

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

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

### RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 15 DICEMBRE 1967

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI,  
indi del Vice Presidente SECCHIA

#### INDICE

CONGEDI . . . . . Pag. 40507

#### DISEGNI DI LEGGE

Rimessione all'Assemblea . . . . . 40507

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 40507

#### Discussione e approvazione:

« Conversione in legge del decreto-legge 11 dicembre 1967, n. 1132, concernente la proroga dell'addizionale istituita con l'articolo 80, primo comma, del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, n. 1142 » (2601):

BERGAMASCO . . . . . 40524

\* CENINI . . . . . 40518

COLOMBO Vittorino, *Sottosegretario di Stato per le finanze* . . . . . 40521, 40524

GAVA . . . . . Pag. 40524

GIGLIOTTI . . . . . 40507

PACE . . . . . 40510

\* RODA . . . . . 40511, 40524

TRABUCCHI, *relatore* . . . . . 40518

#### Seguito della discussione:

« Enti ospedalieri e assistenza ospedaliera » (2275) (Approvato dalla Camera dei deputati) e dell'esame della petizione n. 67:

BONALDI . . . . . 40526

D'ANDREA . . . . . 40533

#### PETIZIONI

Seguito dell'esame, *vedi* disegno di legge n. 2275.

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



## Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI

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

Si dia lettura del processo verbale.

**MAIER**, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimerdiana del giorno precedente.

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

### Congedi

**PRESIDENTE.** Hanno chiesto congedo i senatori: Conti per giorni 10, Jodice per giorni 8 e Morino per giorni 2.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

### Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

**PRESIDENTE.** Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Assunzione di personale a contratto per l'autostrada Palermo-Catania » (2611).

### Annunzio di rimessione di disegno di legge all'Assemblea

**PRESIDENTE.** Comunico che, su richiesta di più di un decimo dei componenti del Senato, a norma dell'articolo 26-bis del Regolamento, il disegno di legge: « Assistenza psichiatrica e sanità mentale » (2422), già deferito alle Commissioni permanenti riunite 1ª (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno) e 11ª (Igiene e sanità) in sede redigente, è rimesso alla discussione ed alla votazione dell'Assemblea.

**Discussione e approvazione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 11 dicembre 1967, n. 1132, concernente la proroga dell'addizionale istituita con l'articolo 80, primo comma, del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, n. 1142 » (2601)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 11 dicembre 1967, n. 1132, concernente la proroga dell'addizionale istituita con l'articolo 80, primo comma, del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, numero 1142 ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

Primo iscritto a parlare è il senatore Gigliotti. Ne ha facoltà.

**GIGLIOTTI.** Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, ancora una volta il Parlamento italiano è chiamato a discutere su addizionali ad imposte già esistenti, e precisamente è chiamato a discutere sull'addizionale istituita con l'art. 80, primo comma, del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, n. 1142; la cosiddetta addizionale « pro alluvionati » che, sorta per un motivo contingente, e cioè quello di avviare la ricostruzione delle zone colpite dall'alluvione dell'autunno del 1966 (e quindi con efficacia temporanea, per un solo anno), diventa ormai, con il decreto-legge in discussione, permanente. Come permanenti o quasi permanenti sono diventate la prima addizionale ECA del 5 per cento, la seconda ECA anche del 5 per cento, la « pro Calabria », sempre del 5 per cento, cosicchè siamo ormai, con il 10 per

cento dell'addizionale della quale discutiamo, al 25 per cento di addizionali.

Al 25 per cento dianzi ricordato si aggiunge ancora altra addizionale che colpisce alcuni redditi più elevati ed inoltre, e soprattutto, l'addizionale del 20 per cento all'imposta generale sull'entrata, che, istituita con la legge del 15 novembre 1964, n. 1162, per la durata di soli tre anni, e cioè con scadenza al 18 novembre 1967, è stata prorogata con il decreto-legge 17 novembre 1966, numero 1036, al 31 dicembre 1969.

Un sistema tributario per buona parte fondato sulle addizionali permanenti, semi-permanenti, temporanee, che poi diventano tutte permanenti, è un sistema tributario caotico, confusionario, irrazionale, inorganico, che come tale non può essere approvato da nessuno, poichè cessa di essere un sistema e diventa un guazzabuglio di imposte che si accavallano l'una con l'altra, un vero rompicapo.

Sull'addizionale che in questo momento ci interessa, quella « pro alluvionati », che, come ho detto prima, da temporanea per la durata di un anno, diventa permanente, sono da fare diverse osservazioni.

In primo luogo è opportuno elencare i tributi che l'addizionale riguarda. Essi sono i seguenti, divisi in vari gruppi: il primo gruppo comprende l'imposta sul reddito dei fabbricati, l'imposta speciale sul reddito dei fabbricati di lusso, l'imposta sui redditi di ricchezza mobile, ad eccezione di quella di categoria C-2 liquidata con l'aliquota del 4 per cento, l'imposta complementare sul reddito complessivo, l'addizionale su detta imposta per i redditi più alti (per cui abbiamo una addizionale sull'addizionale) e l'imposta sulle società. Il secondo gruppo comprende le sovrimposte addizionali, tasse e contributi comunali, provinciali riscuotibili per ruolo, e il contributo speciale di cura, con esclusione della sovrimposta comunale e provinciale sul reddito dominicale dei terreni e della insignificante e irrisoria imposta di patente. Il terzo gruppo comprende l'imposta comunale sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili ed il contributo di miglioria di pertinenza comunale.

La seconda osservazione ha per oggetto l'ammontare delle entrate, sia per il 1968, sia ancora — non dimentichiamolo — per gli anni successivi, in relazione al progressivo aumento della riscossione tributaria che si verifica anno per anno, così come aumenta il reddito nazionale. La relazione governativa al disegno di legge di conversione, relazione di poche righe, poverissima sotto ogni aspetto, tecnico e politico, non indica cifre. Queste stranamente non sono state precisate neppure dal relatore, senatore Trabucchi, nella relazione da lui redatta a nome della maggioranza della Commissione finanze e tesoro. Le cifre risultano invece dalla nota di variazione del bilancio dell'esercizio 1968, presentata dall'onorevole Colombo: 165 miliardi.

In effetti, l'entrata sarà notevolmente maggiore nel 1968 e ancor più negli anni futuri. Per il 1968 basta considerare: 1) che l'imposta di ricchezza mobile è stata preventivata in 1260 miliardi, l'imposta complementare in 250 miliardi, l'imposta sulle società in 220 miliardi, in totale 1730 miliardi. Il 10 per cento su 1730 miliardi, anche a tenere conto delle poche esclusioni dall'addizionale previste dalla legge di conversione del decreto del 18 novembre 1966, che del resto saranno compensate dal maggiore gettito che si avrà sulla previsione e dall'addizionale sull'imposta fabbricati, importa per il 1968 un'entrata di circa 175 miliardi, che aumenterà progressivamente negli anni successivi; 2) che le imposte comunali e provinciali soggette all'addizionale non saranno inferiori, nel 1968, a 400 miliardi (nel 1966, fra sovrimposte fabbricati, comunale e provinciale, imposte sulle industrie, imposta di famiglia e sul valore locativo, imposta sulle aree, contributi di miglioria ed altre imposte minori sono state di oltre 350 miliardi), il che importa un'ulteriore entrata di 40 miliardi circa.

A proposito dell'addizionale sulle imposte comunali e provinciali non possiamo non accennare ad un assurdo del decreto-legge. Comuni e province, come è noto, presentano situazioni finanziarie di gravità inaudita, sulle quali si ciancia ogni giorno senza fare nulla per porvi rimedio. Nonostante tale si-

tuazione, col decreto del quale si chiede la conversione, l'addizionale sulle imposte comunali e provinciali viene sottratta agli enti locali ed attribuita allo Stato non più per un anno, come avveniva col decreto legge del 18 novembre 1966, in considerazione del motivo per il quale l'addizionale era stata istituita, ma permanentemente. Una politica, questa, che io debbo definire, e definisco, assurda ed incosciente, tanto più assurda ed incosciente, poichè, anche se l'addizionale non fosse sottratta agli enti locali, rimarrebbe sempre, come ho dianzi dimostrato, a favore dello Stato un'entrata superiore ai 165 miliardi di cui nella nota di variazione al bilancio.

Su questo problema richiamo la speciale attenzione del relatore e del Governo ed attendo una precisa risposta, con una proposta di rimedi, che potrebbe essere la esenzione del secondo e terzo gruppo di imposte dall'addizionale.

Ma — e questo è il punto essenziale della nostra discussione — la proroga dell'addizionale al 1968 e agli anni futuri, allorchè negli anni futuri l'entrata sarà ancora superiore a quella del 1968, è poi proprio necessaria?

L'onorevole Colombo ha detto di sì, affermando qui al Senato, in Commissione e nell'Aula, e fuori dal Senato, che l'aumento di 165 miliardi nella spesa, per gli ex combattenti, per le pensioni di guerra, per le pensioni della previdenza sociale, avrebbe turbato fortemente ed in misura non sopportabile, per le gravi conseguenze sullo sviluppo dell'economia e del reddito, sulla stabilità dei prezzi e sul processo inflazionistico, l'equilibrio del bilancio. Donde la ineluttabile necessità, seppure dolorosa, di coprire la nuova spesa, che avrebbe aumentato il *deficit* di 165 miliardi, con una nuova entrata tributaria, che si è tradotta poi nella proroga dell'addizionale del 10 per cento della quale discutiamo.

Noi siamo di opinione opposta e per varie considerazioni.

Nel bilancio del 1967 il rapporto fra entrata, spesa e *deficit*, è stato il seguente: entrata 7.786 miliardi; spesa 8.950 miliardi; *deficit* 1.164 miliardi.

Nel 1968, aggiungendo la spesa di 165 miliardi per gli ex combattenti, le pensioni di guerra, le pensioni della previdenza sociale e i 10 miliardi per gli alluvionati del 1966, il rapporto, senza le nuove entrate costituite dall'addizionale, sarebbe il seguente: entrata 8.661 miliardi; spesa 9.975 miliardi; *deficit* 1.314 miliardi.

Se nel 1967 su di una entrata di 7.786 miliardi, cioè di 875 miliardi inferiore a quella del 1968, si è potuto sopportare, senza rompere l'equilibrio del bilancio, un *deficit* di 1.164 miliardi, ugualmente sarebbe accaduto nel 1968 con un'entrata di 8.861 miliardi e un *deficit* di 1.314 miliardi, poichè il rapporto nel 1968 fra entrata e *deficit* non sarebbe stato molto dissimile da quello del 1967.

Del resto il Senato, quando deliberò nella seduta del 7 dicembre l'inserimento nel fondo globale dei 75 miliardi per gli ex combattenti e per le pensioni di guerra, con un aumento di 75 miliardi nel *deficit*, proprio questo ritenne e cioè che tale inserimento, con il corrispondente aumento del *deficit*, poteva essere sopportato dal bilancio. Ed il voto del Senato, se pure dispiace, e molto, al Governo, che non ancora lo ha digerito, non può essere cancellato.

Inoltre, è da tenere presente che nell'esercizio 1967 l'accertamento tributario supererà largamente la previsione. Come il ministro Preti ha trionfalmente annunciato alla stampa, nei primi dieci mesi del 1967, mentre il preventivo, aggiornato con i nuovi tributi introdotti dopo la presentazione del bilancio, era di 6.259 miliardi, l'accertamento è stato di 6.513 miliardi, con un supero di 254 miliardi. A chiusura dell'esercizio il supero dell'accertamento sul preventivo oltrepasserà i 300 miliardi. Ed il fenomeno si verificherà anche nel 1968 come si è verificato negli esercizi decorsi.

Vi sarebbe stato conseguentemente, nel corso del 1968, margine sufficiente per coprire la spesa di 165 miliardi dovuta all'assegno agli ex combattenti, alle pensioni di guerra ed alle pensioni della previdenza sociale. Nè vale dire che il supero dell'accertamento sulla previsione non può essere toccato, perchè dovrà essere destinato dal

Governo ad altre necessità che dovessero presentarsi nel corso dell'esercizio. L'obiezione non ha valore in quanto, a prescindere dal fatto che i 165 miliardi in discussione corrispondono a poco meno della metà delle previste maggiori entrate, nella scala delle priorità, le pensioni di guerra, l'assegno agli ex combattenti e le pensioni della previdenza occupano il primo posto.

D'altra parte, il fondo globale, il fondo cioè destinato a provvedimenti legislativi in corso o in *fieri*, presenta nel bilancio del 1968 un ammontare di 399 miliardi nell'elenco n. 5, di 350 nell'elenco n. 6 e di 15 miliardi e 700 milioni nell'elenco n. 7: in totale, 765 miliardi circa. Rinviando l'attuazione di alcuni provvedimenti di legge contemplati nei tre elenchi e non ancora diventati legge, si sarebbe potuto trovare facilmente posto per i 165 miliardi in discussione.

Il vero è che il voto del Senato di accoglimento degli emendamenti al bilancio, presentati dal Gruppo comunista, ha intaccato una teoria cara al Governo, ma che non ha nessun riferimento con la nostra legislazione, secondo cui il bilancio andrebbe considerato come un sistema di spese e di entrate precostituito dal Governo che non potrebbe essere modificato dal Parlamento, ma che dovrebbe essere accettato o respinto senza possibilità di emendamenti. Il Governo ha reagito a questo voto in modo rabbioso, con una imposizione tributaria assolutamente non necessaria, quasi a mettere i contribuenti contro il Parlamento.

Il Gruppo comunista, orgoglioso della vittoria ottenuta, imponendo al Governo di accettare le giuste rivendicazioni degli ex combattenti, delle vittime di guerra, dei pensionati della previdenza sociale, respinge l'attacco e, ritenendo assolutamente ingiustificato e non necessario il decreto in discussione, vota contro la sua conversione in legge.

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

**PACE.** Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, siamo contrari alla conversione in legge del decre-

to-legge che viene sottoposto al nostro esame. Poche cose sono sacrosantemente vere come questa: le imposte in Italia, una volta instaurate, permangono in eterno e non si tolgono mai; sono un po' come il peccato originale.

L'addizionale diventa, nel nostro sistema tributario, un'imposta permanente e tale ce la preannuncia anche la relazione del Ministro delle finanze lì dove lealmente scrive, in sincerità di prospettazione temporale, che « queste eccezionali esigenze permangono a giustificare l'istituzione in permanenza di questa addizionale, fino a quando non sarà dato un nuovo assetto alle entrate con la riforma tributaria, attualmente all'esame del Parlamento ».

Siccome questa riforma tributaria ormai ha posto la sua collocazione propria nel libro dei sogni, io sono certo che dovremo riguardare questa addizionale, al pari di quella per la Calabria e consimili balzelli, siccome gravanti in eterno sulle spalle del contribuente.

Noi votiamo contro poichè, come ha ricordato il senatore Trabucchi nella sua distaccata, serena, oltre che competentissima relazione, siamo nella convinzione — ed ancor più siamo fermi in questo convincimento dopo aver ascoltato gli opposti pareri — che migliore risultato, agli effetti dell'equilibrio del bilancio, si sarebbe potuto ottenere con il ricorso alla riduzione di spese già preventivate nello stato di previsione della spesa per il 1968.

Ma sia chiaro che desideriamo che il Governo — e questa è stata la nostra battaglia di tenace impegno — assolva questo impegno morale nei confronti di queste tre categorie alle quali va non l'apprezzamento ma la riconoscenza e la solidarietà della Nazione.

Per quanto concerne gli ex combattenti, ricordiamo, e lo ricordiamo con orgoglio, che siamo stati tra i primi, nel nome del nostro compianto senatore Moltisanti che onorò questa Assemblea, a promuovere, a proporre la concessione di un assegno vitalizio di riconoscenza nazionale agli ex combattenti. Ed anche dal regno delle ombre venerate torna a noi la figura del nostro indi-

menticabile senatore Barbaro, il quale tra i primi propose il riordinamento della legislazione pensionistica di guerra, nella prospettiva di un aumento dell'entità delle pensioni. Ed è all'esame della Camera dei deputati un disegno di legge del Gruppo del Movimento sociale, per le pensioni previdenziali nella strutturazione e con le coperture articolate nel disegno di legge dell'onorevole Roberti, il quale, con altri disegni di legge è all'esame della Commissione lavoro della Camera dei deputati.

Fermo dunque questo nostro intento che, al fine, questo obbligo nostro si assolvano nei confronti delle categorie dei pensionati previdenziali, degli ex combattenti, dei mutilati ed invalidi di guerra, artistocrazia della Nazione, contestiamo che vi fosse la necessità di ricorrere a questa imposizione permanente del tributo, allorché altre possibilità vi erano come quella che abbiamo additata nell'intervento del nostro senatore Franza.

Quale sarà il gettito di quest'imposta? Il gettito della imposta, di cui al decreto-legge del quale ci si domanda la conversione, sarà di circa 160-170 miliardi a chiusura di tutte le iscrizioni a ruolo per il periodo di competenza del 1967, tenendosi conto che il rapporto tra iscrizioni a ruolo per la competenza e i periodi precedenti è stato, negli ultimi anni, rispettivamente del 45-55 per cento nei confronti del gettito complessivo dei tributi diretti.

E allora, senza indugiare nell'annoiare il Senato, confermiamo il preannunciato voto contrario alla conversione del disegno di legge, in quanto si sarebbero dovuti reperire i 75 miliardi con le economie di bilancio.

È chiaro che il Governo aveva deciso, prima ancora della votazione del nostro emendamento, la proroga dell'aliquota del 10 per cento. Lo prova il fatto che il ricavato quale poc'anzi calcolato è ben superiore ai 75 miliardi. Questo provvedimento denota una politica, assolutamente disastrosa di bilancio paralizzata dalla crescente rigidità.

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

\* R O D A . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, ave-

vo, in occasione del sovvertimento sia delle poste di entrata e sia delle poste di uscita del bilancio, preannunciato che, scegliendo la via della continuazione dell'addizionale, peggiore scelta il Governo non avrebbe potuto fare. Avevo promesso in quella circostanza che in occasione della conversione del decreto-legge avrei spiegato i motivi di questa mia pesante qualificazione: pertanto sto qui per mantenere la mia promessa.

Perché, dicevo, peggiore scelta, il Governo non poteva fare? Il Governo continua oggi, perveracamente, ad insistere sulla strada delle addizionali alle aliquote delle imposte dirette, senza tener conto, onorevole Sottosegretario Vittorino Colombo, del fatto che il nostro sistema tributario, dopo il fallimento della riforma Vanoni del 1951, ha subito, dal 1959 in poi, tutto un processo involutivo. Infatti, è vero che i primi otto anni della riforma Vanoni (1951-1958) furono caratterizzati dall'intendimento non solo di avvicinare le denunce dei redditi il più possibile alla realtà, ma anche da una politica rivolta alla riduzione delle aliquote, vuoi con concessioni di nuove franchigie — che lei, onorevole Sottosegretario, conosce bene — per quel tempo sufficientemente valide (parlo del 1951), vuoi con l'introduzione di minimi imponibili sempre più concreti (le ricordo, onorevole Sottosegretario, che il minimo imponibile valido per la ricchezza mobile di categoria C-2, cioè redditi da puro lavoro — 240.000 lire — è stato esteso anche ai redditi dei professionisti, degli artisti, degli artigiani, cioè per la ricchezza mobile di categoria C-1 e ai redditi di ricchezza mobile iscritti in categoria B), vuoi con l'introduzione di minimi sempre più concreti anche per la complementare.

La diffidenza innata del contribuente italiano nei confronti del fisco viene ad esser giustificata perché, per pretendere dal contribuente italiano di non essere diffidente, occorrerebbe evidentemente che il Governo mantenesse le sue promesse.

Io le chiedo — onorevole Sottosegretario Colombo, io che la conosco molto bene, mi rivolgo alla sua onestà politica —: il Governo avrebbe il diritto, dopo una politica negativa di tutte le promesse fatte al contribuente, di chiedere ancora fiducia al contri-

bueno stesso? In proposito basterebbe ricordare la più volte menzionata addizionale pro-Calabria, quella imposta di scopo che va sotto questo nome, la quale, ad un certo momento, avrebbe dovuto cessare in quanto cessate erano le cause per cui venne istituita. Venne invece prorogata di volta in volta, ed ora siamo alla terza proroga, mentre l'addizionale dal 5 per cento è stata raddoppiata al 10 per cento. Pertanto, il contribuente si chiede come mai questa addizionale, che ha reso dal momento della sua istituzione fino ad oggi 700 miliardi circa, debba continuare a sopravvivere e come mai questa imposta di scopo — perchè piaccia o non piaccia al Governo si tratta di un'imposta di scopo che ha reso, ripeto, circa 700 miliardi — sia stata destinata per il raggiungimento degli scopi istitutivi solo per la quarta parte. Infatti io credo che non più di 200 miliardi siano stati spesi per interventi a carattere straordinario, indipendentemente dagli stanziamenti normali di bilancio, per la Calabria.

Questa è una delle mille promesse mancate; se io, poi, dovessi elencarle tutte, onorevole Sottosegretario, farei perdere l'aereo a tutti i colleghi, e sarebbe veramente di cattivo gusto da parte mia.

Ecco il motivo per cui dicevo che giustamente il contribuente italiano, di fronte ad una mancanza di parola da parte del Governo nel settore fiscale, si è trovato nella situazione di reagire come appunto reagisce. Certamente fa male il contribuente, ma soprattutto ha fatto molto male il Governo a non mantenere mai le proprie promesse.

E vengo ora alle addizionali che sono quelle che ci interessano, le quali dovevano avere giustamente una scadenza fissa e non l'hanno. Infatti, anche ora noi non sappiamo quando scadrà questa addizionale: avrebbe dovuto aver fine entro quest'anno, è avvenuta però la nuova iscrizione di spesa per 70 miliardi, poi diventati 100-170, ed il Governo ci dice: noi continueremo con l'addizionale del 10 per cento, istituita un anno fa, *sine die*. Infatti, in buona sostanza questa proroga è *sine die*, perchè io penso che prima che il Parlamento vari la tanto attesa e necessarissima riforma tributaria passeranno molti anni. Spero di sbagliarmi!

Questo fallimento — perchè si può chiamare fallimento — della riforma del 1951 che porta il nome del compianto Vanoni è dovuto soprattutto, diciamo pure, onorevole Sottosegretario, alla mancata riorganizzazione del nostro apparato fiscale, della nostra amministrazione finanziaria. Questo è il punto. Noi sappiamo benissimo che dal 1951 ad oggi i contribuenti sono stati chiamati all'ultimo minuto della scadenza canonica del terzo o del quarto anno, secondo i casi. E quando si è ridotti alle strette in questo modo, al fisco non resta altro che « sparare » degli accertamenti.

Ecco il motivo per cui il contribuente non può avere fiducia nel fisco italiano, nel Governo italiano in questo settore; ed ecco perchè, men che meno, voi avete il diritto di chiedere fiducia al contribuente italiano.

Dopo che voi avete battuto la via veramente commendevole, dalla riforma Vanoni fino al 1958, della riduzione delle aliquote, degli abbattimenti alle basi, eccetera, dal 1959 in poi, e precisamente cominciando dalla legge 27 maggio 1959, avete operato un netto rovesciamento di tendenza, che è consistito nell'inasprimento indiscriminato, senatore Trabucchi: e parlo in questo momento non al relatore Trabucchi ma all'ex ministro Trabucchi, al quale mi accomunano molti dibattiti in quest'Aula. Questo rovesciamento di tendenza, dunque, è consistito nell'inasprimento delle aliquote con l'istituzione di nuove imposte speciali, come quelle sui fabbricati di lusso (forse l'unica imposta speciale che avete azzeccata), ma soprattutto in nuove e ancor più indiscriminate addizionali. Ho elencato l'altro giorno gli sconquassi che sono avvenuti dal 1959 ad oggi nel nostro sistema tributario, e quindi rinvio su questo punto al resoconto di quel mio intervento. Qui voglio piuttosto parlare della « danza » dell'aumento delle aliquote che si è iniziata con il 1959, in concomitanza con il vostro deprecato cambiamento di tendenza nei confronti di una politica tributaria che avrebbe dovuto essere onesta e saggia.

Legge 27 maggio 1959: aumento delle aliquote, di categoria A al 23 per cento, di categoria B al 20 per cento; nel 1962 aumento delle aliquote ancora di categoria A al 26



per cento, di categoria B al 22, 23 e 24 per cento rispettivamente per gli scaglioni di imponibile di 10, 50 e 100 milioni; in complementare il ritocco del massimo imponibile che è passato dal 50 al 65 per cento. Dico questo perchè voglio dimostrare quali frutti di tosco lo stesso Governo ha raccolto da questa politica indiscriminata di aumento delle aliquote e delle addizionali: indiscriminata perchè non è stata concepita secondo una visione unitaria. Ci troviamo di fronte a queste sovrastrutture (maggiori aliquote, addizionali, eccetera) che si sono succedute nel tempo — me lo conceda l'onorevole Colombo — senza un disegno preordinato. Il senatore Trabucchi mi può rispondere, come mi ha risposto molte volte: ebbene, ha ragione, siamo stati costretti a grattare il fondo del barile. Ma state attenti che a furia di grattare il fondo del barile lo sfasciate e, una volta sfasciato, il poco liquido che c'è dentro ne esce tutto. Bisognava avere quel minimo di previdenza per capire che, essendosi lo Stato indirizzato e giustamente verso un maggiore intervento nella sfera e privatistica e pubblicistica, vale a dire nell'economia del nostro Paese, esso avrebbe avuto bisogno di maggiori sostentamenti, ma soprattutto avrebbe dovuto operare maggiori economie. Su questo tasto io non voglio insistere perchè l'abbiamo già trattato molte volte; occorre trovare la strada del riordinamento fiscale e della riorganizzazione della burocrazia finanziaria, soprattutto concomitante con una qualificazione della spesa. Questo si doveva fare e non è stato fatto, e adesso siamo qui a raccogliere i cocci di questa politica nefasta.

Quello che è peggio, in questa ridda di aumenti delle aliquote, è che quelli che ci hanno lasciato le penne — parliamoci chiaro — sono proprio i redditi di puro lavoro, i redditi minimi dei lavoratori, che sono tassati — l'abbiamo detto mille volte — prima ancora che siano percepiti, poichè prima si assolve alla imposta C-2 e poi si ritira la busta paga. Questi poveri lavoratori sono tassati in ricchezza mobile C-2 fino all'ultimo centesimo, e ciò significa che essi non

hanno nessunissima possibilità di evasione, neanche di un centesimo.

A lasciarci le penne, anche per quanto riguarda questa proroga dell'addizionale che avrebbe dovuto terminare in quest'anno, sono proprio i redditi di categoria C-2. Ho fatto un piccolo studio basandomi su una vostra bella rivista, « Tributi », cui collaborano i vostri migliori funzionari, e vorrei qui esporre qualche dato tratto appunto da quella vostra rivista che fa veramente onore al Paese, sotto l'aspetto del diritto positivo tributario e quindi sotto l'aspetto della conoscenza di quella che è la nostra finanza.

Onorevole Presidente, la prego ancora di concedermi qualche minuto, perchè qui si tratta di aggiungere, al già grave carico fiscale, altri 170 miliardi. È opportuno che, come ha già fatto il senatore Gigliotti e come sto facendo io, si porti a conoscenza dei colleghi del Parlamento la situazione in cui ci troviamo oggi e, soprattutto, si chiarisca su chi faranno carico principalmente i 170 miliardi. (*Interruzione del senatore Trabucchi*).

Dai dati pubblicati su quella rivista che ho citato prima, si evince che negli anni della vostra inversione di tendenza, dal 1959 al 1967, i redditi di puro capitale hanno visto le aliquote di categoria A (ricchezza mobile) salire dal 23 al 27 per cento (parlo sempre di aliquote massime); aumento quindi, in percentuale, sulle aliquote del 22,7 per cento. La categoria B, redditi misti, ha visto le aliquote salire dal 18 per cento al 25 per cento (per i redditi, mi pare sopra i cinque milioni): quindi l'aumento delle aliquote di categoria B, redditi misti, che certamente non vengono dichiarati nè accertati fino all'ultimo centesimo, è del 38,8 per cento. In categoria C-1 le aliquote massime sono passate dal 12 al 15 per cento (aumento del 25 per cento); però in categoria C-2, redditi di puro lavoro, redditi che non sfuggono neanche per un baiocco all'accertamento fiscale, ebbene siamo passati dall'8 per cento al 15 per cento dell'ultimo scaglione: quindi l'aumento in percentuale delle aliquote di categoria C-2 è stato dell'87,5 per cento, in confronto ai redditi meno sudati che sono quelli di categoria A, redditi di puro capitale

che hanno visto le aliquote aumentare soltanto del 22,7 per cento.

Queste cose ce le dobbiamo dire e non soltanto perchè io debbo mettere in pace la mia coscienza di oppositore, ma soprattutto perchè debbo fornire ai colleghi che mi ascoltano degli elementi di meditazione. Questa è la verità, contro la quale non ci sono ragioni che possano tenere, ed è in questo campo martoriato che voi continuate pervicacemente, come vi dicevo, in questa vostra politica delle addizioni aggiuntive.

È in un simile contesto di cose che viene a cadere la proroga della vostra addizionale. Non sto ad enumerare tutte le addizionali: l'altro giorno ne ho citato cinque.

TRABUCCHI, *relatore*. Ce ne sono di più. Cinque saranno le ultime, bisogna cominciare dall'epoca della guerra di Crimea.

RODA. Prima del 1952 — bisogna dirle queste cose — esisteva una sola addizionale nel nostro sistema tributario distorto, e con una sola addizionale del 5 per cento la distorsione era peraltro contenuta in un solo settore. La distorsione però aumenta quando indiscriminatamente ad una addizionale se ne aggiungono altre cinque. Se il sistema è corretto e logico, allora possiamo anche battere la via delle addizionali, ma se il sistema è sbagliato in partenza le addizionali non fanno niente altro che incrementare gli errori e soprattutto le sfasature del sistema.

Allora, caro Trabucchi, per sua buona pace, prima del 1952 esisteva una sola addizionale, giusta, sacrosanta, quella per l'ECA, cioè a favore degli enti comunali di assistenza. Il Governo però, evidentemente bisognoso di assistenza dal punto di vista finanziario molto più degli ECA, proprio nel 1952 ha aumentato l'addizionale dal 5 al 10 per cento, trattenendosi però il 5 per cento a favore delle proprie esauste finanze.

La seconda addizionale fu istituita con legge 27 dicembre 1953 per interventi straordinari a favore della Calabria. Tale addizionale era del 5 per cento e doveva essere limitata nel tempo in quanto imposta di scopo. Ho già detto che cosa è successo di

questa imposta: avete introitato 600-700 miliardi, ma per la Calabria in opere straordinarie ne avete spesi al massimo 200-250, mentre gli altri 400 miliardi circa sono entrati nel pozzo di San Patrizio delle vostre casse.

Terza addizionale fu quella del 1961 allorchè venne deliberato l'aumento dell'addizionale ECA dal 5 al 10 per cento e fu poi portata dal 5 al 10 per cento anche l'addizionale pro Calabria.

Quinta ed ultima addizionale, quella di cui oggi stiamo discutendo la proroga.

TRABUCCHI, *relatore*. L'ultima fino ad oggi! (*ilarità*).

RODA. Vorrei proprio che la stampa italiana, la quale dedica sei colonne in prima pagina alle avventure della Titti, dedicasse almeno due righe a questa sua previsione, caro Trabucchi. Vorrei che la stampa italiana scrivesse due righe di meno sulla Titti e due righe in più invece sulla bella interruzione qualificativa dell'ex ministro Trabucchi, oggi relatore su questo disegno di legge. Spero che la stampa mi accontenti, perchè dell'opposizione.

Io chiedo scusa e arrivo dunque al punto, saltando tutto il resto perchè ne abbiamo parlato. L'onorevole Vittorino Colombo, che io conosco da molto tempo, mi permetta di esprimergli un augurio — non da oppositore, perchè come oppositore dovrei esprimergli un augurio ben diverso, ma da vecchio amico —: di portarsi a livello del Colombo numero uno, in maniera che noi avremo diversi Ministri volatili.

TRABUCCHI, *relatore*. Tra colombi e piccioni ci vorrà una voliera. (*ilarità*).

RODA. È opportuna ogni tanto una battuta in questa discussione. Ma riprendo il mio argomento aridissimo. La cosa è poi aggravata, onorevole Colombo, dal fatto incredibile, dicevo, ma vero, che i tributi che io ho elencato hanno ognuno un loro criterio speciale di applicazione, là dove coesistono inconciliabilmente aliquote rigidamente proporzionali insieme ad aliquote propor-

zionali, sì, ma in un solo scaglione di imposizione, il che è un controsenso, e infine esse coesistono con le aliquote progressive, il che non sarebbe un controsenso se fossero misurate e commisurate bene. Il tutto è aggravato, come se non fosse sufficiente, dalle diverse misure, dai diversi metri, sia nella franchigia, sia nei minimi imponibili, sia negli abbattimenti alla base. Naturalmente tutte le aliquote si sono venute sovrappo-  
nendo senza un disegno politico preciso e chiaro e hanno distorto il nostro sistema tributario al punto che chi ci capisce è bravo, e chi ci capisce sono soltanto gli evasori professionali che trovano sempre il filo di Arianna nei meandri che voi scientemente o inconsciamente avete creato. I poveri contribuenti invece, quelli che vogliono fare il proprio dovere di cittadini, in questi meandri si disperdono e si spaccano la testa addirittura contro i muri di questo sistema.

**ALBARELLO.** Il fatto è che gli agenti del fisco prendono la pensione dello Stato e poi vanno ad insegnare ai contribuenti come procedere in questi meandri.

**RODA.** Esatto. Onorevole Colombo, vorrei pregarla in questo caso di rivolgere una domanda al ministro Preti, e forse riceverà una risposta affermativa. Noi certe proposte di legge non le presentiamo, anche se sono sacrosante e giuste, anche se si limitassero a dire che c'è il sole quando il sole splende, perchè per il solo fatto che provengono da noi voi le rigettate sistematicamente. Per esempio, una proposta di legge che vorrei fare, se pensassi che essa avrebbe la possibilità di essere discussa ed eventualmente accolta, è quella di impedire agli ex funzionari fiscali che lasciano il servizio di diventare consulenti. Diciamocelo chiaramente: una parte di questi consulenti fiscali (non tutti per fortuna, perchè anche tra i funzionari dello Stato ci sono quelli integerimi e valorosissimi) si fanno la clientela proprio nei loro uffici — li conosciamo fin troppo bene — e poi, una volta lasciato il servizio, magari ancor prima che raggiungano i limiti di età, si mettono a fare i consulenti tributari proprio di quella determi-

nata clientela che si sono precostituiti in servizio.

Orbene, ecco la domanda che lei dovrebbe rivolgere al ministro Preti: che cosa ne penserebbe il ministro Preti se l'opposizione presentasse un disegno di legge che impedisse per sempre a questi ex funzionari fiscali di diventare consulenti tributari? Una sua risposta, anche se non rientra nel tema di questo disegno di legge, bene o male, servirebbe perchè il nostro sistema tributario si rimetta su una carreggiata meno iniqua.

Comunque, stavo dicendo, onorevole Sottosegretario, che il problema qui si pone in termini pratici. Il primo calcolo che fa un imprenditore è quello di accertare se l'incremento della sua attività produttiva trascinerà con sé l'incremento del suo reddito. Benchè si tratti di una considerazione lapalissiana è utile che sia fatta in quest'Aula. In parole povere, ciò che interessa è l'utilità marginale, cioè il rapporto, nel campo impositivo, tra aliquote di imposta e ofelimità marginale. Facciamo un esempio. Se un imprenditore, sviluppando il suo lavoro aziendale, dovesse ricavare un utile netto pari o di poco superiore a quello che ricava mantenendo la sua attività nei limiti attuali, sarebbe sciocco che compisse degli sforzi ulteriori per ampliare la sua attività. Ora, il sistema tributario italiano ci ha proprio portato a questi paradossi. Infatti, all'imprenditore che denuncia un reddito, supponiamo, di 500 milioni, resta a disposizione, dopo aver assolto il debito di imposta, una quantità di denaro superiore a quella che gli resterebbe se estendesse la sua attività fino ad arrivare a redditi denunciabili di 700 o addirittura di 1000 milioni.

Ed ecco che questa vostra bardatura, questa sovrapposizione indiscriminata e aggiuntiva di aliquote e soprattutto di percentuali, ha condotto il nostro sistema a questo stato di cose che non è soltanto irrazionale, ma inconcepibile. Ed io credo che nel campo dell'irrazionalità dell'imposta, come in tanti altri campi purtroppo, la nostra organizzazione statale, per non dire il nostro Governo, detenga l'Oscar, il primato.

Onorevole sottosegretario Colombo, vorrei citare alcune altre cifre e poi ho termi-

nato. Prendiamo come esempio una famiglia tipo, un contribuente imprenditore, per la ricchezza mobile in categoria B e che abbia a carico tre familiari. Il contribuente imprenditore che guadagna e denuncia 500 milioni di utile paga (io parlo del coacervo di tutte le imposte, dalla ricchezza mobile ai tributi locali, comunali e provinciali, alle addizionali sui tributi statali e su quelli degli enti autarchici periferici, agli aggi di riscossione, alla complementare, alle addizionali aggiuntive, alla complementare — poiché le addizionali alla complementare sono più di una — e finalmente all'imposta di famiglia e alle sue addizionali) 384 milioni di imposta — almeno teoricamente — e gli restano da spendere, dopo aver assolto ai suoi tributi di imposta, 116 milioni. Ma se egli amplifica la sua impresa e riesce ad amplificarla al punto da ottenere un utile di 750 milioni, ecco che il carico tributario passa da 384 a 631 milioni e gli rimangono da spendere 119 milioni, vale a dire soltanto 3 milioni in più, dopo aver sviluppato del doppio la sua attività industriale.

Questi sono ragionamenti che tengono, tra le altre cose, a dimostrare come il nostro sistema impositivo sia paradossale e scoraggiante. Ma passiamo dalla categoria B-1 ai redditi della categoria C-1, cioè ai redditi degli artigiani e dei professionisti. Ecco che in questo campo la sperequazione si aggrava ancora. Infatti, per 500 milioni di reddito dichiarato, l'imposta è di 381 milioni e mezzo e rimangono da spendere, dopo avere assolto il debito di imposta, 118 milioni e mezzo. Se però, in C-1, il contribuente espande la sua attività fino ad ottenere un reddito dichiarabile di 750 milioni, paga 634 milioni e 100 mila lire — scusate la mia pignoleria, ma le cifre hanno un senso se sono precise — e allora gli restano da spendere 115 milioni e 900 mila lire. In altri termini: se si limita a un guadagno di 500 milioni ha a sua disposizione 118 milioni e mezzo, se però si dà da fare ancora di più ed estende il suo reddito a 750 milioni, gli restano da spendere addirittura 3 milioni in meno. Non è paradossale tutto ciò, onorevole Colombo?

Se poi consideriamo i redditi di categoria C-2, quelli di puro lavoro, vediamo che i percettori di essi non hanno alcuna possibilità di evasione, neanche di un centesimo.

Naturalmente queste sono ipotesi — mi si potrà obiettare — che nella realtà non si verificano. Io ribatto che forse queste ipotesi si verificano realmente: voi però non siete riusciti a catturare questo tipo di evasori e, per lo meno, a catturare quelli fino ad un limite di 500 milioni. In sostanza, questa distorsione teorica dà la possibilità agli evasori di professione di evadere tranquillamente, citando come scusante la illogicità del nostro sistema tributario.

Onorevole Colombo, i redditi di categoria C-2, su 500 milioni, pagano un'imposta di 380 milioni e mezzo: restano quindi a questa categoria 119 milioni e mezzo; se poi questi lavoratori estendono la loro attività sino a guadagnare 750 milioni, devono pagare 633 milioni, cosicché gliene restano da spendere 117, vale a dire che, espandendo la loro attività, lavorando di più, e aumentando quindi il proprio reddito, collaborano col fisco con una base imponibile addirittura del 50 per cento in più. Si arriva così al risultato che ciò che resta a questa categoria da spendere è nettamente inferiore a quello che le restava quando la sua attività era limitata a 500 milioni.

Dopo queste considerazioni, non venite a dirci che si tratta di un sistema razionale. Noi, perciò, abbiamo mille ed un motivo per dire di no ad una proroga di un'addizionale che ancora di più esaspera l'irrazionalità della situazione in cui ci troviamo.

Onorevole Colombo, avevo in animo — per collaborare con il Governo, respingendo così l'accusa che viene mossa da parte vostra alle opposizioni per il fatto che non collaborano — di presentare due tipi di emendamento, ma non lo faccio perchè, dopo aver parlato con lei, onorevole Sottosegretario, mi sono reso conto che non ne valeva la pena.

Il primo tipo di emendamento si ispirava a questo ragionamento. Voi avete un'addizionale del 10 per cento, la prorogate soltanto per il primo gruppo di imposte, per quelle dirette, ma non per il secondo grup-

po (successioni, donazioni, eccetera); ebbene, io penso che il fatto di colpire il reddito di un lavoratore, sacrosanto, e la successione di uno zio d'America, comporti un sacrificio di gran lunga maggiore per il lavoratore. Nonostante ciò voi sommate illogicità ad illogicità e persistente nel tassare il lavoratore ed il suo sudato lavoro.

Non presento un tipo di emendamento tendente ad eliminare tale illogicità, non perchè io non voglia collaborare per il Governo, ma per il fatto che l'onorevole Colombo, al quale avevo chiesto dei dati che evidentemente l'opposizione non può avere, mi ha detto: « Senatore Roda, è chiaro che se dovessimo ripristinare il 10 per cento anche per le successioni e le donazioni, il gettito sarebbe all'incirca di 300 milioni: a noi servono circa 170 miliardi, per cui la cifra che si potrebbe ricavare, come lei ha detto, è ben poca cosa ».

D'accordo. Allora mi sono convinto della bontà di questa affermazione e ho ritirato il mio emendamento. Mi pento, però, almeno sotto un profilo morale, di non aver insistito su un emendamento in tal senso, perchè, se è vero che il mantenere la sovrapposta, cioè l'addizionale, anche per il secondo gruppo di imposte, quelle meno sudate (successioni, donazioni, eccetera) dava un gettito irrilevante, la cinquecentesima parte dei 170 miliardi, è però anche vero che il contribuente che lavora, il quale, oltre all'8 per cento, pagherà un 10 per cento in più, si chiederà il motivo per il quale solo lui deve pagare l'addizionale e non quel tale fortunato che riceve dallo zio d'America i 100 milioni di eredità o di donazione.

Queste sono considerazioni morali che avrebbero dovuto trattenermi dal respingere la suggestione di esonerare dalla proroga dell'addizionale proprio i redditi meno sudati, proprio gli incrementi patrimoniali faticati, che sono quelli che derivano dalle successioni e dalle donazioni.

Ancora, onorevole sottosegretario Colombo, io non ho i dati. Se le proponessi, ad esempio, di esonerare da questa addizionale del 10 per cento i redditi di puro lavoro (ricchezza mobile categoria C-2) fino allo

scaglione dei 5 milioni, lo accetterebbe lei un emendamento di questo tipo?

Questi sono interrogativi che attendono una risposta. Esonerate almeno da questa addizionale i redditi di puro lavoro fino a 5 milioni, cioè i redditi di 400 mila lire al mese.

Aspetto da lei una risposta, anche per essere a conoscenza della consistenza di questa vostra rinuncia.

Altro non ho da dire, anche se vi sarebbero altri argomenti da trattare. Certo, se noi avessimo in mano il mestolo della vostra finanza, avremmo battuto altre vie. Non vi dice niente il fatto, per esempio, che voi avete presentato proprio in questi giorni la ennesima proroga ai danni dell'esenzione fiscale per le fusioni di grosse imprese? Voi avete regalato — e lo debbo ripetere — milioni a centinaia, addirittura dei miliardi a grosse imprese le quali si fondono perchè vogliono ottenere (ed è forse giusto) una dimensione concorrenziale di tipo europeo ed internazionale.

Ma, se questo è vero, non saranno i 10, i 20 o i 30 miliardi da pagare al fisco che potranno frenare una concentrazione del tipo Montecatini-Edison

Ecco il motivo per cui rimaniamo esterrefatti quando vediamo che chiedete dei sacrifici ai contribuenti anche minuti che ne fanno le spese, soprattutto i piccoli contribuenti, e chiedete contemporaneamente una proroga delle esenzioni per le concentrazioni e fusioni, per cui domani una nuova Montecatini-Edison potrà fondersi tranquillamente pagando, onorevoli colleghi, la tassa fissa di registro di 20 mila lire. (*Interruzione del senatore Gava*). Io sono del parere, senatore Gava, che questo sia un mio diritto. Queste cose le ho dette quando era presente il ministro Colombo ed avevo il diritto di ottenere che un Ministro della statura di Colombo rispondesse a queste cose. Finchè non mi si risponde, è un mio dovere chiedervi sempre le stesse cose. Perchè dobbiamo mettervi con le spalle al muro e obbligarvi a rispondere. E mettervi con le spalle al muro significa — e questa ripetizione non piacerà — chiedervi perchè, mentre si mortificano i

contribuenti minori, voi non vi curate... (*Interruzione del senatore Cenini*).

Vi piaccia o non vi piaccia, nelle nostre entrate, dal punto di vista legittimo, dovrebbero figurare anche delle cifre grossissime dell'ordine di miliardi che dovrebbero aumentare il gettito dell'imposta sulle società. Lei lo sa benissimo: eppure c'è una grossa, diciamo, persona giuridica che non paga niente. Si tratta di una esenzione soggettiva che umilia lo Stato italiano, che umilia il contribuente italiano, che soprattutto umilia in prima analisi voi, signori del Governo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cenini. Ne ha facoltà.

\* CENINI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, io domando un minuto di pazienza agli onorevoli senatori, perchè il mio intervento è una semplice e brevissima dichiarazione di voto.

È quasi superfluo dire che il nostro Gruppo è favorevole alla conversione del decreto-legge 11 dicembre 1967, n. 1132; infatti il nostro voto favorevole alla nota di variazione al bilancio per il 1968, presentata dal Governo ed accolta dal Senato, implicitamente significa accettazione del succitato decreto-legge.

I motivi di ciò sono stati enunciati in quella sede e, da parte nostra, nella dichiarazione di voto, che ebbi l'onore di fare circa l'approvazione del bilancio a nome del mio Gruppo e sono gli stessi motivi, del resto, illustrati dal relatore Trabucchi nella sua relazione; ritenendo di affrontare subito taluni maggiori oneri, la scelta che appare più appropriata è quella del ricorso ad entrate fiscali per la copertura della maggior spesa. Non sarebbe, però, opportuno creare nuove imposte e pertanto il mezzo senz'altro migliore è quello di prorogare una addizionale già in atto per quanto attiene alle imposte dirette e con quelle esclusioni che sono già attualmente in vigore.

Non è evidentemente con piacere che si procede alla proroga, che si prendono provvedimenti di questo genere; comunque questo è il mezzo che riteniamo nel momento

presente il meno inadatto e il più confacente ad una situazione finanziaria irta tuttora di notevole difficoltà.

Queste brevissimamente le ragioni per cui daremo il nostro voto favorevole alla conversione del decreto-legge.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare dichiaro chiusa la discussione generale. Ha facoltà di parlare lo onorevole relatore.

TRABUCCHI, *relatore*. Dopo il discorso del senatore Roda avrei anche avuto piacere di fare un po' di conversazione con lui.

DE LUCA LUCA. È stato provocato, senatore Trabucchi?

TRABUCCHI, *relatore*. Sì, il senatore Roda mi ha provocato, ma siamo vecchi amici e avrei piacere di dimostrargli che non sempre ha ragione. Cercherò, però, di aderire all'invito del Presidente perchè si faccia presto.

Vorrei domandare a qualcuno, che ha fatto delle osservazioni non tanto in quest'Aula, ma fuori, allorchè si è parlato dell'addizionale, a qualcuno che ha elogiato i sistemi anglosassoni i quali hanno un'imposta unica e poi hanno l'acceleratore o il rallentatore, permettono cioè di alzare un punto di aliquota o di ridurla a seconda della circostanza, a questo elogiatore di tutto ciò che viene da fuori, domanderei: cosa è poi questa addizionale? In fondo, corrisponde a una premuta di acceleratore su tutte quelle imposte che poi dovrebbero formare in dommatica il getto della imposta unica: il risultato è questo.

Pertanto bisogna prendere le cose un po' come sono nella realtà in quanto determinate da fatti precisi. C'è un fatto che deve dominare i nostri pensieri: nel bilancio i tributi rappresentano ancora una cifra di molto inferiore a quello che è il complesso delle spese, il resto lo si va a prendere a prestito, sia, senatore Gigliotti, sotto forma di disavanzo, sia sotto forma di prestiti au-

torizzati, più o meno, al di fuori della strada ordinaria.

Nella realtà noi ci troviamo con un bilancio che ha una gamba più corta ed un'altra più lunga ed alla prima mettiamo un pezzo di gamba di legno per rendere le due gambe ugualmente lunghe. Quando ci si trova in una situazione di questo genere, se la gamba più lunga (quella delle spese, per spiegarci meglio) la si vuole prolungare ancora, come qui ogni tanto qualcuno propone, bisogna cercare degli espedienti per allungare anche l'altra gamba, quella, per spiegarci sempre bene, delle entrate, e gli espedienti debbono avere due caratteristiche, quella di rispondere immediatamente, come le addizionali, perchè le imposte nuove implicano preparazione, eccetera e quella di avere un gettito sicuro. Se vogliamo aggiungerne una terza, che cerchino di colpire globalmente e non per settori, lasciando fuori alcuni settori, come nel caso nostro quello dei redditi dei terreni o quello dei lavoratori, perchè in questo momento evidentemente ereditieri di questi settori hanno bisogno di non essere particolarmente tassati. Questa è l'analisi del sistema.

Prima scherzavo col senatore Roda e gli dicevo: crede proprio che quest'addizionale sia l'ultima? Non glielo dicevo perchè sia nel cuore del Ministro (che del resto non è che batta sempre all'unisono col mio) di imporre altre addizionali. La questione è che noi continuiamo a pagare l'addizionale per la guerra di Crimea (voi comunisti ne sarete contenti, perchè era una guerra contro gli zar). Quando si è avuta l'unificazione del bollo, si è fatta una cifra tonda, ma questa addizionale ne fa parte ancora. Così, continuiamo a pagare i centesimi che sono stati aggiunti durante la guerra 1915-18. Si tratta di piccole addizionali che vengono riprese e riassestate ogni volta che si fa una riforma, la riforma che sarà certamente l'ultima ... fino alla prossima!

Indubbiamente un sistema fiscale come quello italiano è basato sulla prassi, sulla esperienza. Noi stessi, quando ci viene prospettata una riforma organica, precisa come quella del ministro Preti, pensiamo che forse è necessario tagliare da una parte, au-

mentare dall'altra e così via dicendo, fare insomma come si fa con gli abiti fatti che richiedono sempre alcune modifiche per essere adattati alla persona. Così è il sistema fiscale: il sistema fiscale si deve adattare ad una situazione che non è stabilizzata nè dal punto di vista del valore d'acquisto della moneta, nè nella sua concreta applicazione (purtroppo è così), nè per quanto riguarda le iniziative che, contro ogni politica pianificatrice, da una parte o dall'altra provengono dai signori senatori e dai signori deputati.

So anch'io che il *deficit* derivato dall'aumento di un fondo di riserva non sarebbe in fondo un gran *deficit*, se poi del fondo di riserva avessimo la forza di non far uso. Ma dato che la volontà di farne uso vi era certamente, il ministro Colombo ha detto: piuttosto che giungere alla chiusura dell'esercizio con un *deficit* maggiorato, preferisco dire agli italiani che noi facciamo un sacrificio in modo specifico per aumentare le pensioni. E anche il Senato nella sua maggioranza è stato di questo avviso, cioè ha detto: pur di aumentare le pensioni (anzi qualcuno ha detto che si dovrebbero aumentare ancora di più), tanto per i pensionati di guerra che per i pensionati del lavoro, pur di arrivare a sistemare questa categoria che se non è più produttiva oggi è stata grandemente produttiva per il passato e verso la quale abbiamo degli obblighi di gratitudine, pur di fare anche una manifestazione di solidarietà a favore dei vecchi combattenti della guerra 1915-18, alcuni dei quali ancora trascinano poveramente la loro vita (ce ne saranno anche di quelli ricchi) e che hanno acquisito notevoli meriti di fronte alla Nazione, facciamo un sacrificio ulteriore e cerchiamo di perpetuare quello che i nostri bravi contribuenti hanno già imparato a pagare.

Questa è tutta la sostanza di questo povero provvedimento. Non è frutto di una grande fantasia, ma dopo che il senatore Roda tutte le sante volte ci viene a dire che noi grattiamo il fondo del barile, io devo rispondere: e che fantasia volete che abbia il povero ministro Preti? Ha una fantasia relativa, come tutti i preti in fondo! (*Ilari-*

tà). E quindi cerca anche lui di fare il meglio che può; e questa è la sostanza; è una fantasia nutrita di buona volontà e di presa di coscienza dello stato di cose in Italia.

L'altra risposta che volevo dare al senatore Roda, proprio dal fondo del cuore, consiste in questo: il difetto insito nella progressività spinta, per cui, giunti all'estremo, ai redditi più alti, non conviene al produttore cercare di aumentare il reddito, perchè quello che resta al contribuente che migliora il reddito è meno di quello che resta al reddituario che non lo migliora, colpisce anche qualcuno più grande di noi. Anche in America si fa questa critica, per non parlare della Svezia, della Norvegia...

RODA. Mi scusi, senatore Trabucchi, ma là non giunge al *diapason*, come ho detto anch'io cinque minuti fa, perchè c'è un limite in tutto.

TRABUCCHI, *relatore*. Ma da noi non c'è molta gente che percepisce 500 milioni all'anno tassabili in C-2? Io mi accontenterei con quel reddito a pagare tanta imposta. In realtà, anche nei Paesi più grandi dove la progressività è stata imposta, la critica che si fa è sempre la stessa: a un certo momento più su non si può andare, perchè altrimenti si toglie lo spirito creativo al produttore-contribuente.

Lei mi chiedeva, senatore Roda, perchè non abbiamo applicato l'addizionale sulle successioni. A parte il fatto che l'aumento di questa imposta è stato fatto in base a un voto del Senato (ed io votai favorevolmente, quella volta) per dare qualche soccorso immediato agli alluvionati, ed ora non ce n'è più bisogno, a parte questo, c'è un altro fatto. L'eredità non è quasi mai quella che lei ipotizza dello zio d'America, che lascia le terre nelle pampas o le fazendas nel Brasile, è più spesso costituita da stabilimenti, da un'azienda in attività e, quando si vuole tagliare più di un tanto a carico di un'azienda, evidentemente la si fa morire. Ecco perchè, dato che le aliquote dell'imposta di successione sono ancora quelle risalenti al 1949 (ed i valori di quell'anno, lo sappiamo tutti, erano un po' diversi da quelli del 1967),

non è il caso di continuare a insistere sulla imposta successoria; del resto abbiamo visto che facevamo molta fatica per raccogliere poche, piccole castagne secche e non ne valeva proprio la pena.

Perciò, nella sostanza delle cose, va approvato questo provvedimento che non è frutto di una grande elucubrazione di scienziati, nè di una grande concezione giuridica o finanziaria; ma è frutto della necessità dell'adattamento alla realtà, fino a quando non si arriverà alla grande riforma, quella che metterà tutte le cose a posto e costituirà la base di una visione nuova. Noi arriveremo alla grande riforma e pagheremo lo stesso (questo è pacifico), ma per lo meno pagheremo con maggiore semplicità, con una maggiore quadratura e cominceremo subito dopo a fare sul telo della riforma i piccoli rappezzi per adattare la legge al corpo del nostro contribuente. Ma il Governo, con la sua onestà, eccessiva forse, lo ha perfino scritto: « Questa addizionale la teniamo aumentata soltanto fino a quando faremo la riforma nuova; nell'ambito di quest'ultima, poi l'addizionale sarà riveduta » o, dico io, sarà assorbita. Sembra anzi a me, e io lo suggerivo al Sottosegretario, che per ribadire questa affermazione fosse anche il caso di emendare il secondo comma, dicendo, prima di: « sono riservate esclusivamente all'erario dello Stato », questo: « Il gettito dell'addizionale destinato alla copertura di maggiori oneri, che deriveranno da provvedimenti legislativi in materia pensionistica... ». Ero del parere di fare questa aggiunta soltanto per affermare che non è nostra volontà quella di perpetuare le addizionali, poichè noi vogliamo soltanto arrivare al momento in cui sarà veramente operata la riforma, per cui ciò che il popolo italiano dovrà pagare dovrà essere sì (almeno secondo me), di più di quello che paga attualmente, ma ripartito secondo un concetto di migliore giustizia o, quanto meno, siccome la giustizia non è di questo mondo, di una maggiore razionalità.

Questo è quanto volevo dire all'amica senatore Roda. Per quanto riguarda poi il senatore Gigliotti, che ha fatto gentilmente delle osservazioni (dico gentilmente perchè



non me ne ha fatto una grossa critica), di quanto non ho detto nella relazione quanto sia quello che noi percepiremo dall'addizionale, vorrei dirgli che in realtà quello che noi percepiremo è molto difficile a sapersi, perchè il nostro sistema raggruppa insieme ruoli riferibili a varie annualità.

GIGLIOTTI. Sono di competenza, non di cassa.

TRABUCCHI, *relatore*. Le risponderò subito. Quando noi facciamo conto dell'entrata del 1967, calcoliamo in essa il gettito non solo riferibile a quell'anno, ma anche al 1966, 1965, 1964, cioè cumuliamo quello che proviene dai ruoli relativi ai redditi degli anni arretrati quando vengono in riscossione. È un misto tra il sistema di competenza e il sistema di cassa, che ha fatto sempre arrabbiare il senatore Fortunati, però è un sistema che è invalso per motivi politici.

Oggi, forse con le macchine, potremo fare i conteggi meglio, ma fare i conteggi in forma esatta sarebbe ancora difficile. Ecco perchè il Governo, come ho già detto, sostanzialmente prevede di introitare dai 160 ai 170 miliardi. Come ce lo ha potuto dire? Ce l'ha detto facendo conto del gettito che abbiamo avuto quest'anno con i ruoli suppletivi (in gran parte l'accertamento della riscossione è avvenuto, appunto, nei ruoli suppletivi) e facendo conto di quello che potrà essere il gettito dell'imposta sulle società. Infatti la società ancora adesso si paga una parte all'atto della presentazione del bilancio e l'altra parte quando si va a concordare il reddito di ricchezza mobile. Perchè? Perchè ora si è trovato che è meglio fare così. Bisogna poi fare il conto di quello che sarà il gettito delle imposte di famiglia (ci sono comuni diligenti che hanno già accertato e messo in ruolo l'imposta di famiglia, ma ce n'è qualche altro, ed anche il mio, dove non si riesce mai a convocare le commissioni perchè i loro membri non vengono alle riunioni, per cui si hanno gli arretrati anche dell'imposta di famiglia), facendo anche il conto di tante altre piccole difficoltà

di accertamento e riscossione, resta una certa variabilità.

Comunque, se vi saranno delle entrate in più, sapremo come utilizzarle. Non saremo noi, ma i nostri successori, ma certamente loro sapranno come impiegare i soldi che eventualmente resteranno a disposizione del Parlamento. Del resto ancora non abbiamo deliberato niente, ma ci si riserva di provvedere per esempio alle pensioni di guerra, eccetera. Vedremo quando discuteremo di quelle leggi quale sarà l'onere definitivo.

Ci auguriamo, comunque, che un maggiore gettito avvenga, perchè in tal caso vorrà dire che l'economia italiana va bene ed avremo anche una finanza meno tesa.

Con queste asserzioni non voglio dire, ripeto, che il decreto di cui vi domando la conversione sia un capolavoro, ma vi dico che vi domando la conversione di un provvedimento saggio, che non darà eccessivi disturbi al nostro contribuente e che ci permetterà di essere giusti verso categorie alle quali voi avete detto di voler dare quello che in fondo da troppo tempo andiamo promettendo. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Sottosegretario di Stato per le finanze.

COLOMBO VITTORINO, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, onorevoli senatori, dirò pochissime parole. Una prima per ringraziare i relatori ed i senatori che sono intervenuti in questa discussione, portando un validissimo contributo di conoscenza su un argomento certamente molto importante.

Le motivazioni politico-economiche che giustificano il provvedimento sono già note a questa Assemblea: un'approfondita discussione si è già svolta sull'argomento alcuni giorni fa. Si tratta di realizzare una maggiore entrata di circa 160-170 miliardi per far fronte ai maggiori oneri che deriveranno dai provvedimenti legislativi in materia pensionistica, provvedimenti sollecitati dalle varie parti politiche, dai sindacati e dalle specifiche organizzazioni.

Erano possibili altre strade? La discussione fatta in questa sede, in sede di approvazione del bilancio, ha già risposto a questa domanda in un modo abbastanza negativo. Nella discussione sono state tentate e suggerite al Governo altre strade, in particolare dal senatore Roda e dal senatore Gigliotti; però qui evidentemente già il senatore Trabucchi ha risposto. Certo noi ci troviamo davanti ancora ad un sistema fiscale piuttosto irrazionale. Alcune parole, alcuni giudizi fatti dal senatore Roda nei riguardi della riforma Vanoni ci toccano e debbo constatare che sono veramente veri. Non addizionale, non aumento, ma riduzione delle aliquote. Certo questa è la strada maestra. Fiducia nel contribuente basata fra l'altro sulla non convenienza ad evadere. Qui sta il punto, senatore Roda, quello dell'evasione tributaria. Questo per cercare di evitare il discorso della non perequazione e per cercare anche di aumentare il gettito delle nostre imposte. Il Governo, con un atto veramente di coraggio mi sembra, l'ha inserito nella relazione che accompagna il disegno di legge per la delega relativa alla riforma tributaria, là dove si dice che le evasioni fiscali nel nostro Paese ammontano a delle cifre piuttosto considerevoli, sia per quanto riguarda le imposte dirette, sia per quanto riguarda le imposte indirette. Per cui, se noi potessimo ovviare a questa ombra che esiste nel nostro Paese, certamente otterremmo il risultato della maggiore perequazione e anche il risultato di un aumento del gettito, magari tale da giustificare una stessa diminuzione di aliquote. A questo argomento, a questo scopo si ispira la riforma tributaria.

Alcune osservazioni specifiche per quanto riguarda l'appunto del senatore Roda, relativo alla non proroga dell'imposta sulle successioni. Mi pare che abbia risposto ad essa il senatore Trabucchi. Invece l'osservazione molto cauta che ci tocca e che trova il Governo molto sensibile, così come ha trovato il Governo sensibile sugli argomenti pensionistici, è quello di esonerare le categorie a reddito basso, in particolare le categorie

aventi un reddito di lavoro. Qui però ci troviamo di fronte a delle cifre che fanno tremare veramente le vene e i polsi. Quando il senatore Roda parla di esonerare i redditi di categoria C 2 fino all'ammontare di 5 milioni, dice una bella cosa. Certamente questa è una grande aspirazione nell'animo di tutti. Non ho le cifre precise, ma ho solo delle cifre parziali. Se noi pensassimo di esonerare i redditi da 720 mila lire fino ad aliquote di un milione e mezzo, quindi proprio alla base della piramide dei redditi, si presume, proprio per calcoli fatti qui, anche se in modo molto impreciso, di provocare un minor gettito di circa 20 miliardi. Questo significa che la piramide dei redditi nel nostro Paese è purtroppo una piramide molto schiacciata, che vede cioè una larga fascia di redditi bassi, mentre le punte sono purtroppo molto ridotte.

Una parola per quanto riguarda le osservazioni relative alla fusione. Io faccio qui appello al senatore Roda, caro amico e anche aziendalista e bilancista di chiara fama. Il discorso dell'imposta va fatto nella misura in cui, di fatto, si ritiene di ottenere un particolare gettito. Ora sul problema delle fusioni, che è certamente un discorso valido in termine di impostazione politica, quando noi lo esaminiamo in termini di gettito e quindi in termini di reddito, in termini economici, noi sappiamo — il senatore Roda certamente le conosce meglio di me — quante sono le possibilità concrete per effettuare quei determinati collegamenti che, alla fine, giuridicamente non danno vita alla fusione, ma che sostanzialmente danno vita a quelle dimensioni economiche di tipo ottimale, capaci di evadere il fisco, comunque di non essere fotografia vera all'insegna di questo particolare giudizio. Quindi anche questo è un discorso che deve essere esaminato per quanto riguarda la sua efficienza economica. Una parola soltanto per quanto si riferisce alle osservazioni del senatore Gigliotti. Per il gettito mi pare che abbia risposto il senatore Trabucchi. Io non mi dilungo su questo. Invece trova sensibile il Governo l'accenno del senatore Gigliotti re-

lativo alla situazione degli enti locali, in particolare quando egli chiede una partecipazione anche su questa imposta a favore degli enti locali. La loro situazione, come quella previdenziale nel nostro Paese, rappresenta uno dei punti fondamentali dell'attuale momento. Però io vorrei chiedere al senatore Gigliotti se egli ritenga di poter risolvere questo grave problema di circa 5000 miliardi, in termine di debito consolidato ormai, e di circa 800-900 miliardi all'anno, con un provvedimento di questo tipo, o se invece non ritiene, come ha fatto il Governo, che questo argomento possa essere affrontato almeno in fase iniziale con alcuni provvedimenti organici.

GIGLIOTTI. Con le imposte di consumo.

COLOMBO VITTORINO. *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Certo che non può essere risolto così. Vorrei che lei, senatore Gigliotti, insegnasse al Governo come di fatto, in termini concreti, si possa risolvere con altri provvedimenti. Certo sarebbe molto bello poter incidere sulle imposte dirette e non sulle imposte di consumo. Però la situazione finanziaria degli enti locali chiede un intervento di tipo immediato e lei mi insegna che l'intervento di tipo immediato è quello relativo alle imposte indirette.

GIGLIOTTI. Che cosa fanno 80 miliardi?

COLOMBO VITTORINO, *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Ottanta miliardi non sono niente, ma lei parli con gli amministratori comunali e vedrà come di fatto sollecitano questo particolare provvedimento. Il secondo, il provvedimento *ad hoc*, sul quale non do un giudizio di merito in termini complessivi, è articolato nelle sue varie fasi così da permettere un miglior ricorso da parte dei comuni al credito agevolato, con la partita degli interessi passivi in misura meno incidente rispetto a quella at-

tuale, così da poter snellire le procedure per poter incidere anche in termini economici (poichè lei mi insegna che se gli interessi passivi devono essere pagati per dodici mesi è un conto, ma se devono essere pagati per tre, quattro mesi, è un altro conto), così da avere la possibilità di ricorrere ai crediti a breve termine in attesa di avere i famosi contributi della Cassa depositi e prestiti ed infine di ribaltare allo Stato alcuni oneri che oggi gravano sulle stesse finanze locali. Tutto questo costituisce un tentativo forse non completamente organico — perchè la situazione dovrà essere rivista in sede di riforma tributaria — che dimostra la buona volontà del Governo non soltanto in termini politici, ma anche in termini concreti.

Ecco perchè il Governo si permette di chiedere agli onorevoli senatori di esprimere voto positivo sulla conversione in legge del decreto-legge.

Vorrei anche dichiarare che il Governo accetta l'emendamento del senatore Trabucchi che potrebbe suonare così: al secondo comma dell'articolo 1, dopo le parole « sono riservate all'Erario dello Stato », sono aggiunte le altre: « destinate alla copertura dei maggiori oneri che deriveranno dai provvedimenti legislativi in materia pensionistica ». Questo confermerebbe la temporaneità del tributo e eviterebbe qualsiasi osservazione sul piano formale. Grazie. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, da parte dei senatori Trabucchi, Cornaggia Medici, Zonca, Cenini, Perrino e Fanelli è stato presentato un emendamento, tendente ad aggiungere, nel secondo comma dell'articolo 1, prima delle parole: « sono riservati all'Erario dello Stato », le altre: « destinati alla copertura dei maggiori oneri che deriveranno dai provvedimenti legislativi in materia pensionistica ».

GAVA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAVA. Il Senato ha approvato a questo proposito un titolo aggiuntivo che non è limitato soltanto alle pensioni, ma che prevede una integrazione dei fondi per le alluvioni. Bisognerebbe fare menzione anche di questa specifica destinazione che il Senato ha votato qualora si voglia accogliere l'emendamento.

RODA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* RODA. Riguardo all'emendamento, vorrei far considerare che vi è una questione di principio sulla quale bisogna stare bene attenti. Il nostro sistema tributario giustamente non ammette le imposte di scopo. Ora, precisare uno scopo, una destinazione di uscita per queste entrate è una cosa sulla quale dobbiamo stare bene attenti. Noi confidiamo nella serietà del Governo in questo caso, anche perchè non avrebbe altre vie di uscita. Queste spese sono già elencate nel bilancio dello Stato.

TRABUCCHI, *relatore*. Lo scopo mio era puramente morale.

RODA. Il mio è uno scrupolo che ho sentito il dovere di manifestare.

GAVA. Restando ferme le considerazioni svolte dal relatore, si può effettivamente rinunciare all'emendamento. L'osservazione del senatore Roda — il quale di tanto in tanto fa anche delle osservazioni giuste — è infatti pertinente.

PRESIDENTE. Senatore Trabucchi, ritira il suo emendamento?

TRABUCCHI, *relatore*. Lo ritiro, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il Governo è d'accordo?

COLOMBO VITTORINO, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Governo acconsente al ritiro.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo unico. Se ne dia lettura.

MAIER, *Segretario*:

*Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto-legge 11 dicembre 1967, n. 1132, recante proroga dell'addizionale istituita con l'articolo 80, primo comma, del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, n. 1142.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Bergamasco. Ne ha facoltà.

BERGAMASCO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario, il provvedimento in esame è una diretta conseguenza della nota di variazione votata l'altro giorno dal Senato. Noi daremo voto contrario alla conversione del decreto-legge per gli stessi motivi per cui abbiamo dato voto contrario alla nota di variazione. Viene presentato un considerevole inasprimento di imposte dirette, al fine di coprire delle spese che riguardano le pensioni di guerra, l'assegno agli ex combattenti, voluto da una delibera del Senato e inoltre un miglioramento delle pensioni sociali e un certo stanziamento a favore degli alluvionati che allora non erano stati deliberati dal Senato, ma che poi questo ha ratificato. L'inasprimento fiscale è certamente il metodo più semplice e comodo per aumentare le entrate, anche se ci troviamo in una situazione tributaria che, secondo il Ministro delle finanze, è giunta al limite di rottura. Senonchè le parole pronunciate l'altro giorno dal Ministro del tesoro non hanno dimostrato, a nostro avviso, la necessità di ricorrere a questo mezzo di copertura. Certo è difficile pensare ad economie di fronte ad

un bilancio in gran parte rigido e ormai tirato all'osso e che presenta tuttavia un ingente disavanzo, ma è anche difficile accettare l'idea che non si possa, volendo, in un bilancio di quell'ampiezza e di quella complessità — e si potrebbe dire in qualunque bilancio — trovare qualche spesa superflua od eccessiva, contenuta in un limite inferiore al 10 per mille della spesa complessiva.

Per questo avevamo presentato degli emendamenti fra i quali il Ministro del tesoro, dopo un esame da lui stesso definito rapido e sommario, ha creduto di sceglierne alcuni da citare come non validi o addirittura da ridicolizzare. In verità questo è troppo semplice!

Ritenevamo e riteniamo che i nostri emendamenti meritassero l'onore di essere tenuti presenti e discussi in parallelo con le proposte del Governo e non soltanto tenuti in riserva per l'ipotesi poco credibile di un rigetto di queste ultime. A ciò precisamente servono le discussioni parlamentari.

Si sarebbe anche potuto pensare ad una combinazione tra i due metodi, quello delle economie e quello della leva fiscale; nemmeno questo è stato fatto. Noi ora ci troviamo di fronte a questa imposizione sul cui gettito sono state espresse riserve da varie parti, anche da parte del relatore; sul gettito ed anche sulle conseguenze che questa imposta potrà avere agli effetti della produzione e della creazione di nuovo reddito, di nuova materia tassabile.

Sarebbe stato infinitamente preferibile che in questa legislatura fosse stata deliberata quella riforma fiscale di cui da tanto tempo si va parlando e alla quale dedica la sua cura il Ministro delle finanze. Noi non conosciamo quale sarà la riforma, dissentiamo però da alcune anticipazioni che sono state fatte in forma non ufficiale; consentiamo però tutti sulla necessità di un ordinamento e di una perequazione del nostro sistema fiscale nel quale più non dovrebbero trovar posto le addizionali che, oltre ad avere tutti i difetti dell'imposta di scopo (anche se poco fa giustamente non è stato accolto un emendamento che tendeva a definire ancor più nettamente lo scopo di

questa addizionale) costituiscono il mezzo più rozzo e irrazionale di accrescere le entrate tributarie dello Stato: addizionale indiscriminata, aumento indiscriminato, salvo due eccezioni, quella che riguarda alcune categorie della ricchezza mobile e quella che riguarda le imposte di successione.

Su quest'ultimo punto condivido quanto detto dal relatore per le imposte di successione; abbiamo delle tabelle che risalgono a circa venti anni addietro, cioè al valore monetario di allora, per cui in Italia abbiamo delle aliquote che falchiano redditi che un tempo erano rilevanti e che oggi sono largamente diffusi e appartengono anche a categorie modeste della popolazione.

Vorrei aggiungere un'ultima considerazione. Dice il relatore: « Se è vero che le imposte si possono riscuotere anche con effetto retroattivo, è sempre nell'interesse dei contribuenti e dello Stato che esse si applichino contemporaneamente alle spese alle quali sono destinate a sopperire e contemporaneamente al formarsi del reddito sul quale viene previsto il prelievo ». Questo è esatto, però le spese alle quali si deve sopperire non sono ancora attuali, attendono ancora le leggi che dovranno disciplinare la materia alla quale si riferiscono.

In quelle leggi si sarebbe potuto, a nostro avviso, pensare al modo di copertura, senza infliggere questo nuovo, duro e indiscriminato colpo al contribuente italiano, che poteva di buon grado accettarlo in via provvisoria l'anno passato, di fronte alle sventure che avevano colpito allora il nostro Paese, ma che certo non sarà lieto di vedere diventare la addizionale definitiva, o, almeno, durata fino all'entrata in vigore della riforma tributaria, rinviata ormai alle calende greche.

Tali, molto succintamente, i motivi del nostro voto contrario.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge, composto di un articolo unico. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

**È approvato.**

## Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

**Seguito della discussione del disegno di legge: « Enti ospedalieri e assistenza ospedaliera » (2275) (Approvato dalla Camera dei deputati) e dell'esame della petizione n. 67**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Enti ospedalieri ed assistenza ospedaliera », già approvato dalla Camera dei deputati, e dell'esame della petizione n. 67.

Ricordo che nella seduta di ieri è stata chiusa la discussione generale riservando la parola agli ultimi due senatori iscritti a parlare.

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

BONALDI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 2275-A, che reca le norme relative agli « enti ospedalieri » e all'« assistenza sanitaria », perviene, dopo l'approvazione da parte della Camera dei deputati, alla fase terminale della sua discussione e della sua eventuale approvazione davanti a questa Assemblea, nello scorcio dell'attuale legislatura, dopo un *iter* lungo, faticoso e piuttosto travagliato che ha trasformato, direi, quasi radicalmente lo spirito e la lettera della sua primitiva stesura, ma le cui soluzioni risultano ugualmente inaccettabili. Nè poteva essere diversamente, dal momento che tali soluzioni sono il risultato di un compromesso tra le vedute politiche necessariamente « divergenti » sull'assistenza ospedaliera proprio delle due principali forze dell'attuale coalizione governativa.

In considerazione di ciò, sentiamo in questa sede l'irrinunciabile dovere di sottoporre il disegno di legge alla analisi più accurata, cercando sia di non trascurare nulla di tutto quanto può essere di giovamento

alla sua più completa interpretazione, sia di ravvisarne le sue contraddizioni e le incoerenze rispetto a tutto quanto oggi è richiesto per attuare una vera ed efficace riforma ospedaliera.

La delicatezza e la particolarità della materia trattata, nonchè l'ampiezza degli interessi connessi alla riforma delle strutture ospedaliere, non consentono errori che, se commessi oggi, risulteranno inevitabilmente pregiudizievole per il futuro assetto sanitario del nostro Paese.

Non mi attarderò qui a leggere dati statistici, nè a fornire i risultati delle varie rilevazioni o indagini eseguite relativamente allo stato di disagio in cui versa il settore ospedaliero, sia perchè altri l'hanno fatto prima di me, sia perchè ritengo inutile cercare di dimostrare l'esistenza di ciò che è evidente e può toccarsi con mano.

Tale stato di disagio nel nostro sistema ospedaliero, che alcuni amano definire « crisi » (forse per il fascino che in questi tempi sprigiona da questa parola), scaturisce, a mio avviso, dallo sviluppo che si è verificato in questi ultimi anni in tutti i campi, da quello economico a quello sociale, a quello scientifico (è proprio di questi giorni la notizia di quel trapianto del cuore che ha del prodigioso oggi e che ieri era considerato impresa assolutamente irrealizzabile); sviluppo che si è avuto ad un ritmo progressivamente accelerato e al quale non è seguito un corrispondente adeguamento delle strutture sanitarie.

Le leggi che attualmente regolano la vita degli ospedali italiani risalgono al 1890 e al 1938, leggi alle quali vanno riconosciuti ampi meriti, ma che certo ormai sono invecchiate e superate dalle esigenze dei tempi e, in special modo, dalle nuove funzioni degli ospedali, profondamente mutate per l'incalzante ritmo evolutivo della scienza medica e dello sviluppo sociale.

L'ospedale, così come oggi va configurato, ha ben pochi punti in comune con l'ospedale di un tempo, in quanto non solo la funzione, ma la sua stessa struttura e perfino architettura debbono essere adattate alle esigenze del luogo di cura.

Gli ospedali, definiti una volta, molto significativamente, « per incurabili », recepi-vano i poveri, permettendo loro il possesso di un letto sul quale attendere la morte; oggi essi sono dei luoghi di cura, volendosi con tale espressione mettere in risalto anche la funzione preventiva della medicina alla quale si riconosce, da ogni parte, importanza primaria.

Le carenze delle strutture non sono, però, soltanto qualitative, ma anche quantitative. È a tutti noto l'impressionante squilibrio esistente tra regione e regione, da provincia e provincia, nelle strutture e nelle attrezzature ospedaliere, così come del tutto insufficiente è la situazione dei posti-letto: 5,6 posti-letto per mille abitanti nel Nord; 4,82 per mille abitanti nel Centro; 2,23 nel Sud, con punte di 1,91 in Basilicata e di 1,06 in Calabria. Questi dati statistici sono molto significativi per la rappresentazione della realtà e sono da soli sufficienti a giustificare l'urgenza di procedere ad una « riforma » che tenga conto delle carenze quantitative dei nuovi compiti dell'ospedale moderno, oltre che dell'alto livello scientifico nel quale oggi è chiamato ad operare un complesso ospedaliero.

Noi liberali siamo stati, e siamo, perfettamente convinti della necessità e dell'urgenza di procedere ad una riforma del nostro sistema ospedaliero, allo scopo di renderlo efficiente, funzionale ed adeguato a queste nuove esigenze. Su tale nostra intenzione ritengo che chi sia in buona fede non possa assolutamente nutrire dubbi.

A nostro avviso, le carenze più rilevanti nel sistema ospedaliero si identificano nella già citata deficienza dei posti letto, nella irrazionale distribuzione di quelli esistenti nel territorio nazionale, nell'insufficiente funzionalità della maggior parte degli ospedali, nell'amministrazione degli ospedali spesso considerevolmente deficitaria e nella pericolosa, oltre che dannosa, tendenza

alla politicizzazione di molti consigli di amministrazione.

Per ovviare a tali carenze e lacune noi liberali riteniamo che debba essere preliminarmente attuato il rinnovamento della struttura istituzionale degli enti ospedalieri, nel senso che questi ultimi, come si è detto, debbano mutare la loro natura di istituzioni di beneficenza ed assistenza per acquisire quella, più aderente ai bisogni reali del tempo in cui viviamo, di istituzioni di pubblico servizio aventi lo scopo di salvaguardare la salute del cittadino.

Secondariamente, in considerazione della inadeguatezza della capacità ricettiva degli ospedali rispetto al numero sempre crescente di spedalizzazioni, occorre realizzare uno sviluppo orizzontale della organizzazione ospedaliera, secondo criteri che tengano presente la necessità di costruire ospedali cominciando da quelle zone che ne sono totalmente sprovviste e ponendo quelli già esistenti nelle migliori condizioni per soddisfare le nuove e maggiori richieste.

In terzo luogo, si impone il risanamento della situazione finanziaria degli ospedali; tale scopo potrebbe essere perseguito proficuamente, da una parte, evitando che gli enti mutualistici corrispondano per i loro assistiti le rette ospedaliere con il notevole ritardo che oggi si lamenta; dall'altra provvedendo ad un congruo aumento delle rette stesse.

Altro punto d'importanza fondamentale per l'attuazione di una seria riforma ospedaliera è quello relativo alla sostituzione dell'attuale organizzazione ospedaliera con una altra veramente efficiente che potrebbe ottenersi secondo noi: 1) conservando agli ospedali la più ampia autonomia, nel senso di lasciare ad essi il potere di organizzare i propri servizi sanitari, di predisporre i propri programmi di attività e di realizzarli adottando le iniziative che ritengono più opportune, entro i limiti e nel rispetto della legge; 2) sradicando la mala pianta della politicizzazione che alligna nei consigli d'amministrazione degli ospedali, ridotti da tempo allo stato di feudi di un partito o di un altro.

Queste, per grandi linee, le soluzioni che noi liberali abbiamo posto e poniamo alla

attenzione del Paese e del Parlamento, ritenendole le più idonee ad avviare a soluzione il problema della riforma ospedaliera che è, in definitiva, uno dei problemi la cui esistenza condiziona il realizzarsi di una migliore organizzazione e di un maggior sviluppo della nostra società.

Dopo questa sommaria esposizione delle soluzioni che la mia parte politica suggerisce relativamente al problema degli enti ospedalieri, giova esaminare adesso quanto è previsto al riguardo dal disegno di legge governativo, esporre in proposito le nostre considerazioni e trarne, quindi, le necessarie conclusioni.

Prima però di passare all'esame di alcune norme del provvedimento stesso, a mio avviso indicative dello spirito e dei criteri che lo caratterizzano, dirò subito che non condivido l'impostazione che si è voluta dare al documento legislativo, basandone la riforma sull'istituto della regione.

Invero, è prevista un'intima connessione tra l'ospedale e la regione, tra la riforma delle strutture ospedaliere e l'istituzione dell'ente regione.

La nostra posizione nei confronti dell'istituzione delle regioni è a tutti nota; l'abbiamo chiarita e motivata già alla Camera, provvederemo a ribadirla quando sarà il momento anche davanti a quest'Assemblea: e non è soltanto per i risultati, invero preoccupanti, avuti dalle regioni a statuto speciale che hanno chiaramente manifestato tendenze centrifughe nei confronti delle stesse strutture dello Stato, ma anche per il pericolo, certo non indifferente, che la costituzione delle regioni nel nostro Paese rappresenterebbe per la vita e l'integrità dello Stato unitario. Da ciò non deve concludersi che i liberali sono contrari alle autonomie locali ed in particolare alle autonomie degli ospedali. Anzi, è vero il contrario, e cioè che siamo fermamente convinti, come si è già detto, della necessità che gli ospedali siano effettivamente autonomi, anche se collocati nell'ambito di una provincia o di una regione per ragioni di natura esclusivamente tecnica. Ci sembra, tuttavia, che tale autonomia, nel senso proprio del termine come noi la intendiamo, non trovi accoglimento

nel disegno di legge governativo. Esso infatti prevede l'attribuzione al Ministro della sanità di poteri decisionali in materia di ordinamento ospedaliero, in attesa che si provveda alla attuazione delle regioni.

Onorevoli colleghi, mi sia concesso formulare un'ipotesi che, non lo nascondo, vuole essere anche, per quanti come me sono contrari alle regioni, un auspicio: se le regioni non dovessero essere attuate, quali saranno le conseguenze?

In tal caso, approvare questa legge nella sua attuale formulazione significherebbe determinare una centralizzazione innaturale del funzionamento degli ospedali che si risolverebbe, in concreto, nella statizzazione dell'assistenza ospedaliera, cioè del settore più importante dell'assistenza sanitaria.

È giusto agganciare l'attuazione di una riforma che investe una materia talmente delicata ad un istituto che ancora non esiste e che forse non esisterà mai in Italia?

È corretto sotto il profilo legislativo approvare una legge incapace di funzionare appieno a causa di una carenza congenita?

A questo punto vorrei procedere all'esame di alcune norme che appaiono come fondamentali di questo disegno di legge, iniziando da quella che prevede, in sostanza, la distinzione di cui all'articolo 1 in tre grandi categorie dei luoghi di cura: ospedali pubblici, ospedali dipendenti da enti ecclesiastici e case di cura private.

Da questa tripartizione si rileva la creazione, o più esattamente il riconoscimento conferito con una norma di legge ad una terza categoria, quella degli ospedali dipendenti da enti religiosi, che viene ad aggiungersi a quella tradizionale degli ospedali pubblici e delle case di cura private.

In primo luogo è molto discutibile la validità della definizione secondo cui siano da chiamarsi ospedali questi luoghi di cura che dipendono e sono retti da istituzioni religiose, in quanto non siamo in presenza di istituzioni pubbliche, bensì di luoghi di cura creati e diretti con scopi ed indirizzi di natura privatistica.

A J R O L D I. Volevo dirle che gli ospedali clinicizzati non sono ospedali privati,



ma ospedali pubblici che hanno reparti destinati alle cliniche universitarie.

BONALDI. Se lei avrà la compiacenza di attendere un momento, le spiegherò tra poco il perchè di questa mia osservazione.

AJROLDI. Non mi pare che in questo caso entrino gli enti religiosi.

BONALDI. Legga l'articolo 1 e lo vedrà.

Sarebbe stato, dicevo, molto più logico includerli, quindi, nella categoria delle case di cura private.

AJROLDI. Adesso va bene.

BONALDI. Se lei avesse avuto la compiacenza di attendere...

AJROLDI. È la solita confusione che si fa tra case di cura e cliniche: sono due cose diverse e ci tenevo a dirle.

BONALDI. Abbia pazienza; ma evidentemente la tripartizione prevista ha una sua giustificazione e precise finalità.

Vediamo la giustificazione che gli è stata data dal Ministro della sanità e che è nota: essa sarebbe imposta dal Concordato tra la Santa Sede e lo Stato italiano. In altre parole, secondo una tale « giustificazione », sarebbe il Concordato ad impedire la ristrutturazione istituzionale degli ospedali ecclesiastici secondo la nuova disciplina prevista dal disegno di legge in esame.

Il quinto comma dell'articolo 1 prevede espressamente: « Salva la vigilanza tecnico-sanitaria spettante al Ministero della sanità, nulla è innovato alle disposizioni vigenti per quanto concerne il regime giuridico-amministrativo degli istituti ed enti ecclesiastici (civilmente) riconosciuti che esercitano l'assistenza ospedaliera ».

Dico subito che la giustificazione fornita dal Ministro della sanità è assolutamente insufficiente, in quanto « non esistono ospedali civili previsti dal Concordato, nè in esso si riscontra alcuna norma che accenni ad

ospedali religiosi, tenuti da congregazioni religiose ».

Questo è esattamente quanto ha detto una delle maggiori autorità in materia di diritto ecclesiastico, il professor Jemolo.

Nè, quindi, aggiungo, esiste alcuna norma che preveda la intangibilità del sistema giuridico-amministrativo degli ospedali degli enti ecclesiastici. D'altronde, non potrebbe essere diversamente, poichè tali enti, dando vita ad una assistenza ospedaliera, debbono essere considerati alla stregua di qualunque altro cittadino o di qualsiasi associazione o fondazione privata che esercita un'attività ospedaliera.

D'altro canto, l'assurdità di quanto è sostenuto dal Ministro risulta ancora più evidente se, analogamente, osserviamo la situazione delle