinione pubblica. Se la programmazione è una cosa seria esige degli strumenti capaci che noi dob-

biamo individuare e dobbiamo avere il coraggio di creare, senza lasciarci sopraffare da preconcetti o pregiudizi, garantendo nella vita dello Stato quel principio di giustizia e quel principio di eguaglianza che sono i fondamenti della vita democratica. Non c'è democrazia per un popolo se non c'è innanzi tutto nello Stato, nella sua struttura, nelle sue responsabilità questa capacità di essere uno Stato giusto verso chi lo serve e un'Amministrazione capace di operare con criterio di economicità, innanzitutto in casa propria. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra. Congratulazioni.*)

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

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,35).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari