

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

## 732<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 22 NOVEMBRE 1967

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI,  
indi del Vice Presidente CHABOD

#### INDICE

##### COMMISSIONE PARLAMENTARE D'IN- CHIESTA

Elezione di Segretario . . . . . Pag. 39219

##### COMMISSIONI PERMANENTI

Variatione nella composizione . . . . . 39219

##### DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione . . . . . 39219

Deferimento a Commissione permanente in  
sede deliberante . . . . . 39219

Deferimento a Commissione permanente in  
sede deliberante di disegno di legge già  
deferito alla stessa Commissione in sede  
referente . . . . . 39219

Presentazione e approvazione di procedura  
d'urgenza per il disegno di legge n. 2549:

PRESIDENTE . . . . . 39240

PIERACCINI, *Ministro del bilancio e della  
programmazione economica* . . . . . 39240

##### Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per  
l'anno finanziario 1968 » (2394) e: « Rendi-  
conto generale dell'Amministrazione dello  
Stato per il 1966 » (2395):

PRESIDENTE . . . . . Pag. 39238

BERTONE . . . . . 39238

MACCARRONE . . . . . 39220

TRIMARCHI . . . . . 39241

VERONESI . . . . . 39232

##### INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . . 39248

##### SUI LAVORI DEL SENATO

PRESIDENTE . . . . . 39240, 39241

ARTOM . . . . . 39241

TRIMARCHI . . . . . 39240

VARALDO . . . . . 39241

VERONESI . . . . . 39240



## Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

**CARELLI**, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

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

### **Annunzio di variazione nella composizione di Commissione permanente**

**PRESIDENTE.** Comunico che, su designazione del Gruppo misto, il senatore Merzagora entra a far parte della 3ª Commissione permanente.

### **Annunzio di elezione di Segretario di Commissione parlamentare d'inchiesta**

**PRESIDENTE.** Comunico che nella seduta di ieri la Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della « mafia » ha eletto Segretario il senatore Gatto Simone, in sostituzione del deputato Gatto Vincenzo, dimissionario.

### **Annunzio di presentazione di disegni di legge**

**PRESIDENTE.** Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

**LEPORE, FRANZA, NICOLETTI e PREZIOSI.** — « Proroga delle leggi 5 ottobre 1962, n. 1431, 4 novembre 1965, n. 1465, 3 dicembre 1964, n. 1259 e nuove norme per le zone colpite dal terremoto dell'agosto 1962 » (2547);

**PACE.** — « Nuove norme relative alle promozioni mediante scrutinio dei funzionari delle cancellerie e segreterie giudiziarie » (2548).

### **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 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):*

« Disposizioni sul Consorzio autonomo del porto di Genova e norme per l'attuazione del piano regolatore generale di ampliamento del porto di Genova-Voltri » (2531).

### **Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente**

**PRESIDENTE.** Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 11ª Commissione permanente (Igiene e sanità), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il disegno di legge: **PERRINO e MORANDI.** — « Istituzione del farmacista provinciale » (466), già deferito a detta Commissione in sede referente.

### **Seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » (2394) e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 » (2395)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 ».

E iscritto a parlare il senatore Maccarrone. Ne ha facoltà.

M A C C A R R O N E . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, l'esame del rendiconto generale dello Stato, che per la seconda volta viene proposto contestualmente all'esame del preventivo in ottemperanza alle nuove norme del bilancio dello Stato, grazie anche al notevole sforzo fatto sia dalla Ragioneria generale dello Stato, sia dalla Corte dei conti per mettere a punto gli adempimenti necessari per consentire questo contemporaneo confronto, non è destinato a suscitare nemmeno quest'anno l'interesse e l'approfondimento che la questione merita. Ciò non può certo attribuirsi al relatore il quale ha invece portato alla nostra attenzione, con maggiore ricchezza di osservazioni che nel passato e fornendo quindi spunti stimolanti, tutta la complessa materia, nè alle Commissioni del Senato che hanno preparato la documentazione per questo dibattito con notevole impegno, ma alla congiuntura politica che ci costringe tutti a tenere nei limiti della maggiore sobrietà possibile i discorsi, sia perchè si può travalicare il limite di legge fissato per l'approvazione del bilancio per la scadenza costituzionale della legislatura e l'improponibilità dell'esercizio provvisorio, che è desiderabile sia sempre evitato e che a maggior ragione deve essere evitato quest'anno, sia perchè l'andamento dei lavori parlamentari e la presentazione da parte del Governo sul finire della legislatura di un provvedimento quale la legge elettorale regionale — un provvedimento che deve necessariamente essere approvato se il Parlamento non vuole scadere ancora nella considerazione del Paese, perchè in questo caso si tratta di dare esecuzione a una parte della Costituzione che doveva essere già operante da vent'anni — impone a tutti noi un autocontrollo.

Eppure proprio quest'anno sarebbe stato opportuno un lungo e articolato discorso da parte del Senato e una appropriata riflessione per le novità che l'esame del rendiconto presenta, e prima di tutto per le novità politico-costituzionali e giuridiche le quali, venute al pettine della valutazione parlamentare in una forma definitiva, non possono a mio avviso essere accantonate. Ma, indipendentemente da queste novità, l'esame del consun-

tivo dovrebbe poter suscitare più del preventivo stesso, o almeno al pari di questo, l'interesse del Parlamento come strumento per approfondire la conoscenza della situazione economico-finanziaria del Paese e per inquadrare il bilancio dello Stato in un'analisi di tutto il sistema, come opportunamente ha sottolineato il relatore; e io sono pienamente d'accordo con questa sua valutazione.

Non fa difetto a questo proposito la documentazione e l'informazione. Si tratta solo di rendere più organica, meno dispersiva ed episodica la presentazione al Parlamento e l'utilizzazione del materiale già fornito: prima di tutto la relazione generale sulla situazione economica; in secondo luogo la relazione sull'attività di coordinamento riguardante gli investimenti effettuati dall'Amministrazione ordinaria, dalle aziende e dagli enti a partecipazione statale e dalla Cassa per il Mezzogiorno nelle zone sottoposte all'intervento meridionalistico, nonchè il programma di massima degli investimenti da effettuare, sempre in queste zone, nell'anno successivo a quello a cui si riferisce la valutazione fatta dalla relazione di coordinamento; terzo documento è la relazione del Governatore della Banca d'Italia che, pur non essendo presentata nè al Parlamento nè al Governo, assume una particolare e propria rilevanza per la posizione e le responsabilità che competono al capo dell'Istituto di emissione. Questa relazione acquista importanza ai fini dell'analisi delle condizioni di sviluppo dell'economia del Paese per tre elementi che mancano in tutti gli altri documenti: il collegamento con l'evoluzione del mercato mondiale e dell'economia degli Stati con cui l'Italia è maggiormente integrata, un quadro dettagliato della bilancia commerciale, della bilancia dei pagamenti e della situazione valutaria, l'esame delle modalità con cui l'Amministrazione statale, le imprese pubbliche, gli enti pubblici e del settore privato e alcune imprese più rappresentative finanziano i propri investimenti e gli altri fabbisogni di capitale. Grande importanza in questo quadro assumono le conclusioni per una valutazione dell'evoluzione dell'economia e degli indirizzi della politica economica alla luce dei problemi monetari e dell'equilibrio

finanziario. Relazione questa, perciò, che per la sua importanza non dovrebbe rimanere, a mio avviso, come un atto collaterale al dibattito sulla politica economica, ma dovrebbe entrare ufficialmente tra gli atti e i documenti a cui il Parlamento si riferisce e da cui il Parlamento trae spunto e stimolo per le valutazioni politiche ed economiche.

Nell'esame del consuntivo del 1966 non farò riferimento a nessuno di questi documenti generali, anche perchè il più importante di essi, la relazione generale sulla situazione economica del Paese per il 1966, è stato preso specificatamente in considerazione nel corso della discussione sul bilancio di previsione del 1967 che si è svolta in Senato dopo la sua presentazione, mentre agli altri documenti si sono riferiti in vario modo diversi colleghi del mio Gruppo che sono intervenuti nel dibattito per il bilancio di previsione del 1968.

Tra tutti i documenti assume rilievo, per la conoscenza della gestione del bilancio e del comportamento della Pubblica amministrazione, la nota preliminare del rendiconto, ma specialmente la relazione con cui la Corte dei conti, secondo il dettato costituzionale, riferisce al Parlamento il risultato del riscontro eseguito ed espone in una visione globale gli elementi caratteristici della gestione finanziaria e dell'attività dell'Amministrazione; ciò nel pieno rispetto delle norme che allo stato attuale regolano le competenze della Corte dei conti stessa.

Anche la relazione della Corte dei conti viene presentata contestualmente al bilancio entro il 31 luglio, mentre sarebbe opportuno, a mio avviso, fissare un termine tale da consentire un maggiore approfondimento da parte dei singoli parlamentari che vogliono utilizzare questa relazione per specifiche iniziative e per un approfondimento da parte dell'Amministrazione pubblica e del Governo che dovrebbe fornire un punto di vista più responsabile sulle osservazioni e sui suggerimenti della Corte dei conti. Tutta questa materia non è regolata, mentre sembra opportuno promuovere, nel quadro di nuove norme sulla contabilità generale e soprattutto sulla Corte dei conti, una precisa regolamentazione, soprattutto per quanto ri-

guarda l'obbligo dell'Amministrazione di fornire al Parlamento una relazione sull'andamento della gestione, tenendo conto dei rilievi contenuti nella relazione della Corte dei conti, e l'obbligo di redigere una nota preliminare al rendiconto generale opportunamente rielaborato secondo uno schema che tenga conto della necessità di informare il Parlamento in modo meno sommario di quanto non si faccia attualmente. Nonostante l'ampia documentazione in possesso del Parlamento e la preziosissima relazione della Corte dei conti, l'esame del rendiconto non può dare tutti i suoi frutti, — soprattutto in considerazione del carattere unitario della finanza pubblica e in considerazione del fatto che il Parlamento si avvia a compiere un esame periodico degli enti sovvenzionati in via ordinaria dallo Stato facendo coincidere, come è avvenuto quest'anno al Senato, questo esame con il rendiconto e con il bilancio — se il Parlamento non viene attrezzato adeguatamente.

La riforma della legislazione sul bilancio ha permesso di realizzare una nuova regolarità nella presentazione dei documenti necessari ed un esatto giudizio d'insieme della finanza statale. Occorre ora che si consenta al Parlamento di andare più a fondo, concedendogli i mezzi per l'esercizio del suo controllo politico. Due sono le vie attraverso le quali il Parlamento esplica il suo controllo sull'attività finanziaria del Governo: l'esame e l'approvazione annuale del bilancio e la continua verifica del rispetto della legge di bilancio, con la collaborazione della Corte dei conti. Questa verifica viene fatta attraverso la notizia della registrazione con riserva di decreti, di cui però si è perduto l'uso; viene fatta anche attraverso la parificazione e la relazione annuale della Corte dei conti. In particolare quest'anno è apparso sommamente imperfetto il sistema in atto, per l'iniziativa assunta dalla Corte dei conti di sospendere la parificazione di alcuni capitoli di bilancio dello Stato e di rimettere, mediante ordinanze, gli atti alla Corte costituzionale, per decidere della legittimità costituzionale di alcuni capitoli e dell'articolo 97 della legge di bilancio per il 1966.

La portata finanziaria e politica dei provvedimenti contestati è modesta, ma le questioni di principio connesse con questo atto della Corte dei conti sono di grandissimo rilievo. Il primo nodo che viene al pettine è quello del posto della Corte dei conti nel controllo dell'Amministrazione, o meglio del rapporto che deve intercorrere in questa attività di controllo tra Corte dei conti e Parlamento, tra Parlamento e Governo, tra Corte dei conti e Governo. Se non si fa chiarezza su questo punto, si rischia di trasformare un'attività i cui meriti abbiamo più volte apprezzato, fornendo espliciti e non formali riconoscimenti, in una pratica assai pericolosa per il retto funzionamento del sistema costituzionale. Se non si fa chiarezza, quei pericoli che giustamente la Corte dei conti denuncia essere presenti in un comportamento della Pubblica amministrazione tendente a creare di fatto un sistema autonomo contrapposto a quello costituzionale, vengono in luce proprio nel delicato meccanismo dei rapporti tra organi costituzionali dello Stato.

Seguiamo la Corte dei conti in quanto ha fatto quest'anno. Essa, in primo luogo, ha ritenuto che la tendenza ad eludere il sistema dell'articolo 81 della Costituzione si vada accentuando e la ricerca dei relativi espedienti perfezionando, al segno da ingenerare il ragionevole timore che questi ultimi possano, a loro volta, creare un contrapposto ed autonomo sistema, non scevro di pericoli, la cui gravità, con l'accentuarsi della tendenza e con l'affermarsi della sistematica elusiva, potrebbe destare preoccupazioni.

In secondo luogo afferma l'opinione che l'articolo 81 rappresenti un sistema che, pur non senza difficoltà e contrasti, ha assolto ed assolve una funzione di cui non poco si è fin qui giovato e non mancherà di giovarsi l'armonico e ordinato processo di sviluppo del Paese.

Il nocciolo della questione sta proprio in questo e non si tratta di un nocciolo essenzialmente giuridico, bensì politico: si tratta di giudicare se il sistema posto in essere dall'articolo 81 della Costituzione ha assolto ed assolve una funzione di cui non poco si è giovato e non mancherà di giovarsi l'armo-

nico sviluppo del Paese, oppure no. Questo compito spetta al Parlamento. Esso, infatti, e non da ora, ha proprio messo in discussione il sistema dell'articolo 81, non solo per interpretarlo meglio, ma per valutarne la effettiva compatibilità oggi con una politica economica e finanziaria che, per la sua natura, non può essere sempre interamente racchiusa ed espressa in un bilancio, ma tende sempre più ad essere espressa in un piano pluriennale di intervento o in un programma globale, i cui aspetti finanziari mal si conciliano con la letterale interpretazione dell'articolo 81 e con lo spirito con cui esso è stato inserito nella Costituzione e, secondo alcuni, dovrebbe essere mantenuto e, secondo altri, dovrebbe essere, almeno nel quarto comma, riguardato come una paurosa trappola.

Da un decennio il Parlamento discute su queste cose, su cui esprime caute valutazioni e meditate riflessioni.

Un tempo assai lungo, troppo lungo per la delicatezza dei problemi che si investono. Si può anche essere d'accordo sul fatto che, dopo il richiamo della Corte costituzionale, fatto con la nota sentenza che ha dichiarato la incostituzionalità della legge di finanziamento di un piano autostradale, si doveva e si deve procedere più speditamente verso la conclusione dei lavori della Commissione, presieduta già dal compianto senatore Paratore ed oggi dal senatore Medici.

Si può anche essere d'accordo sul fatto che il cosiddetto fondo globale è un espediente già di per sé difficilmente accettabile e che lo diventa meno quando viene considerato, come è nella pratica corrente della maggioranza e nella volontà del Governo, un fondo riservato solo ed esclusivamente a quest'ultimo per la copertura dei suoi provvedimenti, che poi non soltanto sono provvedimenti in corso nel senso già definito dalla Commissione Paratore (cioè nel senso che si tratta di provvedimenti, al momento dell'approvazione del bilancio, già deliberati dal Consiglio dei ministri e presentati ad un esame del Parlamento o in attesa di perfezionamento o anche ancora da presentare), ma a volte, quando sono inclusi nello elenco allegato al bilancio, non sono nem-

meno abbozzati e, in taluni casi, il fondo stesso, specie dopo l'approvazione della legge del 1955, viene utilizzato al di là dell'esercizio a cui si riferisce per il finanziamento di provvedimenti mai annunciati prima al Parlamento.

Si può essere d'accordo che l'attuale sistema non è tanto una remora efficace, come voleva il senatore Einaudi che ne caldeggiò l'inserimento nella Costituzione, all'eccessiva facilità nel proporre leggi di spesa, perchè se mai esso funziona a senso unico e rappresenta un altro dei pochi ostacoli all'iniziativa legislativa parlamentare, specie per l'approvazione dei provvedimenti che comportino un onere a carico del bilancio.

Si può essere d'accordo che questo nodo deve essere sciolto o tagliato per il buon funzionamento del Parlamento e per una corretta impostazione dei rapporti tra Parlamento e Governo.

Questo è lo stato del problema di fronte al Parlamento; ed è a questo punto, e con il significato di un energico richiamo, che si inserisce l'iniziativa della Corte dei conti esplicitamente o implicitamente sollecitata dalla Corte costituzionale che per suo conto, sostenendo da anni la possibilità che la Corte dei conti sollevasse questioni di legittimità costituzionale in sede di parificazione del bilancio dello Stato o delle regioni a statuto speciale, ha aperto la breccia attraverso cui passa una nuova specie di controllo di legittimità costituzionale sulla legislazione del Parlamento, controllo esercitato anno per anno nell'occasione della parificazione del bilancio con il tramite della Corte dei conti.

La Corte dei conti così in questa attività non appare più e soltanto come un organo ausiliario del Parlamento per il controllo degli atti dell'amministrazione, come è stato modellato dall'articolo 100 della Costituzione (peraltro non innovando rispetto al modello classico) ma appare in una posizione distorta e non prevista. Ogni anno dunque vi sarebbe da un lato il controllo sull'attività dell'amministrazione e, dall'altro, con la deliberazione di parificazione, che diverrebbe non più l'occasione per riferire al Parlamento sulle risultanze della gestione e sul-

lo stato della Pubblica amministrazione, si avrebbe il riscontro della legislazione prodotta dal Parlamento per assolverla o per riferire in via di impugnativa al giudice costituzionale. In tal modo non vi è più un rapporto sistematico tra la Corte dei conti e il Parlamento per l'esercizio del controllo sulla gestione finanziaria e sull'attività della Pubblica amministrazione, ma il rapporto sistematico interviene tra la Corte dei conti e la Corte costituzionale per l'esercizio del controllo di legittimità costituzionale delle leggi approvate in ciascun anno dal Parlamento.

La novità rispetto all'articolo 100 della Costituzione è evidente poichè la Costituzione ha voluto che la Corte dei conti fosse strumento del controllo del Parlamento sul Governo, esplicitamente definendo come controllo e non come giurisdizione l'attribuzione della Corte dei conti e indicando esplicitamente, senza possibilità di equivoci, il Parlamento come unico ed ultimo destinatario dell'attività di controllo della Corte.

Questa tesi è contestata e alla contestazione non poco contribuiscono gli equivoci presenti nel testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, le contraddizioni presenti nell'attuale ordinamento ed i contrasti aperti con i principi costituzionali, il dibattito ancora aperto sul significato e sulla natura del controllo sull'amministrazione diretta e indiretta dello Stato, sul contenuto nuovo che deve assumere il controllo e, di conseguenza, sulla nuova organizzazione ma anche sulla nuova funzione della Corte dei conti.

Non vi è dubbio che proprio dal contrasto tra esigenze e possibilità, nello sforzo peraltro lodevole di interpretare le possibilità in modo tale da soddisfare le esigenze anche là dove l'ordinamento, nella sua unitarietà ed intangibilità, non consente forzature, può essere nato il dibattito dottrinale ed un comportamento che non deve essere scoraggiato o respinto ma deve cercare il suo sbocco rapidamente, sollecitamente in una modifica della legge.

A questo punto si pone il secondo nodo che bisogna sciogliere o tagliare non attendendo che la Corte costituzionale si pronun-

ci, mutando evidentemente giurisprudenza, in quanto su questo tema la Corte costituzionale ha già fatto delle valutazioni, seppure per inciso, ma giudicando noi della opportunità politica, della convenienza, dello interesse del Paese ad avere un sistema piuttosto che un altro. Che cosa è la parificazione? Lo ricordo a me stesso: è una verifica del rendiconto generale, un confronto dei risultati tanto delle entrate quanto delle spese con le leggi di bilancio. A tale scopo, dice la legge, la Corte dei conti verifica le entrate riscosse e versate e i resti da riscuotere e da versare risultanti dal rendiconto, verifica che le entrate riscosse e versate e i resti risultanti dai rendiconti siano conformi ai dati esposti nei conti periodici e nei riassunti generali trasmessi alla Corte dai singoli Ministeri; che le spese ordinate e pagate durante l'esercizio concordino con le scritture tenute e controllate dalla Corte; accerta i residui passivi in base alle dimostrazioni allegate ai decreti ministeriali di impegno e alle proprie scritture; con eguali accertamenti verifica i rendiconti allegati, eccetera.

Il giudizio di parificazione è espresso, a norma dell'articolo 40, dalla Corte dei conti a sezioni riunite e con la formalità della giurisdizione contenziosa. Fino ad ora la Corte dei conti non aveva dato al suo atto alcuna forma che richiamasse la formalità della giurisdizione contenziosa anche se ripetutamente non aveva mancato di rilevare fin dal 1963 che il giudizio di parificazione costituisce una attività pienamente giurisdizionale. Più particolarmente la Corte costituzionale, a partire dal 1963, con sempre maggior ricchezza di motivazioni, ha condiviso questo indirizzo della Corte dei conti. Nella sentenza n. 121 del 13 dicembre 1966, e con riferimento alla sentenza n. 165 del 13 dicembre 1963, si afferma ammissibile una questione di legittimità costituzionale proposta dalla Corte dei conti nel corso di un giudizio di parificazione. In tale occasione la regione siciliana ha eccepito l'inammissibilità di questo orientamento stante la mancanza nel procedimento *a quo* del carattere giurisdizionale del giudizio di parificazione avente finalità di controllo nonostante si

svolga secondo il disposto dell'articolo 40 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti con le formalità della giurisdizione contenziosa. Esso non sarebbe, ai sensi dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sede idonea a promuovere un giudizio di legittimità costituzionale.

Sulla eccezione di inammissibilità la Corte dei conti ricorda che l'articolo 40 dispone che la pronuncia di competenza della Corte sul rendiconto generale dello Stato viene adottata da quel consesso a sezioni riunite e con le formalità della giurisdizione contenziosa e ne trae la conseguenza — continuando letteralmente nella sua esposizione — che tra l'altro questo giudizio si svolge previa trattazione in udienza pubblica (e questo è stato fatto) con la partecipazione del Procuratore generale (e questo è stato fatto). Ed aggiunge: « in contraddittorio dei rappresentanti della amministrazione ». Ora, per quanto io abbia cercato quest'anno negli atti che hanno preordinato la conclusione a cui è giunta la Corte dei conti, non ho visto nessun contraddittorio dei rappresentanti dell'amministrazione; contraddittorio che evidentemente, se presente, avrebbe suffragato l'idea che le cose si sarebbero svolte con la formalità piena della giurisdizione contenziosa.

L'articolo 39 specifica analiticamente in che cosa consiste la funzione di parificazione. La pronuncia della Corte dei conti è definitiva; è insindacabile; viene trasmessa dalla Corte al Parlamento; è accompagnata da una relazione motivata, secondo l'articolo 41 della legge sulla Corte dei conti e secondo l'articolo 79 della cosiddetta legge sulla contabilità generale dello Stato. Il Parlamento viene poi chiamato ad approvare a sua volta, nell'esercizio della sua autonoma funzione politica, il rendiconto governativo in base all'articolo 81 della Costituzione.

È da rilevare che in dottrina la maggioranza non si pone neppure il problema della natura della parificazione, considerando pacifico che essa debba essere considerata senz'altro annoverata tra le funzioni di controllo, mentre è pacifico che in forza dello articolo 103 della Costituzione, secondo com-

ma, la Corte dei conti ha giurisdizione nella materia di contabilità pubblica. In effetti la Costituzione non ha affatto modificato le competenze della Corte dei conti quali risultano dall'ordinamento precedente.

Il testo unico, nel suo titolo II, attribuzioni della Corte dei conti, contiene i seguenti capi: capo I, attribuzioni in generale; capo II, attribuzioni di controllo; capo III, vigilanza sulla riscossione delle entrate e riscontro sui magazzini e sulle cauzioni; capo IV, parificazione del rendiconto generale dello Stato e dei rendiconti annessi; capo V, attribuzioni giurisdizionali.

Anche la terminologia indicata al capo I — articolo 13 — è tale da poterci guidare in questa valutazione; si afferma che la Corte fa il riscontro delle spese, vigila sulle entrate, parifica il rendiconto, mentre poi si dice che giudica sui conti e su altre materie. L'attività giurisdizionale, quindi, è tenuta nettamente distinta dalle altre attività della Corte; inoltre, agli articoli 3 e 4 del titolo I, si distingue tra deliberazioni della sezione di controllo e decisioni delle sezioni giurisdizionali, mentre all'articolo 41 si parla di deliberazioni, di parificazione del consuntivo; peraltro, nell'articolo 100, primo comma, sono determinate le funzioni di controllo della Corte dei conti ed è compreso tra esse il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato, col che si deve intendere anche la parificazione del rendiconto, nonostante che, a rigore, la parificazione comporti due distinte attività: la verifica delle cifre col confronto tra poste di bilancio e registrazione delle poste e la parificazione vera e propria, cioè l'equazione globale tra entrate e spese.

La Corte riferisce del riscontro effettuato — come si è detto — direttamente al Parlamento, mentre prima dell'entrata in vigore della Costituzione riferiva al Governo che avrebbe poi curato l'inoltro delle relazioni al Parlamento; nella Costituzione non vi è nulla che possa fare considerare dunque questa attività tra quelle giurisdizionali; un dubbio potrebbe sorgere in relazione all'articolo 40, nel senso che quelle formalità del procedimento potrebbero, in qualche modo, essere indice della natura sostanziale del procedimento medesimo.

Però, nel contesto delle disposizioni sulla parificazione, l'articolo 40 tende a stabilire qualche cosa che altrimenti non sarebbe derivata dalle norme precedenti, qualcosa cioè di estraneo al sistema, dato che, nel caso della sostanziale natura giurisdizionale, non sarebbe stato necessario prescriverne la forma, poichè questa avrebbe naturalmente seguito la sostanza.

Là dove, poi, all'articolo 40 e seguenti del testo unico, il legislatore ha voluto indicare la natura del giudizio sui conti, ha detto « con giurisdizione contenziosa » e non « con formalità della giurisdizione contenziosa »; quindi, poichè per la parificazione si parla solo di formalità, è confermata la natura non giurisdizionale dell'attività di parificazione.

Ci sono però tesi a favore dell'opinione che il giudizio di parificazione dovrebbe essere considerato manifestazione di un potere di giurisdizione della Corte in quanto carattere di giurisdizione andrebbe riconosciuto a tutta l'attività del controllo della Corte, anche perchè, secondo il Picozzi, la deliberazione di parificazione non può essere impugnata come un procedimento amministrativo dinanzi ad un'altra giurisdizione amministrativa. Allora, se di sentenza si tratta, essa dovrebbe essere suscettibile di un ricorso in Cassazione in base all'articolo 111 della Costituzione; cogliendo questa opinione, sarebbe agevole arrivare ad ammettere che anche la Corte dei conti, durante il cosiddetto giudizio di parificazione, possa sollevare questioni di costituzionalità.

Innanzitutto, gli atti di controllo sono in generale sottoposti a sindacato giurisdizionale, mentre quelli della Corte dei conti non lo sono, quindi la Corte ha travalicato la sottile linea divisoria tra funzioni amministrative e giurisdizionali; in secondo luogo, la Corte dei conti si pone innanzi all'amministrazione attiva come organo istituzionale, non già nell'interesse specifico di essa, ma per la tutela della legalità.

Quindi, il controllo preventivo può essere ricondotto alla giurisdizione, intesa come controllo giuridico *a priori*, realizzandosi in esso perfino un rudimento di contraddittorio. La parificazione, in quanto controllo successivo, avrebbe natura istruttoria in

quanto, anche se non è diretta a scoprire responsabilità patrimoniali ma ad accertare la conformità delle scritture ministeriali a quelle della Corte, sarebbe anche essa una attività giurisdizionale. Però, come abbiamo visto, la parificazione ha un posto a sè nell'ambito delle funzioni della Corte; non può essere vista come atto per comminare la sanzione prevista dall'ordinamento nei confronti dei trasgressori di una norma giuridica, perchè dalla parificazione non discende nessuna sanzione se non quella della censura da parte del Parlamento; nè vi è quella giusta composizione delle liti poichè non vi è alcun conflitto di interessi alla base della parificazione.

Il dibattito, onorevoli colleghi, sugli aspetti giuridici potrebbe continuare e continuare a lungo, anche, lo ammetto, con esito incerto, data la sede in cui questo dibattito viene trasferito. Al Parlamento non conviene interloquire nel contrasto tra le dottrine, ma conviene invece ricercare le cause, valutare gli effetti e stabilire con norme precise, interpretative o nuove, la direzione verso la quale ci si deve dirigere. A me, in particolare, che giurista non sono ma che ho interesse e dovere di giungere ad una conclusione, preme rilevare l'inammissibilità di una situazione alla quale, seppure al limite, si perverrebbe, se si dovesse consolidare e convalidare la tesi che in corso di parificazione si possa svolgere un sindacato di legittimità costituzionale della legislazione approvata dal Parlamento. A questo assurdo risultato si arriva perchè è ancora in vigore una legislazione equivoca ed in contrasto con la Costituzione, o, perlomeno, incompleta e lacunosa nei confronti della Costituzione. Questa legislazione deve essere modificata, non si deve andare alla ricerca della validità di questa o di quell'altra interpretazione, di questa o di quell'altra dottrina; ma constati gli effetti, si deve tendere a modificare questa legislazione intanto ed in primo luogo chiarendo subito che secondo il legislatore, cioè secondo noi, la parificazione non è un'attività giurisdizionale, ma di controllo; in secondo luogo precisando i rapporti tra la Corte dei conti e il Parlamento e, quindi, riformando la orga-

nizzazione della Corte nel senso di garantirne l'assoluta indipendenza dal Governo e lo stretto collegamento con il Parlamento; in terzo luogo, riformando il sistema dei controlli in modo da consentire attraverso di essi una valutazione non solo del comportamento formale, ma anche e soprattutto dei risultati raggiunti dalla Pubblica amministrazione diretta ed indiretta nella sua attività.

Vengo ora a trattare alcune questioni relative al contenuto del consuntivo ed alla relazione della Corte dei conti. Devo rilevare innanzitutto che questa relazione è molto critica e documentata in modo serio ed approfondito taluni comportamenti anomali dell'Amministrazione, con rilievi acuti che non hanno trovato adeguata risposta nelle repliche dei Ministri nelle varie Commissioni, nè nella replica del Ministro del tesoro. Sono contenuti nella relazione suggerimenti e proposte che andrebbero presi in considerazione come quelli sul coordinamento della finanza pubblica a cui ci richiama la Costituzione, oltre all'esigenza politica di una valutazione globale dello stato dell'amministrazione, della gestione pubblica, nel più assoluto rispetto delle prerogative dei vari organi e delle varie istanze costituzionali. A nessuno sfugge, specie in questo momento di crisi gravissima e difficilmente superabile senza provvedimenti di carattere eccezionale, l'utilità di un esame della finanza locale non considerata a sè, ma come un comparto della finanza pubblica; utilità che però non si ravvisa solo nelle situazioni eccezionali di squilibrio, ma normalmente, proprio per poter seguire responsabilmente l'andamento della finanza locale e provvedere per quanto è di competenza del Parlamento tempestivamente ed adeguatamente. Ciò in particolare è stato rilevato per gli enti pubblici istituzionali nel dibattito che è seguito alla pregevole e approfondita relazione del collega senatore Bonacina e nelle conclusioni che il Senato ne ha tratto.

Da condividersi e da attuarsi rapidamente sono tutte le osservazioni e le indicazioni in materia di contratti; così come è opportuno che si tenga presente nella compilazione del bilancio di previsione l'esigenza di una più

perfetta applicazione della legge in tema di denominazioni di capitoli (necessità di separare capitoli contenenti oggetti diversi e quelli contenenti spese o entrate che si esauriscono nel corso dell'esercizio da quelle che si ripeteranno negli esercizi successivi), anche per consentire una migliore valutazione dell'elasticità del bilancio ed un più puntuale controllo sulla formazione dei residui. Ancora più opportuna è l'indicazione di procedere ad una revisione della legislazione sostanziale di spesa in quella parte che rinvia al bilancio per la determinazione dello ammontare annuale della spesa ad evitare che si possano sottrarre alla libera e critica valutazione del Parlamento i singoli oggetti della spesa ed il merito dell'attività e degli scopi per cui la spesa è erogata; attività e scopi non agevolmente sindacabili in sede di discussione di bilancio, almeno allo stato attuale delle cose.

Molto giusto è il rilievo sull'opportunità di informare direttamente ed esplicitamente il Parlamento, chiamandolo quindi ad una esplicita manifestazione di volontà, tutte le volte che si voglia omettere lo stanziamento previsto dalle leggi di spesa pluriennali o si voglia impostare una spesa inferiore a quella autorizzata con leggi sostanziali.

Di particolare rilievo sono le osservazioni relative all'organizzazione ed al personale: accresciuto numero di funzionari con qualifiche elevate di non sempre agevole utilizzazione; costituzione di commissioni e comitati anche non previsti da apposite disposizioni; concessioni di avanzamenti con promozioni in soprannumero (scandalosa a questo proposito è la situazione dell'Amministrazione della difesa); reclutamento di personale senza concorso (1.800 sono i dipendenti dell'Amministrazione della difesa; 20 mila gli straordinari alle poste); prestazioni con compensi speciali in base all'articolo 6 del decreto del 27 giugno 1946, n. 19, parte con carattere di periodicità e di generalità (questi compensi sono dati anche a persone appartenenti ad Amministrazioni diverse da quelle autorizzate alla spesa appunto in base all'articolo 6); compensi per lavoro straordinario in eccedenza spesso in aggiunta ai compensi speciali; missioni con l'uso di mez-

zo privato ed esonero dalle dichiarazioni dell'ufficio presso il quale si è esercitata la missione; missioni di Ministri e di Sottosegretari in assenza di una normativa; rimborso a piè di lista, senza che vi sia una regolamentazione precisa, e soprattutto utilizzazione degli estranei che può essere fatta per disposizione di legge in applicazione dell'articolo 300 del decreto del 10 gennaio 1957, n. 3, utilizzando fondi in bilancio appositamente stanziati, ma che vien fatta dall'Amministrazione con carattere di normalità ricorrendo ad estranei diversi da quelli indicati specificatamente nel decreto che ho citato, estranei che non sempre, a giudizio della Corte e per constatazione anche personale, hanno competenze accertate e non sempre concludono i loro lavori con relazioni scritte, a conferma questo del carattere poco impegnativo della loro attività ed a conferma inoltre del carattere estremamente discrezionale con cui l'Amministrazione fa uso di questi fondi. È vero che c'è un limite ai compensi (90 mila lire mensili) ma è anche vero che in deroga a questo limite e per numerosi casi si è arrivati a liquidare retribuzioni annue di 4 ed anche di 7 milioni per questo tipo di attività.

Altri rilievi riguardano le gestioni fuori bilancio. In proposito vi sono tre tipi di gestione fuori bilancio: vi sono gestioni fuori bilancio create dall'Amministrazione al di fuori di qualsiasi autorizzazione legislativa; vi sono gestioni di fondi direttamente o indirettamente provenienti al bilancio statale in forza di norme legislative; vi sono, infine, gestioni autorizzate da leggi per le quali è previsto un organo di controllo interno.

Questa classificazione che fa la Corte dei conti mi piace assai di più di quella fatta dalla relazione che accompagna un provvedimento legislativo tendente a regolarizzare le gestioni fuori bilancio secondo cui le gestioni si potrebbero suddividere in due: gestioni non autorizzate da leggi speciali e gestioni autorizzate da leggi speciali. Mi piace di più perchè con la prima classificazione risalta meglio, nella descrizione del primo gruppo di gestioni, l'abuso grave rappresentato dalla loro istituzione e dal loro mantenimento e la responsabilità precisa del Go-

verno per non aver voluto ancora provvedere, nonostante i ripetuti rilievi anche parlamentari. È incomprendibile, tra l'altro, il rifiuto del Governo di comunicare alla Corte dei conti e a noi l'elenco di queste gestioni, gli scopi e l'ammontare dei mezzi finanziari di cui queste gestioni dispongono. « Le dimensioni del fenomeno » — dice il Procuratore generale — « restano ignote alla Corte per mancanza di iniziativa dell'Amministrazione nel segnalare le situazioni esistenti ». « È da ritenere tuttavia che l'entità globale di tali gestioni anomale messe in opera al di fuori delle normali vie amministrative e contabili sia tutt'altro che trascurabile e vada anche ad estendersi col tempo ».

« Queste gestioni speciali » — dice la relazione governativa — « contravvengono al principio dell'unità del bilancio, sfuggono ai normali controlli con la conseguente possibilità di abusi e di irregolarità ». Il Governo vuole ora provvedere con un disegno di legge, il n. 2434, presentato il 23 settembre 1967 e non ancora discusso dalla 5ª Commissione. Il disegno di legge riproduce altri due precedenti disegni di legge, presentati al Senato come questo e come questo al termine della legislatura. È augurabile che questa volta si possa discutere e approvare, chiudendo così un capitolo veramente scandaloso nella storia della nostra Pubblica amministrazione.

È stato posto in discussione se il consuntivo risponde o meno al preventivo. Il Ministro del tesoro si è lamentato del fatto che certa stampa un po' alla garibaldina ha fatto rilevare al Governo che la struttura, la composizione e le risultanze del consuntivo 1966 non rispondono nè alla struttura nè alla composizione nè alle risultanze del preventivo per lo stesso anno. Egli ha considerato improponibile una critica siffatta perchè le differenze sono tutte la conseguenza di leggi. È innegabile infatti che tra i 7.024 miliardi di entrate del preventivo e i 7.453 miliardi del consuntivo vi sia una differenza di 429 miliardi nel complesso delle entrate; che tra i 7.546 miliardi di spesa esposti in preventivo e i 9.052 miliardi di spesa del consuntivo vi sia una differenza di 1.506 miliardi con un aumento della spesa

effettiva dello Stato di un quinto rispetto al preventivo, fatto questo che credo anche il Ministro del tesoro sia disposto a considerare rimarchevole. Il disavanzo di gestione è passato da 522 miliardi a 1.599 miliardi con un aumento di 1.077 miliardi. Se si fa il confronto tra previsioni definitive, cioè quelle risultanti dalle modifiche apportate alle previsioni da atti legislativi o da altri atti formali, e consuntivo si ha ugualmente una differenza tra entrate previste (7.317 miliardi) e entrate realizzate (7.453 miliardi) di 136 miliardi e tra spese previste (9.310 miliardi) e spese effettuate in meno (258 miliardi) di 9.052 miliardi. Per l'accensione di prestiti la previsione era di 6 miliardi e 27 milioni; è diventata 1.585 miliardi e ha dato luogo in consuntivo ad una effettiva accensione di prestiti di 1.642 miliardi. La differenza tra previsione iniziale (entrate tributarie ed extratributarie, alienazioni, ammortamento di beni, rimborso di crediti, accensione di prestiti, spese correnti ed in conto capitale, rimborso di prestiti) e le previsioni definitive è passata da 891 miliardi a 384 miliardi, con una diminuzione di 507 miliardi. La differenza tra previsioni definitive e consuntivo è invece stata una differenza attiva: 26 miliardi. Per ciascuna di queste mutazioni vi è una spiegazione, non potrebbe essere altrimenti; questo però non toglie che il consuntivo e il preventivo non corrispondono fra di loro. La spesa pubblica che il Parlamento decide non è quella che si realizza; le entrate disposte non sono quelle che si realizzano; le alienazioni di prestiti preventivati sono assai diverse da quelle risultanti a consuntivo.

Che cosa ha influito sulla variazione delle previsioni iniziali? Per 26 miliardi, il gettito dei provvedimenti non compresi nella entrata e già definiti prima dell'inizio dell'esercizio; per 54 miliardi, le disponibilità provenienti da esercizi precedenti, tutti valutabili in sede di previsione e così via; così, per le entrate, così per le spese. Se poi considerate un altro aspetto ritenuto di particolare importanza anche per la realizzazione dei programmi di Governo, il cosiddetto risparmio pubblico, vediamo che esso si è ridotto da 703 miliardi del preventivo

a 421 del consuntivo e che, mentre avrebbe dovuto garantire la copertura del 60 per cento delle spese in conto capitale, ne ha garantito invece solo il 20 per cento determinando un'accresciuta necessità di ricorso all'indebitamento.

Il Ministro del tesoro deve tenere conto che non è solo certa stampa che ha notato la differenza che corre tra i dati relativi alle previsioni iniziali, i quali indicavano un disavanzo di circa 891 miliardi, i dati delle previsioni definitive in cui era supposto un disavanzo di 384 miliardi e il disavanzo effettivo che poi è stato accertato in sede di consuntivo in 1.617 miliardi, coperto col ricorso al mercato finanziario definito imponente.

Anche il Procuratore generale della Corte dei conti, nell'esposizione alla seduta delle Sezioni unite del 25 luglio, in cui erano presenti il Ministro del tesoro e il Ragioniere generale dello Stato, si è espresso in questi termini e, dopo aver constatato e riconosciuto tutte le cause tecniche che solitamente si portano a giustificazione di questo fatto e avere rilevato che evidentemente gli oneri non erano stati esattamente calcolati o attentamente valutati, se si tiene conto che le previsioni finali sono state formulate ad esercizio scaduto, ha intimato che potrebbe anche supporre che un siffatto comportamento da parte dell'amministrazione non sia sempre e soltanto casuale, nè determinato da meri errori.

Un altro aspetto da considerare è quello dei residui al 31 dicembre 1966. I residui attivi e i residui passivi provenienti dagli esercizi del 1965 e precedenti ammontano, al 1° gennaio 1966, rispettivamente a 1.692 miliardi e a 3.770 miliardi; per effetto dei versamenti e dei pagamenti effettuati nel corso dell'anno, nonché delle variazioni intervenute nel conto dei residui, si sono ridotti al 31 dicembre 1966, quelli provenienti dal '65, rispettivamente a 768 miliardi e a 2.028 miliardi. I residui di nuova formazione lasciati dalla gestione di competenza del 1966 ammontano, quelli attivi, a 897 miliardi, quelli passivi, a 2.011 miliardi.

Perciò, la consistenza al 31 dicembre 1966 dei residui attivi e passivi trasferiti al 1967

viene a risultare per i residui attivi di miliardi 1.665, per i passivi di miliardi 4.039; rispetto al 31 dicembre 1965 si è quindi avuta una contrazione di miliardi 27 circa nei residui attivi e un aumento di 269 miliardi circa in quelli passivi. I rapporti tra residui passivi e spese di competenze, e residui di nuova formazione e spese di competenza risultano per il 1966, ciò è vero, più bassi che nei cinque esercizi precedenti, ma raggiungono nel rapporto spese accertate — residui passivi — il 44,2 mentre nel rapporto spese accertate — residui di nuova formazione — il 22 per cento. Un quinto, perciò, della spesa accertata passa a residui e in rapporto alle spese accertate nell'anno vi è una coda di bilancio di circa la metà per residui passivi. È interessante richiamare l'attenzione sul fatto che questi residui passivi non provengono da pochi esercizi, ma provengono per circa la metà dall'esercizio in esame, il 1966, e per la rimanente metà dall'esercizio anteriore al 1965, fino al 1958 e 1959.

L'altra notazione che, secondo me, deve essere fatta, è quella relativa alla ripartizione dei residui per la parte corrente e per la parte in conto capitale. È in questo quadro quella relativa ai vari comparti in cui si dividono queste poste di bilancio.

Per la parte corrente si hanno 1.890 miliardi di residui passivi, però 999 miliardi (quindi oltre la metà) sono residui passivi per trasferimenti e più di un quarto, 526 miliardi, sono residui passivi per acquisto di beni e servizi di parte corrente.

Per la parte in conto capitale, su 2.127 miliardi, 1.319 miliardi sono residui passivi per trasferimenti.

Si dà atto, onorevoli colleghi, che, nel complessivo ammontare dei residui, 296 miliardi rappresentano solo una regolazione contabile e, quindi, non debiti verso terzi. Si dà atto che, parimenti, non rappresentano debiti verso terzi i 1.363 miliardi di cosiddetti residui di stanziamento.

Si deve però dare atto che la massa dei residui passivi, il cui livello, la cui gestione, la cui natura risultano solo dalla politica della spesa che il Governo vuole attuare, rappresenta una coda ben pesante al bilancio dello Stato. La gestione dei residui non

rappresenta solo un fatto tecnico che agisce automaticamente, al di fuori della volontà politica del Governo, come effetto della maggiore o minore velocità delle operazioni necessarie per giungere alla definizione di una spesa, della maggiore o minore velocità di funzionamento della macchina statale.

Questo fatto esiste ed è esso stesso un fatto politico, perchè è la conseguenza di una scelta cosciente e preordinata, della mancata realizzazione delle necessarie riforme, del mantenimento di vecchi sistemi, di vecchie prerogative, di vecchi privilegi. Lo stesso Ministro del tesoro riconosce che il decentramento di particolari funzioni, come per esempio del controllo sulle entrate, consentirebbe di rendere più efficace e penetrante la vigilanza per snellire e ammodernare le procedure.

Così il decentramento del controllo sulle spese effettuate su ordini di accreditamento ha consentito di accelerare la rendicontazione, non in misura tale, però, da rendere soddisfatta la Corte dei conti e, se consentite, modestamente anche noi.

Ma il decentramento deve essere una pratica coraggiosa, costante e diffusa a tutta l'Amministrazione pubblica, se non si vuole, per potere controllare tutto ed intervenire su tutto, costringere tutta l'attività dello Stato a passare attraverso il ristretto sentiero del direttore generale o del ragioniere generale. Il decentramento deve consentire una articolazione di funzione e una responsabilizzazione di livelli intermedi e di base della Pubblica amministrazione e deve permettere di caratterizzare di più gli organi centrali come organi di preordinazione e di alta amministrazione, come vigili ed attenti controllori dell'efficacia del lavoro dei livelli intermedi e periferici per quanto attiene al raggiungimento dei fini.

Il decentramento non deve essere solo funzionale, ma istituzionale: non deve riguardare e utilizzare solo i vari gradi della Amministrazione statale, ma anche e soprattutto l'amministrazione locale: i comuni, le province, le regioni.

Mediante questo tipo di decentramento, infatti, si realizza non soltanto una più efficace azione della Pubblica amministrazione,

una azione più pronta, più tempestiva, meno schematica, più aderente alle varie realtà del Paese — a patto che però siano modificati i controlli — ma si realizza quella partecipazione diretta dei cittadini alla gestione dello Stato, che è una delle finalità fondamentali della Repubblica.

Oltre a questo fatto, però, vi è la preordinata volontà di accelerare o rallentare la erogazione della spesa in relazione a precise scelte di politica economica; non vi è dubbio che il temporaneo miglioramento della gestione di Cassa del 1966 è stato ottenuto a prezzo di notevoli arretrati di spesa non erogata.

Le principali ragioni che giustificano la crescente formazione dei residui sono state analizzate dal Ministro del tesoro nel discorso tenuto alla Camera dei deputati il 1° marzo 1967. Esse sono: il ricorso all'esercizio provvisorio, che costringe l'Amministrazione a seguire un ritmo di spesa ridotto nei primi mesi dell'anno, l'approvazione di provvedimenti autonomi di spesa nella seconda parte dell'esercizio, la presentazione e l'approvazione delle note di variazione tardivamente fatta e, in definitiva, secondo il Ministro del tesoro, il ritmo dei lavori parlamentari. Sono dell'avviso che il primo di questi punti possa senz'altro riferirsi al Parlamento, al modo con cui esso lavora, discute il bilancio, al modo con cui oggi la sua organizzazione e il suo Regolamento consentono la disciplina dei lavori e pongono in grado la Assemblea di far fronte puntualmente all'impegno maggiore e tipico del Parlamento, cioè alla tempestiva approvazione del bilancio e di tutti gli adempimenti economico-finanziari di sua competenza. Per le altre due cause credo che bisogna rivolgersi però al Governo, perchè dal Governo dipendono gli atti per la tempestiva approvazione delle note di variazione che sono troppe, troppo complesse e così innovative rispetto al bilancio da richiedere ogni volta un esame molto approfondito da parte del Parlamento e che vengono inoltre presentate proprio alla fine dell'esercizio, e dal Governo dipende la presentazione di troppo numerosi provvedimenti autonomi di spesa, non tutti giustificati dall'intervenuta causa successiva-

mente alla presentazione del bilancio o dalla impossibilità di provvedere in tempo utile. Gran parte di questi provvedimenti sono presentati con ritardo per il modo stesso come lavora il Governo e adotta le sue decisioni politiche e fa le sue scelte.

Il Governatore della Banca d'Italia avverte, però, nella sua consueta relazione all'Assemblea dei partecipanti, che il problema dei residui non si esaurisce nei suoi aspetti contabili fino ad ora descritti, (che sono poi principalmente quelli che ho ricordato ed altri relativi alla tecnica di erogazione della spesa). Esso assume particolare importanza in termini finanziari, in quanto il movimento dei residui incide sulle dimensioni del fabbisogno di cassa del Tesoro e quindi condiziona l'entità e i modi di intervento delle politiche di debito pubblico e di liquidità. Questo è il nocciolo politico dei residui su cui l'onorevole Ministro del tesoro deve dar conto al Parlamento, perchè non è possibile chiudere questo capitolo, nè con le elucubrazioni di una pseudo-Commissione per la spesa pubblica, di cui non si sa ancora quale è lo scopo e quali sono i risultati degli studi, nè liquidando la questione in termini tecnici. Il Parlamento ha il dovere di seguire gli aspetti finanziari, i livelli di liquidità e la questione del debito pubblico in maniera molto più precisa di quanto non sia stato posto in grado di fare fino ad ora!

Onorevoli colleghi, il Ministro del tesoro ha fornito alla Commissione finanze e tesoro alcune risposte a quelli che egli ha definito i più significativi rilievi riportati nella relazione della Corte dei conti. Mi permetto di osservare che nella scelta fatta dall'onorevole Ministro non figurano affatto i rilievi che a mio avviso sono sembrati più significativi tra i tanti che la Corte dei conti fa esaminando il rendiconto del 1966, ma che aveva già fatto anche altre volte, sempre con lo stesso esito. Voglio augurarmi che in questa sede la scelta del Ministro del tesoro sia più felice e costituisca già una prova della disponibilità del Governo ad attuare le riforme e le modifiche richieste. L'importanza sempre maggiore del ruolo dello Stato, le dimensioni crescenti della spesa pubblica, la rilevanza che assume un corretto ed efficiente funzionamento

della Pubblica amministrazione nella politica di piano, scelta e condivisa da una larghissima maggioranza, anche se sulla validità di essa getta un'ombra consistente il contenuto del primo programma di sviluppo, il modo come si è giunti alla sua formulazione e alla sua approvazione porta a considerare sempre più importante e decisivo il ruolo del controllo democratico del Parlamento; ruolo che si esercita in occasioni come queste dell'esame dei bilanci, a cui tutti gli organi dello Stato, e in modo particolare il Governo, devono riguardare attentamente e con l'animo disposto a trarre le conclusioni necessarie.

Non si può dire che la disposizione politica del Governo sia stata fino ad ora questa. Anzi si può affermare che vi è stata fino ad ora sordità ai richiami, anche se autorevoli, pressanti e ripetuti.

Si è venuta a creare in questo modo una prassi fatta di elusioni, di silenzi e di rinvii che non ha favorito certo il miglioramento, la chiarezza e la trasparenza della nostra vita pubblica. Questa prassi è servita e serve di copertura alle zone di irresponsabilità, di arbitrio, di profitto politico e personale che esistono, che vengono a giorno spesso in modo clamoroso e quasi sempre per iniziativa dell'autorità giudiziaria.

Questa prassi è dannosa e deve essere interrotta e sostituita, proprio a partire dal consuntivo del 1966, da una nuova volontà e da una nuova legalità. È a mio avviso indispensabile che il Parlamento possa esaminare ogni anno, assieme alla relazione della Corte dei conti, una relazione dell'amministrazione in cui si forniscono giustificazioni, assicurazioni ed impegni in relazione ai rilievi della Corte. È a mio avviso opportuno che il Parlamento possa concludere l'esame del consuntivo con un documento impegnativo per il Governo in cui siano precisati gli adempimenti e le iniziative che il Parlamento stesso richiede, in ordine alle conclusioni del suo esame sul rendiconto e sugli allegati. È a mio avviso urgente eliminare l'equivoco presente nell'attuale ordinamento della Corte non solo per quanto riguarda la qualificazione dell'attività di parificazione, ma soprattutto per quanto riguarda l'indipendenza del-

la Corte dei conti dal Governo e gli stretti rapporti della Corte dei conti con il Parlamento.

Solo dimostrando di voler imboccare questa strada, onorevoli colleghi e onorevole Ministro, si può dar credito a chi, come il Ministro del tesoro, di fronte al latte versato si copre il capo di cenere. E il Ministro del tesoro ha dato una prova di questo nel discorso pronunciato in questa Aula a proposito del controllo sugli enti. Se non si imbocca questa nuova strada se non si dimostra di voler modificare le cose, rimane ferma, severa e precisa la nostra critica per l'indirizzo politico e per l'attività amministrativa del Governo, proprio partendo dai dati dell'esame del bilancio consuntivo 1966, ma guardando anche a tutto un passato costellato di rilievi, di critiche e di richiami rimasti inascoltati. Grazie. *(Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni).*

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Veronesi. Ne ha facoltà.

**VERONESI.** Onorevoli colleghi, signor Ministro, signor Presidente, il mio intervento sul bilancio sarà accentrato su due punti: un primo punto che riguarda un raffronto tra il bilancio di previsione 1968 e il programma economico nazionale e un secondo punto che mi porterà a rifare alcune osservazioni, peraltro già anticipate in alcuni interventi che ho svolto in questi ultimi tempi, sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno 1968.

Per quanto riguarda il primo punto che andrò a toccare e che, ripeto, prende in esame il raffronto tra il bilancio di previsione 1968 e il programma economico nazionale, mi permetto di fare le seguenti considerazioni: un raffronto tra il programma economico nazionale e il bilancio di previsione 1968 mette in luce varie discrepanze tra i due documenti, nel senso che su una serie di punti il bilancio previsionale non sembra tener conto delle direttrici specificatamente enunciate nel documento programmatico. Al riguardo si fanno in particolare le seguenti osservazioni: 1) il paragrafo 233 del programma ribadisce il principio, peraltro basilare per

ogni politica di finanza pubblica, secondo il quale quest'ultima deve essere in grado di far fronte alle spese correnti e a quelle in conto capitale in modo strutturalmente equilibrato e comunque tale da non implicare tensioni incompatibili con la stabilità monetaria. Non sembra che il bilancio di previsione 1968 si presenti come chiaramente rispondente a tali vincoli.

Per ragioni di chiarezza di esposizione vado a riportare e ad esporre gli aggregati quali risultano dal quadro generale del bilancio di previsione degli anni 1967-68 in miliardi di lire: le entrate tributarie del 1967 sono state di 7.347 miliardi, nel 1968, invece, di 8.157 miliardi, con una variazione in percentuale del più 11 per cento; le entrate extra-tributarie sono state di 370 miliardi nel 1967, nel 1968 di 425 miliardi, con una variazione in percentuale del più 15 per cento; conseguentemente, il totale delle entrate nel 1967 è stato di 7.717 miliardi, nel 1968 di 8.582 miliardi, con una variazione in percentuale del più 11 per cento circa. Le altre entrate in generale sono state, nel 1967 di 69 miliardi, nel 1968 di 78 miliardi con un aumento in variazione percentuale del più 13 per cento. L'indebitamento pubblico nel 1967 di 1.164 miliardi è stato ridotto nel 1968 a lire 1.150 miliardi con una variazione in percentuale in meno dell'1 per cento. Ne consegue che il totale delle entrate nel 1967 è stato di 8.950 miliardi, nel 1968 di 9.811 miliardi con una variazione in percentuale del più 10 per cento. Per quanto riguarda le spese, nel 1967 le spese correnti sono state di 7.229 miliardi, aumentate nel 1968 a 7.814 miliardi, con una variazione percentuale in aumento del più 8 per cento; il risparmio pubblico è stato nel 1967 di 488 miliardi che si elevano a 769 nel 1968, con una variazione percentuale in aumento del più 58 per cento. Il totale quindi della spesa è stato nel 1967 di 7.717 miliardi che si eleva nel 1968 a 8.583 miliardi, con una variazione in percentuale in più dell'11 per cento.

Le spese in conto capitale che nel 1967 erano di 1.298 miliardi, si elevano nel 1968 a 1.850 miliardi, con una variazione in percentuale del più 42 per cento; le spese per rimborso prestiti, di 423 miliardi nel 1967, si riducono nel 1968 a 147 miliardi, con una va-

riazione in percentuale del meno 66 per cento.

Il totale quindi della spesa al 1967 di 8.950 miliardi, si porta alla quota di 9.811 miliardi nel 1968 con una variazione in percentuale del più 10 per cento.

Dalle cifre sopraesposte e che peraltro sono notoriamente conosciute, si rileva innanzitutto un aumento delle spese correnti nella misura dell'8 per cento, vale a dire con un saggio che si presenta comunque assai elevato. Pare lecito, quindi porre la domanda se le autorità finanziarie dello Stato abbiano effettivamente tenuto conto della necessità chiaramente esposta dal programma, nel paragrafo 234, di contenere la dinamica della spesa attraverso una più razionale gestione dei servizi pubblici ed una semplificazione delle strutture e delle procedure degli organi amministrativi. L'entità del tasso di aumento di cui sopra è tale, infatti, da suscitare legittimi dubbi, anche tenendo conto della svalutazione in atto della moneta nazionale sull'efficienza dell'apparato statale e sui principi di economicità secondo i quali esso è diretto.

Ciò premesso, anche la cifra riportata per il risparmio pubblico, 769 miliardi di lire, costituita dalla differenza tra le entrate tributarie ed extra-tributarie da un lato e le spese correnti dall'altro, sembra di entità poco rilevante se rapportata alle entrate predette (non ne raggiunge il 10 per cento) e alle spese in conto capitale, di cui copre appena il 40 per cento. Quest'ultima percentuale pare modesta, infatti, ove si consideri che l'aumento cospicuo delle entrate tributarie dell'11 per cento e di quelle extra-tributarie del 15 per cento ha superato abbondantemente l'incremento dell'8 per cento delle spese correnti.

Il punto del risparmio pubblico, 769 miliardi, anche persona esperta quale il professore Ferdinando Di Finizio in articolo apparso sulla « Stampa » lo sottolineava come un particolare elemento di favore; testualmente scriveva: « Ebbene, nel preventivo 1968 il risparmio pubblico sale nuovamente a 769 miliardi, con un incremento del 58 per cento. L'inversione di rotta tra le previsioni iniziali del 1967 e quelle del 1968 non po-

trebbe essere meglio segnata ». Però, quando poi deve dare spiegazione di come si è arrivati a questo nuovo dato di 769 miliardi, anche il Di Finizio deve constatare che due sono state le direttive di marcia per le quali si è arrivati a questo risultato. La prima direttiva è un aumento assai elevato nella imposizione fiscale, e l'abbiamo sottolineato sopra. La seconda direttiva è rappresentata dagli aumenti realizzati o che potranno essere realizzati in molti prezzi pubblici: incrementi nelle tariffe postali e telegrafiche ed altri progettati aumenti che possono venire. Indubbiamente questa è materia conosciuta, però sono le conseguenze che anche il Di Finizio prende in considerazione (io sono ricorso a lui perchè, purtroppo, quando diciamo noi le medesime cose siamo considerati come, in un certo senso, dei profeti di sventura); anche il Di Finizio dice: « il discorso, tuttavia, non va arrestato a questo punto. Bisogna indagare sulle possibili ripercussioni di tale preventivo così congegnato sul sistema economico. Un bilancio, dapprima, in cui le entrate tributarie assumono i valori relativi che si è visto, specie attraverso l'imposizione indiretta, può generare spinte sui prezzi. Alle stesse conseguenze poi si giunge attraverso aumenti nei prezzi pubblici, specie per quelli che attengono ai trasporti ed alle comunicazioni e quanto altro ».

**PIERACCINI**, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Lei sa che questi aumenti sui trasporti non ci sono stati, non ci sono e non sono neanche previsti.

**VERONESI**. A me fa piacere questa assicurazione che qui autorevolmente lei oggi ci dà. Questa previsione ci conforta anche perchè quello che volevo sottolineare è che questo dato favorevole è stato ottenuto a seguito di determinate pressioni, le quali potrebbero portare ad un aumento dei prezzi; mentre specialmente nel particolare momento in cui ci troviamo, per quello che è avvenuto nei Paesi a noi vicini, è assolutamente necessario sorvegliare e controllare ogni possibile tendenza inflazionistica.

Ritorniamo adesso a quello che è il raffronto tra programma e nostro bilancio.

## Presidenza del Vice Presidente CHABOD

(Segue V E R O N E S I). Da parte sua l'indebitamento pubblico costituito dalla differenza tra entrate e spese pubbliche, pur essendosi lievemente contratto rispetto a quello indicato nel bilancio di previsione per l'anno finanziario 1967, raggiunge comunque il 12 per cento della spesa complessiva.

Al riguardo non si possono non esternare delle perplessità sulla possibilità di attuare il principio ribadito al paragrafo 235 del programma, secondo il quale il ricorso al mercato dei capitali da parte della Pubblica amministrazione deve essere contenuto in limiti tali da non forzarne l'equilibrio a scapito delle esigenze di finanziamento degli investimenti privati.

In particolare, sembra superfluo richiamare l'attenzione sulle incresciose conseguenze connesse all'eventualità che l'offerta dei titoli pubblici raggiunga proporzioni incompatibili con la possibilità di un loro collocamento sulla base di saggi di interesse conformi all'esigenza di promuovere l'investimento. I timori che al riguardo si possono manifestare sembrano tanto più fondati, in quanto, contrariamente a quanto previsto dal paragrafo 241 del programma, ancora non sembra aver preso consistenza quel processo di qualificazione della spesa che presuppone l'inclusione nel bilancio di previsione di tutti gli impegni che di fatto verranno a gravare sullo Stato.

Come ha dichiarato, infatti, il Ministro del tesoro Colombo nella sua esposizione al bilancio di previsione per il 1968 al Senato, l'11 ottobre scorso, la cifra della spesa in conto capitale indicata nello stato di previsione in 1.849,8 miliardi, non è comprensiva di tutte le voci; una somma di 560,8 miliardi, preventivata per spese addizionali, sarà iscritta quando sarà trovata la relativa copertura. Ne consegue che la spesa in conto capitale complessiva ammonterà quindi a 2.410,6

miliardi con un aumento del 25 per cento rispetto a quella analoga prevista nel 1967. Questo aggravio, oltre a modificare sensibilmente le proporzioni tra entrata e spesa totale, si rifletterebbe, beninteso, anche sulla cifra riportata per l'indebitamento pubblico che da 1.149,8 miliardi salirebbe a 1.710,6 miliardi. Tale cifra, a nostro avviso, sembra assai cospicua e tale da destare delle valide preoccupazioni. Non sembra convincente, pertanto, il richiamo del Ministro del tesoro, nella sopraricordata sua esposizione, al fatto che nel precedente bilancio di previsione la corrispondente cifra assommasse a 1.851 miliardi, per cui si sarebbe riusciti a diminuire il *deficit* in maniera anche rilevante.

Sulla situazione di fonte indebitamento dell'amministrazione pubblica si è soffermata peraltro non solo la Banca d'Italia nella sua ultima relazione annuale, fornendo cifre allarmanti sull'effettiva dinamica del debito pubblico dell'amministrazione pubblica, bensì anche la relazione previsionale programmatica per il 1968. Nell'additare il divario particolarmente accentuato che nel 1967-68 si verificherà tra situazioni di competenza e situazioni di cassa, gli inconvenienti di tale squilibrio sono stati stigmatizzati, tra l'altro, dal programma al paragrafo 240. La relazione previsionale afferma che l'evoluzione della finanza pubblica nasconde « situazioni ancora gravi e problemi non risolti »; converrebbe pertanto meditare su tale ammissione che può anche essere considerata come il sintomo di un malessere di fondo causato dall'esistenza di un insieme di problemi delicati e importanti la cui soluzione si presenta come vieppiù difficoltosa e complessa.

Come è noto, le autorità finanziarie si vedono obbligate alla progressiva assunzione di impegni pluriennali che ne limitano la possibilità di manovra. Siamo arrivati ormai ad impegni che coprono l'intera prossima le-

gislatura, e se andremo avanti di questo passo arriveremo ad impegni pluriennali che interesseranno non soltanto la prossima, ma due o tre legislature nel futuro. L'indebitamento pubblico passato e presente costituisce oggi una forte ipoteca sull'azione dell'Amministrazione pubblica, sia dal punto di vista della sua elasticità sul piano concreto del finanziamento degli interventi statali, sia dal punto di vista monetario in quanto la conseguente espansione della liquidità monetaria stimola la tendenza allo slittamento dei prezzi.

Concludendo, si formulano anche delle perplessità sulla conformità del bilancio previsionale 1968 ai principi enunciati all'inizio di questo paragrafo dell'equilibrio strutturale all'interno della finanza pubblica e del mantenimento della stabilità monetaria.

Secondo aspetto. Il paragrafo 84 del programma stabilisce che la realizzazione di un compiuto sistema di sicurezza sociale comporta tra l'altro la fiscalizzazione progressiva degli oneri destinati al suo finanziamento. Trattasi di una massima la cui importanza non andrebbe sottovalutata sia sotto il profilo teorico, in quanto risponde a un principio di equità addossare alla collettività intera e non a singole sue categorie l'onere della spesa di cui trattasi, sia sotto il profilo pratico, dati gli ovvi vantaggi derivanti per le imprese da uno sgravio dei costi aziendali. Esso consentirebbe infatti un più forte riequilibrio del rapporto costi-ricavi. Nell'attuale momento esso sarebbe atto inoltre a contribuire in misura valida ed efficace al mantenimento della stabilità dei costi aziendali e quindi dei prezzi, dato che dalla recente conclusione di vari contratti collettivi sono risultati aumenti salariali più o meno cospicui. Al riguardo mette conto sottolineare che la ricostituzione di adeguati margini di profitto e la formazione di un congruo risparmio aziendale sono esigenze accolte dal programma stesso (vedi paragrafi 51 e 247).

Anche se il programma include la fiscalizzazione degli oneri sociali tra gli obiettivi di lungo periodo, non si giustifica il rinvio della sua realizzazione e questo tanto più in quanto già era stata introdotta, e poi soppressa per ragioni contingenti in seguito alle note

alluvioni dell'autunno 1966. Un avviamento per lo meno graduale di un sistema di fiscalizzazione degli oneri sociali si prospetterebbe sin d'ora come particolarmente opportuno ed urgente in considerazione della necessità di una sua sintonizzazione con la normativa fiscale attualmente in fase di elaborazione nel quadro della riforma tributaria. Esso potrebbe infatti servire da punto di riferimento per quelle disposizioni che riguardano l'imposizione fiscale sull'attività imprenditoriale.

Terzo punto, molto in breve. Non si può non richiamare infine l'attenzione sul fatto che l'assetto del bilancio di previsione non corrisponde all'esigenza di quella maggiore trasparenza auspicata dal programma ai paragrafi 32 e 213. In particolare esso non consente di valutare e di controllare la entità delle erogazioni previste per contributi o incentivi.

Anche a questo riguardo, non si può non auspicare una maggiore sollecitudine nell'attuazione di quegli impegni che lo Stato, attraverso il programma, ha assunto e che costituiscono un legittimo desiderio di chi voglia avere la certezza che si attuino, nelle forme democratiche, all'uopo previste, i necessari controlli sull'amministrazione della cosa pubblica.

Io ringrazio il signor Ministro presente perchè ho avuto modo di dedicargli questa prima parte vertente su cose che sono di sua specifica competenza e di suo particolare interesse. Avrei qui gradito la presenza del Ministro delle partecipazioni statali Bo, a cui, anche in sua assenza, dedico questa seconda parte del mio intervento.

A R T O M . Tanto più che oggi la discussione è un dialogo tra il Ministro e l'oratore visto che non c'è nessun testimone, neanche il relatore.

V E R O N E S I . Ad ogni modo, andiamo avanti. Questa seconda parte dell'intervento riguarda una serie di osservazioni sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali per l'anno 1968 (con ciò dimostrerò che la nostra presenza qui non si riduce a un inciampo

per il Parlamento, come molti pensano, poiché noi in fondo non facciamo altro che il nostro dovere che è quello di criticare e di esporre il nostro punto di vista).

Il bilancio del Ministero delle partecipazioni statali reca spese in conto capitale per 45.300 milioni, costituiti per la maggior parte dai conferimenti per l'aumento dei fondi di dotazione dell'ENI e dell'IRI e dell'Ente per il finanziamento dell'industria meccanica. Questi finanziamenti si riferiscono a leggi del 1964 e del 1965, e cioè a programmi già realizzati e che quindi non presentano alcun interesse nell'esame delle previsioni e dei programmi. Dati più validi e significativi possono invece essere tratti dalla relazione programmatica del Ministero delle partecipazioni statali allegata allo stato di previsione per il 1968.

Non s'intende, ovviamente, commentare l'intera relazione, ma soltanto questa volta ci soffermiamo su alcuni aspetti della stessa che presentano, a nostro avviso, notevole interesse per i riflessi diretti e indiretti sull'economia del Paese.

Dall'esame della relazione si trae una prima osservazione fondamentale: si prospettano investimenti dell'ordine di grandezza di migliaia di miliardi; per la precisione, 3.700 miliardi per il quinquennio 1968-72, in ragione di 740 miliardi all'anno, senza fare mai alcun cenno alla redditività degli stessi. La relazione si diffonde sull'apporto delle Partecipazioni statali al prodotto lordo nazionale, sugli investimenti nel Mezzogiorno, sui rapporti con l'estero, sulla occupazione e sulla politica di lavoro, sulla ricerca scientifica ed altre cose siffatte; ma per quanto riguarda la redditività degli investimenti programmati, questa non appare da alcuna previsione. La relazione, a nostro avviso, costituisce quindi un puro e semplice programma di spesa ripartita per enti erogatori e per regioni. Nè qualche dato sulla redditività, sia pure generico ed indicativo, è contenuto nelle relazioni ai disegni di legge per parte approvati in questi giorni e per parte ancora in discussione, che autorizzano il Governo ad aumentare i fondi di dotazione e a sottoscrivere nuove azioni degli enti e delle società a partecipazioni statale.

Nella relazione così si preannunciano, nel 1968, apporti dello Stato al capitale di rischio sensibilmente più ampi degli anni precedenti e l'annuncio non è restato senza seguito. Al Senato ieri è stato approvato, con la nostra astensione, l'aumento del fondo di dotazione dell'Istituto per la ricostruzione industriale per 400 miliardi ed abbiamo in discussione i disegni di legge relativi all'aumento del capitale sociale della s. p. a. « Nazionale Cogne » per 20 miliardi, all'aumento del capitale sociale dell'AMMI (anch'esso società per azioni) per 34,5 miliardi e all'aumento del fondo di dotazione dell'EFIM per 20 miliardi.

Ho motivo di ritenere che, su questi tre ultimi provvedimenti, il nostro voto non potrà essere che contrario. Le scarse relazioni ai predetti disegni di legge, che dovrebbero illustrarli nella loro concretezza, non sono che un elenco di spese e anzi, come osservavo ieri, per quanto riguardava l'assai succinta relazione che precedeva il testo del disegno di legge per l'aumento del fondo di dotazione dell'IRI, riportavano per gran parte parole e concetti già espressi nella relazione del Consiglio di amministrazione dell'Istituto stesso.

Io ho cercato di identificare quello che, in fondo, è lo schema tipo, direi (e sotto questo aspetto forse si è realmente fatta una programmazione) di questi disegni di legge che portano, in modo ricorrente nel tempo, all'aumento del fondo di dotazione.

Qual è questo schema? L'ente o la società registra nei bilanci « X » miliardi di investimenti; essi, inoltre, hanno programmato investimenti per « Y » miliardi: si è così verificato uno squilibrio tra mezzi propri e mezzi altrui, cioè tra capitale e riserve da un lato e debiti dall'altro, che si accentuerà negli anni prossimi. È necessario, quindi, ricostituire un equilibrio tra le varie fonti di finanziamento; conseguentemente si impone un aumento del fondo di dotazione o del capitale con l'apporto di nuovi mezzi finanziari da parte dello Stato.

Questo schema di impostazione si potrebbe, in termini più crudi e realistici, tradurre nel seguente schema: 1) l'ente o la società hanno affrontato nuove iniziative finanziate

per la quasi totalità con debiti; 2) il rapporto fra costi e ricavi è sfavorevole, gli interessi passivi appesantiscono fortemente il conto economico, gli ammortamenti sono inadeguati; 3) occorre rimborsare almeno una parte dei debiti con nuovi mezzi attinti dallo Stato, senza obbligo nè di rimborso del capitale nè di corresponsione degli interessi: è necessario, pertanto, aumentare il capitale; 4) in tale modo si ricostituirà un certo equilibrio tra mezzi propri e mezzi altrui, che darà modo alla società di qui a poco di contrarre nuovi debiti e di richiedere, a scadenza più o meno vicina, un nuovo aumento di capitale.

Per questo ieri mi sembra che, a seguito anche di una interruzione del collega Artom, si era ipotizzato in astratto che si stabilisse che, ogni anno a carattere normale, venisse fissata una percentuale di aumento dei fondi di dotazione. Infatti la situazione finisce per essere questa: per quanto riguarda l'IRI, ad esempio, noi ci troviamo ad avere un intreccio per i due anni prossimi di debiti contratti nel passato per aumentare il fondo di dotazione, che si uniscono a debiti che vengono contratti per un nuovo aumento del fondo di dotazione.

Senza fare della facile ironia, che sul punto forse sarebbe troppo facile, sarebbe da chiedersi a quali reazioni condurrebbe una proposta di aumento di capitale, giustificata con i motivi sopra svolti, in un'assemblea di una società privata. Ma alcune volte (e mi spiace che non sia qui presente il Ministro delle partecipazioni, comunque avremo modo di risollevarlo il problema quando tratteremo dell'aumento del fondo di dotazione dell'AMMI) si va anche oltre; è proprio il caso dell'AMMI per cui si ripropongono impianti già finanziati con una legge di tre anni fa senza spendere una sola parola per giustificare la diversa destinazione dei fondi, per pagare debiti e coprire perdite e non per costruire impianti come era stato promesso ed assicurato; dal che noi ci chiediamo anche se le varie norme dei nostri codici debbano essere applicate solamente nei confronti dei cittadini che operano in campo privato ma non debbano essere applicate anche nei confronti dei cittadini che, come amministratori,

operano in altri settori e direi quasi assai più delicati, perchè amministrano pubblico denaro.

Se nella relazione programmatica e nei singoli disegni di legge non si fa alcun accenno alla redditività degli investimenti proposti, è pur sempre possibile desumere però, dalla documentazione raccolta dal Ministero delle partecipazioni statali, quale sia stata la redditività degli investimenti degli ultimi anni. Nelle aziende manifatturiere del settore delle Partecipazioni statali sono stati investiti nell'ultimo quinquennio 1962-1966, 2.066,7 miliardi. Nonostante questi massicci investimenti, il sistema delle aziende manifatturiere delle Partecipazioni statali ha registrato nel 1966 una perdita complessiva di bilancio di 16,1 miliardi. Le maggiori perdite sono state registrate dai cantieri, 10 miliardi, dall'industria meccanica, 9,9 miliardi, poi dalla siderurgia, metallurgia e attività connesse con perdite di 4,5 miliardi. Le industrie tessili hanno registrato perdite di 2,5 miliardi e l'unico settore che ha registrato un utile è costituito dagli idrocarburi e dalla petrolchimica. Nel 1966, delle 68 maggiori imprese manifatturiere a partecipazione statale, soltanto 12 hanno registrato un utile di esercizio e nel settore della siderurgia, metallurgia e attività connesse una sola impresa ha conseguito un risultato positivo. Nell'industria meccanica, che conta ben 35 imprese, è stato conseguito un utile solo da 6 imprese.

I dati relativi alle 68 imprese sopra dette indicano un forte peggioramento negli ultimi anni. Nel 1964 il risultato complessivo registrava un utile di 10,6 miliardi, nel 1965 si è passati ad una perdita di 4,8 miliardi, nel 1966 ad una perdita, come prima abbiamo detto, di 16,1 miliardi. La relazione del Ministero delle partecipazioni statali dedica solo poche frasi al commento e alla valutazione economica di questi dati; eppure si tratta di fenomeni macroscopici che si riflettono su tutta l'economia del Paese. La relazione si limita invece a porre in evidenza: « l'ulteriore deterioramento dei risultati netti nel settore manifatturiero » e conclude affermando che « non dovrebbe destare sorpresa se l'impresa a partecipazione statale particolarmente

te provata dall'azione anticongiunturale svolta, registrerà un più lento recupero ».

**BERTONE**. Signor Presidente, chiedo scusa al senatore Veronesi se interrompo il suo intervento; ma devo fare presente che la 5ª Commissione riunita da stamattina è in attesa da un momento all'altro dei Ministri del tesoro e del commercio con l'estero che devono riferire sul grave problema della crisi della sterlina ed i membri della 5ª Commissione dovrebbero essere tutti presenti in quella sede. Vorrei pertanto pregare l'onorevole Presidente, al termine dell'intervento del senatore Veronesi, di sospendere la discussione in Aula in modo che la Commissione possa adempiere al suo compito.

**VERONESI**. Per parte mia sono pronto, poichè il mio intervento non durerà più di cinque minuti.

**PRESIDENTE**. Penso che la Commissione potrebbe attendere la fine della seduta dell'Assemblea.

**BERTONE**. Ma stanno arrivando i due Ministri.

**PRESIDENTE**. Lo comprendo benissimo, ma anche in Aula vi è una discussione che deve proseguire. Fino a poco fa ero in 1ª Commissione, dove si è parlato di sospendere la seduta per poter seguire i lavori dell'Aula, ora si viene a dire che dobbiamo sospendere i lavori dell'Aula per seguire quelli della 5ª Commissione!

**BERTONE**. Ma il senatore Veronesi può terminare il suo intervento.

**PRESIDENTE**. Il senatore Veronesi non solo può, ma deve terminare il suo intervento. Comunque penso che potrebbe rimanere in Aula uno dei relatori e che la 5ª Commissione potrebbe tranquillamente proseguire i suoi lavori.

**BERTONE**. Ma i membri della 5ª Commissione devono essere presenti alla seduta della Commissione stessa.

**PRESIDENTE**. Cerchiamo di contemperare le varie esigenze: un membro della 5ª Commissione può rimanere in Aula. Per il momento, ritengo opportuno che il senatore Veronesi prosegua nel suo intervento. In ogni modo, senatore Bertone, mi sembra che ella avrebbe potuto attendere la fine del discorso del senatore Veronesi per fare la sua richiesta.

**BERTONE**. Ho chiesto il permesso di interrompere, non mi sono arbitrato di farlo senza permesso.

**PRESIDENTE**. Comunque, senatore Veronesi, prosegua nel suo intervento.

**VERONESI**. La politica anticongiunturale non è certo motivo sufficiente per spiegare gli sfavorevoli risultati economici del sistema delle partecipazioni statali. E ciò, a parte il fatto che la politica anticongiunturale, se realizzata con serietà e con economicità, non dovrebbe essere causa di risultati sfavorevoli. Svolgere una politica anticongiunturale significa infatti effettuare investimenti in fase di depressione e cioè a minori costi e conseguire nuove produzioni nei periodi di ripresa del mercato contrassegnati da una maggiore domanda e da maggiori ricavi. La politica anticongiunturale richiede liquidità e spirito d'iniziativa nei periodi di crisi; ma per l'inevitabile alternarsi delle fasi del ciclo economico dovrebbe migliorare e non peggiorare i risultati economici delle imprese che questa politica sono in grado di realizzare.

La verità è che tutto il sistema delle partecipazioni statali non solo è sottoposto da alcuni anni a continue pressioni, scelte ed interferenze politiche che coinvolgono la responsabilità di tutto il Governo con inevitabili conseguenze negative sull'economicità della gestione e sulla redditività delle imprese, ma — e di questo noi ce ne siamo rammaricati pubblicamente col Ministro e quindi anche in sua assenza ci permettiamo di dirlo — è affidato alla responsabilità di un Ministro che quotidianamente dimostra di essere il più strenuo difensore *ex officio* di ogni ente e società che invece dovrebbe controllare.

Date determinate premesse non si possono conseguire, a nostro avviso, che determinati risultati. Se la scelta degli investimenti, delle ubicazioni, dei tempi e — lo mettiamo in luce — soprattutto degli uomini è effettuata unicamente in base a criteri politici, non si possono pretendere risultati economici diversi dagli attuali.

Nella relazione programmatica del Ministero delle partecipazioni statali non si parla ovviamente di scelte politiche, ma soltanto di « riequilibrio strutturale, territoriale e congiunturale ». Si riconosce (pagina 35) che tali riequilibramenti non sono « sempre compatibili con l'equilibrio dei bilanci in un'economia di mercato ».

Si ritiene pertanto che degli oneri relativi le imprese a partecipazione statale « dovrebbero essere debitamente sollevate addossandone il costo alla collettività, previa valutazione della sua congruità a fronte dei vantaggi indiretti che si conta di ritrarne per l'economia del Paese ».

Ma questa affermazione, sulla quale peraltro, per principio, noi formuliamo le più ampie riserve, che pure costituisce la conclusione del lungo discorso sulle partecipazioni statali contenuto nella relazione, non trova poi in pratica alcun seguito e sviluppo.

L'aumento del capitale dell'AMMI e della Cogne, attualmente all'esame del Senato, costituiscono certamente due casi macroscopici di investimenti effettuati soltanto per ragioni politiche (che, nel linguaggio aulico della relazione ministeriale, sono designati come « vantaggi indiretti per l'economia del Paese »).

Ma invano si ricercerebbe nelle relazioni sui vari disegni di legge una sola parola sulla valutazione di quella congruità che si afferma nella relazione programmatica. Anche qui bisognerebbe essere oltremodo più chiari nel parlare perchè questa formula dei « vantaggi indiretti » è quanto mai equivoca.

Prima o dopo occorrerà inevitabilmente uscire dall'equivoco che contraddistingue l'attuale politica delle Partecipazioni statali. Non è possibile, a nostro avviso, continuare a lungo in questa politica che, da un

lato, promette chiarezza e spiegazioni, allorchè si tirano le somme delle perdite conseguenti agli investimenti effettuati negli anni passati, e che, dall'altro, non offre alcuna spiegazione nè si richiama ad alcun principio di chiarezza quando si propongono nuovi investimenti destinati ad aumentare le perdite negli anni prossimi.

Non riteniamo di chiedere troppo se invitiamo il Ministro delle partecipazioni statali a dare finalmente una dimostrazione di logica e di continuità di pensiero; ci auguriamo che il Ministro delle partecipazioni statali non vorrà per il futuro (chè la nostra reazione sarà oltremodo vivace) liquidarci come ha fatto ieri rispondendo ai nostri interventi. Egli ha detto che i nostri punti di vista sono così diversi che egli non si ritiene obbligato a risponderci; inoltre, si richiamava a quanto ci aveva già esposto nel passato.

Ieri, l'ora era tarda, abbiamo tollerato una tale impostazione, ma sappia il ministro Bo che non tollereremo più impostazioni di tale genere.

Ci auguriamo quindi che il Ministro delle partecipazioni statali vorrà dirci, nelle prossime occasioni, a quali fini e per quali scopi sono stati predisposti i disegni di legge sugli aumenti del capitale dell'AMMI e della Cogne in corso di esame al Senato: se essi cioè sono destinati, come è indubbio, non a produrre reddito ma soltanto a ripianare perdite già accumulate o a predisporre i mezzi per le sicure perdite degli anni prossimi; e dovrà dirci il Ministro e dimostrarci quali vantaggi indiretti ne trarrà l'economia del Paese (si badi bene, l'economia del Paese) come afferma la relazione ministeriale, e non questo o quel gruppo settoriale dell'uno o dell'altro raggruppamento politico della Sardegna, del Friuli Venezia-Giulia e della Valle d'Aosta (cioè di tutte le regioni a statuto speciale).

#### **Presentazione di disegno di legge e approvazione di procedura d'urgenza**

**PIERACCINI**, *Ministro del bilancio e della programmazione economica.*  
Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P I E R A C C I N I , *Ministro del bilancio e della programmazione economica.* A nome del Ministro dell'interno, ho l'onore di presentare al Senato il seguente disegno di legge:

« Rivalutazione della speciale elargizione a favore delle famiglie degli appartenenti alle forze di polizia caduti vittime del dovere, e del contributo funerario a favore dei familiari del personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza deceduto in attività di servizio ». (2549)

Chiedo che per tale disegno di legge sia adottata la procedura d'urgenza.

P R E S I D E N T E . Do atto all'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica della presentazione del predetto disegno di legge.

Per tale disegno di legge il Ministro ha richiesto che sia adottata la procedura d'urgenza. Non essendovi osservazioni la richiesta si intende accolta.

### Sui lavori del Senato

T R I M A R C H I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

T R I M A R C H I . Signor Presidente, mi perdoni se faccio precedere al mio intervento poche parole sull'ipotesi o sulla richiesta, come la si vuole qualificare, prospettata dal senatore Bertone. Il Gruppo liberale non ha nulla in contrario a che eventualmente i lavori siano sospesi e che comunque la seduta sia rinviata. Siamo pronti a svolgere i nostri interventi oggi, e lo saremo egualmente in altra seduta. Siamo sempre a disposizione della Presidenza: lasciamo arbitro il signor Presidente di decidere. D'altra parte, c'è anche il nostro interesse di Gruppo ad essere presenti alla seduta in corso presso la 5ª Commissione, dove si stanno dibattendo dei problemi che sono

di indubbia importanza e sul piano nazionale e su quello internazionale. Ad ogni modo, ci rimettiamo alle decisioni della Presidenza.

P R E S I D E N T E . Senatore Trimarchi, la situazione è questa: un'ora fa io ero in 1ª Commissione e i colleghi di questa Commissione sostenevano che si dovesse sospendere la riunione per dar modo ai senatori di intervenire ai lavori dell'Aula. Ora si presenta una situazione diametralmente opposta: c'è una richiesta di sospendere la seduta di Aula per dar modo ai colleghi della 5ª Commissione di proseguire la seduta in Commissione.

Io ho detto al Presidente della 5ª Commissione di fare in modo che sia presente in Aula uno dei relatori. Questo relatore non potrà partecipare alla riunione della Commissione e ascoltare le dichiarazioni dei Ministri finanziari di indubbia palpitante attualità: dovrà sopportare questo sacrificio, ma l'Aula intanto potrà continuare i suoi lavori. Bisogna anche tener presente che stiamo discutendo il bilancio dello Stato.

Pertanto, senatore Trimarchi, io la inviterei a tenere il suo intervento.

V E R O N E S I . Ma non c'è più il relatore, non è possibile continuare la discussione senza il relatore!

P R E S I D E N T E . Il relatore verrà tra poco. Lo mandiamo a chiamare. Uno dei due relatori potrà venire.

V E R O N E S I . Lo mandi a chiamare.

T R I M A R C H I . Onorevole Presidente, noi abbiamo sempre sostenuto la tesi che quando l'Aula è in attività le Commissioni non possono funzionare.

P R E S I D E N T E . Esatto. Ora la Commissione vuol funzionare ugualmente, e funzioni, ma permetta a uno dei due relatori di intervenire in Aula. Come dicevo poc'anzi, la 1ª Commissione ha sospeso i suoi lavori su richiesta dei commissari liberali.

A R T O M . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

A R T O M . Signor Presidente, noi abbiamo presentato alla 5ª Commissione, come ad altre Commissioni, la formale richiesta che quando è in funzione l'Aula non tengano seduta le Commissioni. Questa è la richiesta che noi abbiamo presentato, come un principio che intendiamo confermare e riaffermare in questo momento.

Nel caso attuale non è la Commissione che ha chiesto o inteso di continuare i propri lavori; non è la Commissione che, in proprio, desidera avere preminenza sull'Aula. È il Governo che ha ritenuto opportuno di venire in Commissione a fare delle dichiarazioni che hanno una fondamentale importanza e un'influenza decisiva su quelli che saranno i nostri stessi lavori. Infatti, il fatto nuovo che si è verificato, della svalutazione monetaria inglese, con le relative ripercussioni su tutto il mercato, ha un'influenza assoluta su tutti quelli che sono i problemi finanziari oggi in discussione. E come posso io affrontare oggi il problema delle incidenze che un fatto internazionale può avere sulla nostra situazione quando in una altra Aula, in Commissione, il Ministro risponde preventivamente a quello che devo dire, quando il Ministro dà una precisazione su quelle che sono le direttive del Governo?

Non si tratta di un fatto interno di Commissione, non si tratta di un rapporto tra Aula e Commissione. Questo è un fatto che ha un'importanza generale sulla politica del Paese e anche sulle discussioni parlamentari; è un fatto di carattere eccezionale.

Forse il ministro Colombo avrebbe fatto cosa più opportuna se fosse venuto a parlare in Aula: questa sarebbe stata la soluzione più semplice e logica. Ma i Ministri hanno ritenuto, (e credo per delle ragioni che non sono trascurabili, ma serie), di poter fare delle dichiarazioni con minore prudenza (senza cioè quelle ripercussioni che si verificano quando si parla in Aula, in presenza del pubblico) in Commissione, cioè in un ambiente più ristretto. Questo è un fatto di interesse generale, che riguarda la serietà del dibattito.

Pertanto io mi permetto di proporre che dopo l'intervento del senatore Trimarchi si rinvi la discussione.

V A R A L D O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

V A R A L D O . Prendo la parola, signor Presidente, perchè mi preoccupa per il fatto che i lavori dell'Aula non vengano subordinati ai lavori di qualsiasi Commissione: questo mi pare sia un principio dal quale noi non possiamo derogare. D'altra parte se i Ministri hanno ritenuto di fare le loro dichiarazioni alla 5ª Commissione, sapevano che parlavano ad un gruppo ristretto, sia pure rappresentato dai « soloni » del bilancio. Pertanto non è una discussione che riguarda tutti, ma una discussione che riguarda solo quella parte, quindi non capisco perchè gli altri senatori debbano assentarsi dalla discussione in Aula e perchè si chieda di rinviare la seduta.

Sommessamente io ritengo opportuno continuare i nostri lavori.

P R E S I D E N T E . Onorevoli senatori, il senatore Trimarchi è pronto per il suo intervento, è presente il senatore Trabucchi in funzione di relatore, lo stesso senatore Artom ha testè dichiarato di essere d'accordo che parli il senatore Trimarchi; pertanto ora parlerà il senatore Trimarchi e dopo vedremo se rinviare la discussione.

#### Ripresa della discussione

P R E S I D E N T E . Riprendiamo la discussione sul bilancio dello Stato. È iscritto a parlare il senatore Trimarchi. Ne ha facoltà.

T R I M A R C H I . Il bilancio preventivo dello Stato per il 1968, nella sua impostazione fondamentale, non si discosta da quelli degli esercizi precedenti, anche se si può notare un certo sforzo diretto ad una migliore qualificazione della spesa, attraverso una più contenuta espansione del-

le spese correnti ed una maggiore quantificazione delle spese in conto capitale.

Tale sforzo, tuttavia, non porta ad una più corretta strutturazione del bilancio, nè ad un sostanziale miglioramento delle risultanze complessive, come può desumersi del raffronto con le previsioni degli anni precedenti dei maggiori aggregati contabili del bilancio per il 1968.

Unico dato positivo del bilancio per il 1968 può apparire l'aumento più moderato, rispetto agli anni precedenti, delle spese correnti. Tuttavia significherebbe mantenersi solo alle apparenze se si attribuisse ad esso un effettivo valore intrinseco.

Due considerazioni fondamentali bisogna fare per comprendere le reali dimensioni e la vera portata dell'aumento delle spese correnti. Una prima considerazione riguarda il volume di spesa sul quale si innesta l'aumento del 1968. È noto a tutti, lo stesso Governo lo ha più volte riconosciuto, che il volume della spesa corrente ha raggiunto in questi ultimi anni proporzioni abnormi, senza che corrispondentemente si sia avuto un aumento quantitativo e qualitativo dei servizi forniti dalla Pubblica amministrazione.

Su un volume di spesa corrente quale è quello attuale, anche aumenti percentuali modesti portano a conseguenze finanziarie enormi.

Una seconda considerazione, connessa con la prima, riguarda l'incremento percentuale previsto. Tale incremento è praticamente pari a quello del reddito nazionale, mentre nell'attuale situazione non sembra che la spesa pubblica corrente debba seguire l'andamento del reddito. Se si vuole riproporzionare la spesa corrente alle effettive possibilità del Paese è necessario quanto meno aumentare la quantità e la qualità dei servizi forniti dalla pubblica amministrazione senza un'ulteriore espansione reale della spesa. In sostanza, nell'impossibilità di una riduzione delle spese correnti, bisogna fare in modo che essa spesa subisca solo degli incrementi di rivalutazione monetaria.

D'altra parte, il più contenuto aumento delle spese correnti non ha arrecato gran-

di vantaggi all'equilibrio del bilancio. Le maggiori spese di investimento, infatti, sono quasi integralmente coperte dall'aumento, superiore al normale, delle entrate fiscali. Il disavanzo inoltre rimane pressochè inalterato, essendo la riduzione di 15 miliardi del tutto irrilevante. Anzi, se si tiene conto della minore incidenza del rimborso prestiti, il disavanzo reale del bilancio risulta nel 1968 di ben 281 miliardi superiore a quello del 1967. Infatti, al netto del movimento dovuto all'accensione rimborso prestiti, il *deficit* di bilancio passa dai 743 miliardi del 1967 al 1024 miliardi del 1968. In sostanza, quindi, ci si trova di fronte ad un bilancio sia quantitativamente che qualitativamente analogo a quello degli esercizi precedenti.

La parte più rilevante delle entrate è come sempre costituita da quelle di natura tributaria, anche se quelle extratributarie aumentano per il 1968 in misura percentuale assai rilevante. Il rapporto tra entrate tributarie ed entrate extratributarie si mantiene pressochè costante nel tempo. Comunque il grosso delle entrate è sempre costituito da quelle tributarie le quali sono direttamente in connessione con l'andamento del reddito nazionale e con la politica fiscale condotta dal Governo.

In questi ultimi anni, caratterizzati dalla politica di centro-sinistra, il progressivo aumento delle entrate tributarie si può dire sia stato una costante dovuta unicamente alla politica fiscale. Lo strumento fiscale è stato inteso dal Governo come strumento da utilizzarsi a senso unico. Anche nei periodi di grave crisi economica e finanziaria sono stati adottati provvedimenti di inasprimento fiscale che hanno contribuito non poco al prolungamento della crisi economica e ad una più accentuata inflazione. Gli unici provvedimenti di alleggerimento sono stati presi nel campo edilizio e delle abitazioni, ma il loro effetto è stato contrastato da altri provvedimenti restrittivi e punitivi.

La mancata utilizzazione della leva fiscale non dipende, come si è cercato di far credere, dalla rigidità del sistema, ma dipende soprattutto dall'incapacità di ridurre le spese statali superflue. Infatti è

indubitato che il sistema fiscale italiano sia poco adatto a svolgere un'azione flessibile per quanto riguarda la pressione fiscale, ma è anche vero che si è ben saputo aumentare la pressione fiscale per coprire nuovi interventi statali in sostegno dell'economia. Quello che appare più grave è che gli inasprimenti fiscali diretti a sopperire alle necessità di intervento nell'economia sono stati quasi sempre riassorbiti dall'aumento di spese correnti di consumo, per cui, non solo non hanno giovato alla ripresa economica, ma hanno contribuito all'ingiustificato aumento delle spese correnti, premendo sull'ascesa dei prezzi già in atto.

Una riprova di tali effetti si ricava proprio dalla difficoltà che si incontra, finita la causa che ha giustificato l'aumento della pressione fiscale, nel ritornare alla normalità, essendo le maggiori entrate, una volta acquisite, irrinunciabili. Ma una tale politica fiscale, che si muove solo nel senso di una sempre maggior pressione fiscale, porta inevitabilmente alla rottura del sistema tributario, con la necessità di continue e improduttive riforme, ed a periodiche crisi inflazionistiche. In nessun altro modo, a lungo andare sarebbe possibile il continuo incremento delle entrate tributarie. Esaminando l'andamento delle entrate tributarie e del reddito nazionale negli ultimi anni si vede che l'aumento delle entrate tributarie è sempre superiore all'incremento del reddito in termini monetari. Ma la cosa più preoccupante è la misura in cui si discostano nelle previsioni le entrate tributarie dal reddito espresso in termini reali. Tale divario indica, non solo che si sconta in partenza un forte slittamento di valore della moneta, ma anche che si contribuisce con una forte pressione fiscale alla svalutazione monetaria.

Per quanto riguarda inoltre l'esercizio 1968, bisogna tener presente che le entrate tributarie aumentano in misura considerevole (più del 6 per cento) rispetto all'esercizio precedente, nonostante che nel 1967 vi siano stati provvedimenti di inasprimenti fiscali per far fronte alle spese derivanti dai danni causati dalle alluvioni. Ciò dimostra come l'inasprimento fiscale sia irreversibile

anche quando deriva da fatti del tutto straordinari. D'altra parte lo stesso Governo si è pronunciato per il mantenimento dell'addizionale sull'IGE e di quello sulla benzina. L'addizionale del 20 per cento sull'IGE, istituita con legge 15 novembre 1964, numero 1162, per far fronte alla crisi congiunturale, avrebbe dovuto scadere il 18 novembre, ma il Governo, con decreto-legge 17 novembre 1967, n. 1036, ne ha prorogato l'applicazione fino al 31 dicembre 1969. In pratica, si vuole mantenere l'addizionale che tanto danno reca alle categorie produttive anche per la natura a cascata dell'imposta, fino a quando l'IGE non sarà sostituita dall'imposta sul valore aggiunto.

Una tale proroga, oltre ad essere ingiustificata e dannosa, mostra chiaramente qual è l'intento del Governo in tutta la riforma fiscale: di fatti il Governo ha già dichiarato che la riforma tributaria e in particolare l'imposta sul valore aggiunto non dovrà comportare alcuna flessione del gettito dei tributi. Ciò significa che l'aliquota della nuova imposta sarà stabilita in modo da conglobare anche l'attuale e transitoria addizionale del 20 per cento sull'IGE.

**T R A B U C C H I**, *relatore*. Il Governo lo ha fatto prima ancora di pensare all'aumento dell'IGE; è evidente che, parlando di una riforma — sciagurata che sia — non si può pensare che possa portare a ridurre le entrate che ne derivano.

**V E R O N E S I**. È sempre un aumento.

**T R A B U C C H I**, *relatore*. Il desiderio sarebbe che restassero tali e quali; ce ne accorgeremo dopo.

**T R I M A R C H I**. Il mantenimento dell'addizionale sulla benzina è stato giustificato con la necessità di far fronte alle maggiori spese incontrate dalle società petrolifere, senza aumentare il prezzo della benzina. Ma proprio non si comprende, dal punto di vista del consumatore, che differenza ci sia tra un maggior prezzo derivante dall'applicazione di un addizionale fisca-

le e un maggior prezzo dovuto direttamente ai maggiori oneri gravanti sulle imprese petrolifere.

Vi potrà essere forse una convenienza da parte di qualche società petrolifera a quest'azione di compensazione dello Stato, ma non certo da parte del consumatore che, in un modo o nell'altro, è chiamato in definitiva a sopportarne l'onere.

Di fronte allo squilibrio che si è venuto a creare nel nostro sistema tributario si vorrebbe portare avanti la riforma tributaria il cui disegno di legge-delega si trova attualmente all'esame della Camera dei deputati. Bisogna dire che, almeno nelle sue linee fondamentali, la riforma tributaria può apparire ben congegnata, anche se non possono non avanzarsi serie riserve sia per alcuni tipi di imposte (ad esempio, aumento di valore degli immobili), sia per l'accentramento nell'Amministrazione centrale di tutta l'attività impositiva.

Tuttavia, la riforma è invalidata proprio dall'impostazione che si è voluta dare ad essa; scopo principale della riforma doveva essere quello di dare al nostro Paese un sistema tributario snello, poco oneroso per il contribuente, e soprattutto altamente perequato. Viceversa essa, così come è stata predisposta, sembra soprattutto diretta, non solo a mantenere inalterato l'attuale gettito delle entrate, ma anche ad incrementarlo. Appare evidente l'impossibilità di conciliare elevate aliquote con una vera perequazione del sistema tributario. Aliquote elevate significano infatti diffidenza da parte del contribuente e quindi tentativo di evasioni e quindi ancora attività persecutive da parte dell'Amministrazione finanziaria. Una riforma fiscale, per essere equa, deve basarsi su aliquote modeste e sopportabili, e non preoccuparsi di momentanee flessioni del gettito tributario, dovute al cambiamento del sistema. La flessione delle entrate tributarie, all'atto della realizzazione della riforma, deve essere scontata in partenza, altrimenti si vengono a fissare aliquote che permetteranno di mantenere inalterate le entrate, ma risulteranno sproporzionate in un periodo di normalità. D'altra parte l'intento fiscalista della riforma

risulta evidente anche da altre considerazioni.

Infatti, con la riforma si intende risolvere anche la grave crisi finanziaria degli enti locali, senza peraltro intaccare le entrate tributarie dello Stato. In sostanza non si prevede una più equa e snella ripartizione del carico e delle entrate tributarie ma, attraverso la riforma, si cerca di allargare il gettito tributario per far fronte anche ai crescenti *deficit* degli enti locali. Si arriva pertanto ad aliquote assurde sui cespiti unificati e, quindi, su una base imponibile molto più elevata.

L'attuale carico fiscale globale è oggi già talmente elevato che ha creato forti sperequazioni ed ha praticamente determinato la rottura dell'equilibrio del sistema tributario. Sembra perciò impensabile impostare una riforma in vista di un ampliamento delle entrate tributarie. Infatti basta uno sguardo al carico fiscale globale per rendersi conto che non è possibile andare oltre l'attuale pressione fiscale e che, anzi, una delle ragioni che impongono la necessità della riforma tributaria è proprio quella di un ridimensionamento di tale pressione.

Già si è notato l'andamento divergente delle entrate tributarie dello Stato e del reddito nazionale. Tale andamento ha fatto sì che la pressione tributaria erariale passasse dal 17,6 per cento del 1963 al 19,1 per cento del 1966; mentre, secondo le previsioni del 1967, supererà il 20,2 per cento del reddito nazionale.

Pur considerando che nel 1967 hanno inciso i maggiori oneri tributari derivanti dalle alluvioni dell'autunno del 1966, non si può non rilevare l'aumento progressivo della pressione erariale. Nè diversamente accade con le altre voci di entrata della pubblica amministrazione: se si considerano, oltre ai cespiti dello Stato, anche le entrate tributarie degli enti locali e le contribuzioni agli enti previdenziali, si arriva oggi ad una pressione globale di circa il 34 per cento, contro il 32 per cento del 1963.

In realtà la pressione globale sarebbe assai più elevata se le contribuzioni agli enti previdenziali avessero seguito l'ascesa delle spese. Infatti l'aumento più modesto del-

le entrate degli istituti previdenziali è largamente compensato dai forti *deficit* di gestione che tali enti vanno accumulando dal 1966.

Come si è accennato a proposito delle spese, nel 1968 si è avuto un sia pur lieve miglioramento della composizione della spesa, pur essendo rimaste assai elevate sia le spese correnti, sia, a maggior ragione, la spesa globale.

Trascurando le uscite derivanti dal rimborso dei prestiti, che solo contabilmente fanno parte del bilancio di previsione e che, comunque, non dipendono direttamente dalla volontà politica responsabile, per l'attuale bilancio la composizione percentuale delle spese è stata, negli ultimi anni, la seguente: le spese correnti dal 1965 al 1968 hanno subito queste variazioni: 80,9, 83,8, 84,8, 80,9. Le spese in conto capitale, nello stesso periodo, hanno subito tali variazioni: 19,1, 16,2, 15,2, 19,1.

Come si vede, pur essendovi una ripresa delle spese per investimento, si è appena ritornati ai livelli del 1965, nonostante che la spesa complessiva sia aumentata oltre ogni misura. Una tale ripartizione della spesa statale non solo non è proporzionata alle necessità del Paese, ma è comunque peggiore di quella degli anni precedenti. Infatti nel 1962 le spese di investimento superavano il 19,6 per cento.

L'aumento delle spese correnti in questi ultimi anni, come si è già accennato, è stato considerevole ed ha preoccupato anche il Governo, il quale tuttavia non è stato capace di porvi rimedio. In effetti tale aumento è dovuto al fatto che la macchina statale è ormai colpita da elefantiasi e non è più controllabile dagli organi dello Stato, nè per quanto riguarda il dilagare delle sue proporzioni, nè per quanto riguarda la sua attività.

Accanto agli organi amministrativi tradizionali sono stati creati altri organi con funzioni consimili o collaterali. Alla diminuzione o al mutamento di alcune funzioni non si è mai accompagnata una riduzione o ristrutturazione degli uffici e degli organici, ma a quelli vecchi si sono sempre aggiunti nuovi uffici e nuovi organici per le nuove funzioni che si rendevano necessarie.

Lo stesso problema del personale costituisce un esempio chiaramente dimostrativo della grossa difficoltà in cui si trova la pubblica Amministrazione. Il personale statale ha una retribuzione largamente inferiore a quella dei dipendenti del settore privato e anche di quella di altri enti pubblici e pure la spesa complessiva è del tutto sproporzionata sia alla quantità che alla qualità dei servizi prestati dalla pubblica Amministrazione. Nonostante che le spese per il personale siano state in questi ultimi anni crescenti in modo considerevole, non si è avuto nè un miglioramento del funzionamento della burocrazia, nè un considerevole adeguamento delle retribuzioni, tanto è vero che proprio in questi ultimi tempi il personale statale si mostra sempre più insopportabile al trattamento economico e giuridico attribuitogli.

Le spese per il personale in questi ultimi anni sono state in continuo aumento, tuttavia la loro proporzione con le altre spese dello Stato, dopo la punta del 1965, anno del conglobamento, si è leggermente ridotta nel 1966 e 1967 pur non ritornando ai livelli precedenti. Con il bilancio 1968 si ha una netta ripresa delle spese per il personale, soprattutto a causa di numerosi stanziamenti per i provvedimenti legislativi in corso di approvazione. Nè le spese per il personale figurano tutte nel bilancio di previsione; durante il corso dell'esercizio numerose sono le spese per il personale introdotte in bilancio tramite l'applicazione dell'articolo 41 della legge sulla contabilità di Stato che consente l'integrazione di stanziamenti di spesa senza l'intervento del legislatore. L'uso patologico di tale strumento permette in sede di previsione una compressione delle spese fisse e la dichiarazione di un *deficit* inferiore a quello effettivo. Appunto per questo la Corte dei conti ha ripetutamente sostenuto che si dovesse in ogni caso evitare l'aumento con tale artificio degli stanziamenti per gli stipendi, le pensioni e ogni altro assegno fisso, stanziamenti che ovviamente possono essere calcolati con precisione in sede di preventivo.

Le spese in conto capitale, si è visto, sono aumentate rispetto all'esercizio precedente, tuttavia esse si mantengono a livelli anco-

ra molto modesti, sia in rapporto alle spese complessive dello Stato, sia in relazione alle necessità. D'altra parte l'assegnazione di spese in conto capitale non sempre garantisce sull'effettiva produttività delle spese stesse e ciò è tanto più grave se si considera che più della metà di esse deve essere coperta con il ricorso al mercato finanziario, cioè con l'indebitamento. Troppo spesso le spese in conto capitale del bilancio dello Stato sono dirette a tamponare situazioni fallimentari. Certamente non si può sostenere la produttività di certi trasferimenti ad imprese pubbliche, le quali debbono fare ricorso periodicamente al bilancio dello Stato per coprire i paurosi disavanzi di gestione.

Nonostante il forte incremento delle entrate tributarie e il più contenuto aumento delle spese correnti, il *deficit* del bilancio dello Stato si mantiene pressochè allo stesso livello dell'anno precedente. Facendo astrazione dal movimento dovuto all'accensione e al rimborso dei prestiti, il *deficit* di bilancio dello Stato ha avuto, negli ultimi anni, il seguente andamento: il disavanzo finanziario, dal 1965 al 1968, è passato dai 657 miliardi agli 892, ai 1165 e ai 1150. Il disavanzo al netto del movimento di capitali, sempre nei quattro anni, è passato da 491 miliardi a 431, a 742 e nel 1968 a 1.024 miliardi.

Come si vede, il disavanzo effettivo del bilancio cresce sia nel 1967 sia nel 1968. Esso va ad incrementare il debito già tanto elevato dello Stato.

Con il bilancio del 1967 era intenzione dei Ministri responsabili realizzare una maggiore trasparenza del bilancio dello Stato. Tale trasparenza avrebbe dovuto fornire una più esatta visione dell'attività statale e della situazione della finanza pubblica. Si può dire però che i difetti più macroscopici dell'impostazione di bilancio sono stati eliminati con il bilancio 1967, mentre numerose sono le incongruenze e gli errori che tuttora permangono nel bilancio e che impediscono una chiara e indiscutibile visione della finanza pubblica statale.

Le spese fuori bilancio permangono elevate (561 miliardi), anche se sono quasi

scomparse le spese di consumo finanziate extra bilancio con il ricorso al mercato dei capitali. L'andamento delle spese fuori bilancio in questi ultimi anni è stato il seguente: dal 1965 al 1968, rispettivamente 187 miliardi, 472, 52 e 52 miliardi, e le spese in conto capitale 460 miliardi, 619 miliardi, 634 miliardi e 509 miliardi.

Come si vede, nel 1965, e in particolare nel 1966, si è avuta una elevata aliquota di spese correnti finanziate fuori bilancio. Con il 1967 tale fenomeno, deplorato dallo stesso Ministro del tesoro, è stato drasticamente ridotto anche se, come sarebbe stato augurabile, non è del tutto scomparso. Ancora elevate si mantengono invece le spese in conto capitale mantenute fuori bilancio. Ciò certamente non contribuisce a dare chiarezza al bilancio dello Stato, sia perchè le spese in conto capitale risultano in esso inferiori al reale, sia perchè si altera il *deficit* complessivo del bilancio statale. Le spese in conto capitale nei diversi anni considerati sono state quindi le seguenti (sempre con riferimento agli anni dal 1965 al 1968). spese in conto capitale in bilancio 1349 miliardi, 1226, 1298 e 1849; fuori bilancio 460 miliardi, 619, 634, 509. Come si vede, considerando le spese fuori bilancio, l'ammontare in valore assoluto e le variazioni percentuali subiscono modifiche sostanziali.

Un altro elemento che contribuisce a falsare i dati di bilancio è costituito dai *deficit* di gestione delle aziende autonome i quali dovrebbero far parte integrante del bilancio dello Stato al pari degli utili. Viceversa, con la legge di bilancio ormai da anni viene autorizzata la copertura di tali *deficit* con il ricorso da parte delle aziende stesse al mercato finanziario o al credito della Cassa depositi e prestiti.

Tale anomala procedura, come rileva ripetutamente la Corte dei conti nella sua relazione sul rendiconto dello Stato, produce due effetti entrambi dannosi ad una corretta amministrazione: da una parte, altera le risultanze complessive del bilancio facendo apparire il *deficit* inferiore alla sua consistenza reale; dall'altra, aggrava la situazione finanziaria delle aziende con il peso

di crescenti quote di ammortamento ed interessi.

Il *deficit* di gestione delle aziende autonome è stato il seguente (giusta i preventivi): i monopoli sono passati, dal 1965 al 1968, da 28,8 miliardi a 19,4 a 6,6 a 8,6; per le ferrovie il *deficit* è passato da 90,9 a 222,2, a 317,3 a 284,6; per le poste e telegrafi il *deficit* è passato da 91,3 a 71,6 a 71,3 a 39,6.

È da notare che il *deficit* di gestione dichiarato ufficialmente per il 1968 è leggermente inferiore a quanto risulta dalla tabella di cui ho fornito i dati, ma ciò è dovuto al semplice fatto che parte degli avanzzi della parte in conto capitale sono devoluti con una prassi assai discutibile a coprire una parte delle spese di gestione. Appunto all'esistenza di un avanzzo nella parte in conto capitale è dovuto il miglior fabbisogno complessivo, per il 1968, rispetto al *deficit* di gestione.

Il fabbisogno finanziario complessivo delle aziende autonome è stato negli ultimi anni il seguente (sempre sulla base dei preventivi): i monopoli sono passati, dal 1965 al 1968, da 28,8 miliardi a 5,8; le ferrovie da 273,4 a 258; le poste e telegrafi da 91,3 a 34,5.

Se si tiene conto anche di questi elementi che dovrebbero fare parte integrante del bilancio (spese fuori bilancio e disavanzi di gestione delle aziende autonome) e che comunque incidono sulla finanza pubblica e sul ricorso di questa al mercato finanziario, le risultanze complessive del bilancio risultano profondamente modificate.

Le spese correnti dello Stato aumentano e di conseguenza si riduce il risparmio pubblico statale. I dati, di cui ho omesso la lettura per brevità e che portano alla conclusione che si passa, dal 1965 al 1968, da 6.550 miliardi a 8.583, differiscono sostanzialmente da quelli ufficiali di bilancio e cambiano completamente le risultanze complessive della gestione statale. Se poniamo questi dati reali a confronto con quelli ufficiali si hanno infatti le seguenti differenze: risparmio pubblico dei bilanci più 802 nel 1965, nel 1966 più 703, nel 1967 più 487, nel 1968 più 769; risparmio pubblico effettivo più 404 miliardi nel 1965, meno 82 nel 1966, più 40 nel 1967, più 384 nel 1968.

L'incidenza delle spese tenute fuori bilancio è notevole anche per quanto riguarda il *deficit* finanziario ed infatti lo scopo principale di tali contabilità separate è proprio quello di far apparire un *deficit* inferiore al reale.

Se si tiene conto anche delle spese fuori bilancio, il *deficit* finanziario dello Stato per gli esercizi considerati risulta complessivamente il seguente: nel 1965 era di 1.515 miliardi, nel 1966 di 2.296 miliardi, nel 1967 di 2.246 miliardi, nel 1968 di 2.044 miliardi. Se le varie spese tenute fuori bilancio alterano le risultanze del bilancio di previsione e lo rendono poco trasparente e comprensibile, l'accumularsi dei residui passivi toglie ad esso ogni aderenza con un reale andamento della gestione statale.

L'approvazione del bilancio di previsione dello Stato comporta non solo una valutazione quantitativa delle entrate e delle spese, ma anche una valutazione qualitativa e temporale. Infatti, una cosa è l'incidenza di una spesa effettuata in un determinato periodo di tempo, altra cosa è la stessa spesa effettuata in altro periodo in cui la situazione economica e congiunturale può essere profondamente diversa.

D'altra parte, il bilancio di previsione ha un senso se le operazioni in esso previste si realizzano nell'arco di tempo cui esso si riferisce; slittamenti evidentemente possono verificarsi, ma, per non alterare la rappresentatività del bilancio di previsione, debbono essere di modesta entità. I residui passivi che si sono venuti accumulando hanno raggiunto proporzioni enormi creando un pericoloso distacco tra documenti contabili e reale azione amministrativa.

Al 31 dicembre i residui passivi ammontano a 4.040 miliardi, mentre quelli attivi a soli 2.374 miliardi; pur considerando realizzabili tutti i residui attivi, rimangono 1.915 miliardi di spese non coperte che evidentemente vanno ad ingrossare il *deficit* degli anni successivi 1967-68 e ad allargare la posizione debitoria dello Stato.

L'accumularsi di *deficit* sempre più ingenti, nonostante i vari tentativi di non far ricadere sullo Stato le ripercussioni di alcune spese, si ripercuote irrimediabilmente sulla situazione debitoria dello Stato.

Dagli ultimi dati pubblicati risulta che al 31 agosto i debiti consolidati e redimibili ammontavano a 3.003 miliardi. A questi però vanno aggiunti mutui contratti dallo Stato con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per il finanziamento di numerose spese di investimento come il piano verde, la Cassa per il Mezzogiorno, la scuola, eccetera, mutui che, sempre al 31 agosto scorso, ammontavano a 1.502 miliardi. Inoltre, bisogna aggiungere 12 miliardi di debiti residui con l'estero; in totale, quindi, i debiti a lunga scadenza ammontano a 4.517 miliardi.

Accanto a tali debiti a lunga scadenza, vi è l'esposizione della Tesoreria: i debiti di tesoreria ammontano a 6.567 miliardi; di questi, 2.276 sono buoni del tesoro ordinari. Da tali debiti vanno però detratti i crediti per 2.574 miliardi, per cui l'espansione netta passa a 3.981 miliardi.

Tuttavia, per avere un quadro quanto più possibile aggiornato della posizione debitoria, a tale debito bisognerebbe aggiungere anche il *deficit* di bilancio aggiornato al 31 agosto: 1.459 miliardi; i residui passivi al netto di quelli attivi ammontano a 2.374 miliardi; le spese fuori bilancio al netto di quelle già coperte per l'accensione dei mutui, 430,1 miliardi; in totale, 4.263 miliardi, cosicchè il debito dello Stato passa a 12.873 miliardi.

In effetti, si dovrebbero anche considerare i biglietti di Stato in circolazione, nonchè i mutui contratti dalle aziende autonome per la copertura dei disavanzi di gestione e si arriverebbe, in tal modo, agevolmente intorno ai 15 mila miliardi di debito; se ad esso poi si aggiunge l'espansione debitoria degli enti locali, l'indebitamento della pubblica amministrazione salirebbe a più di 20 mila miliardi.

È questo un indebitamento veramente elevato, considerato che il reddito si aggira intorno ai 40 mila miliardi, che non bisognerebbe dimenticare nel momento in cui si imposta il bilancio; nè si può, infatti, progressivamente aumentare l'indebitamento dello Stato, come avviene per esempio nel 1968, senza appesantire le gestioni future e, in definitiva, senza arrivare ad una seria svalutazione monetaria. (*Applausi dal centro-destra*).

**P R E S I D E N T E .** Onorevoli colleghi, dovrebbero parlare i colleghi Artom e Bonacina, ultimi iscritti per la seduta odierna. Senonchè, mezz'ora fa la Presidenza ha ammesso in via eccezionale che la quinta Commissione si riunisse contemporaneamente alla seduta di Aula (in deroga al principio, che abbiamo affermato qui ieri, proprio a richiesta del senatore Veronesi, della preminenza della seduta dell'Aula sulle riunioni delle Commissioni) per esaminare con il Governo le conseguenze della svalutazione della sterlina. Pertanto, io non posso dichiarare decaduti i senatori Artom e Bonacina i quali, essendo impegnati nella 5ª Commissione, sono legittimamente impediti dal partecipare ai lavori dell'Aula.

Stando così le cose, rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

#### Annunzio di interrogazioni

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

**C A R E L L I ,** *Segretario:*

**VERONESI, CATALDO, ROVERE.** — *Al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste, della pubblica istruzione e del bilancio e della programmazione economica.* — Per conoscere se risponde a verità quanto è apparso sulla stampa per cui, ripetutamente nel tempo, il Ministro del bilancio e della programmazione economica, il Ministro dell'agricoltura e un Sottosegretario di detto Ministero avrebbero assicurato che il Governo intenderebbe trasferire da Bologna a Firenze l'Istituto nazionale di apicoltura.

In particolare per fare noto che tale progettato trasferimento, oltre che risultare di grave ed ingiustificato danno per Bologna e per tutta la regione Emilia-Romagna che, con le Marche, è la regione più interessata ai problemi dell'apicoltura per avere il massimo sviluppo in estensione, in densità e in alto livello tecnico, porrebbe in essere tutta una serie di negative conseguenze: in particolare si sottolinea quella che quanti col-laborano, in via primaria e secondaria, al-

l'Istituto nazionale di apicoltura per modi tali che hanno portato l'Istituto stesso a livelli internazionali, per svolgere contemporaneamente altri incarichi in Istituti universitari di Bologna, non potranno aderire ai progettati trasferimenti a Firenze. (2094)

BERA, BRAMBILLA, VERGANI, MARIS, AIMONI, ZANARDI. — *Ai Ministri dell'industria e del commercio e della sanità.* — Per sapere se sono a conoscenza:

che nel Comune di Zelo Buon Persico (Milano) la Spa Sarni, con sede a Roma, ha intrapreso trattative con la locale Amministrazione municipale allo scopo di installare una raffineria di oli minerali, la cui produzione è prevista in circa 3 milioni di tonnellate annue di petrolio grezzo;

che l'area che verrebbe occupata per tale installazione si aggirerebbe su circa 1 milione di mq. situati appena a sud della statale Milano-Crema-Cremona, e precisamente all'altezza del ponte sull'Adda, per cui una vasta zona comprendente una decina di comuni, tra i quali Spino d'Adda a soli 3 km., verrebbero investiti dai miasmi e dalle esalazioni emesse dallo stesso complesso, per cui, le conseguenze si risentiranno oltre che sulla popolazione ivi residente, come già dimostrano purtroppo altre esperienze analoghe, anche sulle colture agricole della zona e sul bestiame e sullo stesso patrimonio naturale turistico-sportivo;

che la raffineria per la sua stessa lavorazione dovrebbe pescare acqua nell'Adda contribuendo in tale modo ad inquinare il fiume, per cui si avrebbe una ulteriore distruzione dello stesso patrimonio ittico oltre che il pericolo di gravi inquinamenti delle stesse falde d'acqua indispensabili al rifornimento idrico delle comunità locali;

che le condizioni meteorologiche della zona sono completamente sfavorevoli specie nel lungo periodo invernale a causa dello scarsissimo ricambio d'aria e delle inversioni termiche invece assai frequenti;

che il traffico già intensissimo sulla statale « direttissima » Cremona-Crema-Milano verrebbe enormemente sovraccaricata dalle previste 1.200 autobotti giornaliere per cui il già faticoso viaggio di circa 10.000 operai,

impiegati e studenti costretti ogni giorno a recarsi a Milano, diverrebbe ancora più penoso oltre che gravido di pericoli per la permanenza costante, nei mesi invernali, della nebbia;

che i comuni di Vignate e di Bellusco (Milano), hanno recentemente già rifiutato il proprio assenso alla installazione sul proprio territorio di tale complesso dimostrando che esso coi propri miasmi investirebbe un'area di oltre 15 Km.

Considerando inoltre che a tutt'oggi non risulta siano stati richiesti i pareri del Comitato regionale per la programmazione, del Centro studi Piano intercomunale milanese, del Consorzio dei Comuni del circondario cremasco, nonché dei consigli Provinciali di Milano e di Cremona e dei rispettivi uffici sanitari e che i rappresentanti dei comuni interessati riuniti a convegno hanno espresso all'unanimità la loro più ferma opposizione alla installazione nella zona del complesso Sarni, gli interroganti chiedono quali misure urgenti intendano prendere i Ministeri interessati al fine di salvaguardare la salute delle popolazioni ivi residenti, il patrimonio agricolo-zootecnico, e il carattere turistico-sportivo di una zona destinata a divenire sempre di più un polmone della stessa città di Milano. (2095)

#### *Interrogazioni*

##### *con richiesta di risposta scritta*

PIASENTI. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere se non ritenga opportuno assegnare gratuitamente ai militari, all'atto del congedo, le serie vestiario « fuori uso » — particolarmente calzature —, ad evitare gli inconvenienti d'un sempre più oneroso immagazzinaggio; inconvenienti mal compensati dal tenue ricavato di detto materiale, specie quando l'alienazione, per la complessità delle procedure, si compie in un tempo che va oltre la portata d'una ragionevole valutazione merceologica. (7025)

MORVIDI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Con riferimento alla risposta data all'interrogazione n. 5271, presentata dall'interrogante e nella quale dichiarava non risul-

tare a codesto onorevole Ministero che le cancellerie del campione penale redigono irregolarmente gli avvisi di pagamento per spese di giustizia ed aggiungeva di avere inviato, in data 28 ottobre 1966, una lettera circolare ai Presidenti di Corte d'Appello per richiamare le cancellerie all'esatta osservanza della disposizione degli articoli 214 e 215 della tariffa penale;

con riferimento anche ad altra sua interrogazione n. 6042 del 4 aprile 1967, indirizzata all'onorevole Ministro di grazia e giustizia, nonché agli onorevoli Ministri dell'interno e della difesa, con la quale si rilevava un'altra grave violazione delle norme sulla tariffa penale, interrogazione la quale non ha avuto l'onore di una risposta da nessuno dei tre Ministri interrogati;

chiede di sapere:

se l'onorevole Ministro è a conoscenza che in data 2 novembre 1967, col n. 47935 del campione penale, l'ufficio relativo presso la Corte d'Appello di Roma ha spedito al signor Fochetti Felice fu Antonio da Vasanello una cartolina a stampa (salvo le integrazioni a penna e la firma) così concepita: « Prima di procedere agli atti esecutivi — con evidente aggravio di spese — invito la S.V. a versare subito dalla ricezione della presente, la somma di lire 82.480 dovuta a seguito di sentenza di condanna pronunciata da questa Autorità giudiziaria nei suoi confronti in data 7-12-66. Per effettuare il pagamento, la S.V. dovrà presentarsi in questa cancelleria e ritirare la distinta da esibire all'Ufficio del Registro all'atto del versamento. Volendo, la S.V. potrà trasmettere la somma su indicata a questa Cancelleria mediante vaglia cambiario intestato o girato al Procuratore del Registro predetto, riportando sul talloncino il numero del campione qui in alto a sinistra. IL CANCELLIERE f.to illeggibile »;

se ritiene ancora di poter dire che a codesto onorevole Ministero non risulta che le cancellerie del campione penale redigono irregolarmente gli avvisi di pagamento per spese di giustizia;

se possano, le dette cancellerie, affermare di non avere ricevuto la comunicazione della circolare 28 ottobre 1966 (ammesso e

non concesso che la mancanza di detta circolare possa autorizzare a violare la legge) e se, malgrado la detta circolare sollecitatoria, si possa continuare a violare le disposizioni della Tariffa penale, mascherando tale violazione con inconsistenti intendimenti di favore per gli interessati.

Si unisce la copia fotostatica della cartolina inviata dall'Ufficio del campione penale presso la Corte d'Appello di Roma (1). (7026)

(1) *L'allegato è stato inviato al competente Ministero.*

VERONESI, ARTOM, BOSSO, D'ANDREA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri degli affari esteri e delle partecipazioni statali.* — Premesso che con decreto del Presidente del Consiglio 1° ottobre 1960 fu istituito il Comitato dei ministri per il coordinamento dell'azione internazionale in materia di politica economica; che esiste presso il Ministero degli affari esteri una apposita segreteria di detto Comitato; considerato che nella seduta in redigente del giorno 11 ottobre 1967 presso la 5ª Commissione — finanze e tesoro — del Senato il ministro delle partecipazioni statali, onorevole Bo, ha negata l'esistenza giuridica del predetto Comitato, gli interroganti chiedono di conoscere se l'interpretazione del Ministro delle partecipazioni statali sia condivisa o meno dal Governo e, in caso affermativo, come s'intenda regolarizzare l'attività fino ad oggi svolta dal predetto Comitato e se si ritenga opportuna la soppressione del Comitato stesso, il tutto in relazione alle funzioni per cui fu costituito. (7027)

ALBARELLO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere le ragioni per le quali l'Ispettorato della Banca d'Italia sulla vigilanza delle aziende di credito non procede ormai da più di dieci anni alla normale ispezione alla Cassa di risparmio di Verona.

L'interrogante stima che l'ispezione contribuirebbe a fornire elementi per una equa e tranquillante definizione della nota vertenza giudiziaria che riguarda quell'Istituto di credito. (7028).

ALBARELLO, DI PRISCO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se non intende esaminare per gli opportuni provvedimenti gli atti relativi « all'approvazione del progetto esecutivo della situazione e asfaltatura di alcune strade comunali esterne - affidamento dei lavori a trattativa privata » di cui al n. 61 dei verbali di deliberazione della giunta comunale di Cerea (Verona) del 25 marzo 1966 (sindaco Mastena dottor Bardo; assessori Beluzzo Arnaldo, Marconcini Vando, Rigato Dionisio, Crivellente Giovanni - supplente).

In particolare gli interroganti richiamano l'attenzione dell'onorevole Ministro sul provvedimento in calce a detta deliberazione in data 18 aprile 1966 — firmato But vice-prefetto di Verona — che dice testualmente: « N. 12706 Div. 4ª - Restituita senza provvedimento in quanto si ravvisa la opportunità che all'appalto dei lavori, si proceda mediante esperimento di formale licitazione, invitando alla gara un congruo numero di ditte note ed idonee non inferiore a venti ».

Gli interroganti, infine, chiedono all'onorevole Ministro di accertare se risulta vero che alla data del 18 aprile 1966 in cui avvenne da parte della Prefettura di Verona la restituzione della delibera di giunta « non approvata » la ditta Borotto & C. SpA aggiudicataria dei lavori anzidetti « a trattativa privata » avesse già eseguito buona parte delle opere programmate dalla giunta e avesse già riscosso un anticipo di cassa di venti milioni.

Gli interroganti in conclusione chiedono all'onorevole Ministro se la Prefettura di Verona ha svolto una opportuna indagine presso il Comune di Cerea per accertare se vi sia stata collusione e interesse privato illecito tra impresa aggiudicataria a trattativa privata e amministratori comunali, stante il nessun conto in cui sarebbe stato tenuto il provvedimento prefettizio che invitava all'esperimento di formale licitazione a mezzo di gara tra almeno venti ditte. (7029)

**Ordine del giorno**  
per la seduta di lunedì 27 novembre 1967

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica lunedì, 27 no-

vembre, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 (2394).

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 (2395).

II. Discussione del disegno di legge:

FENOALTEA e NENNI Giuliana. — Riduzione dei termini relativi alle operazioni per la elezione delle Camere (2281).

III. Seguito della discussione del disegno di legge:

Deputati ROSSI Paolo ed altri. — Limite di età per l'ammissione alle classi della scuola dell'obbligo (1900) (*Approvato dalla 8ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. PICCHIOTTI. — Modificazione degli articoli 99 e seguenti del Codice penale, concernenti l'istituto della recidiva (890).

ALESSI. — Modifica degli articoli 99 e 100 del Codice penale sulla « recidiva » (1286).

2. Deputato CACCIATORE. — Modificazione della circoscrizione della Pretura di Polla (Salerno) (1791) (*Approvato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

3. Rivalutazione dei compensi per alloggi forniti dai Comuni alle truppe di passaggio o in precaria residenza (2064).

4. Modificazioni dell'articolo 3 della legge 15 settembre 1964, n. 755, sulla regolamentazione della vendita a rate (2086).

5. Riordinamento delle Facoltà di scienze politiche in Facoltà di scienze politiche e sociali (1830).

6. BOSCO. — Inclusione dei tribunali di Brescia, Cagliari, Lecce, Messina, Salerno e S. Maria Capua Vetere fra quelli cui sono addetti magistrati di Corte di cas-

sazione in funzione di Presidente e di Procuratore della Repubblica (891).

7. Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione di servizi nel Ministero della sanità (588).

8. NENCIONI e FRANZA. — Estensione alle diffusioni radio-televisive del diritto di rettifica previsto dall'articolo 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, recante disposizioni sulla stampa (19).

V. Seguito della discussione della proposta di modificazioni agli articoli 63 e 83 del Regolamento del Senato della Repubblica (*Doc. 80*).

VI. Discussione dei disegni di legge:

1. TERRACINI e SPEZZANO. — Del giuramento fiscale di verità (1564) (*Iscritto all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, secondo comma, del Regolamento*).

2. VENTURI e ZENTI. — Riapertura e proroga del termine stabilito dall'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la pre-

sentazione di proposte di ricompense al valor militare (1867).

3. DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — LUSSU e SCHIAVETTI. — Emendamento dell'articolo 85, comma primo, della Costituzione della Repubblica (938) (*Iscritto all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, secondo comma, del Regolamento*).

4. CORNAGGIA MEDICI e MORANDI. — Modifica del termine di decorrenza previsto dall'articolo 1 della legge 18 novembre 1964, n. 1250, in materia di indennizzo privilegiato aeronautico (1694).

5. PELIZZO ed altri. — Modifica all'articolo 152 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, e successive modificazioni, concernenti l'avanzamento degli ufficiali dell'esercito appartenenti al soppresso ruolo degli ufficiali mutilati e invalidi riassunti in servizio sedentario (2238).

La seduta è tolta (*ore 12,05*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari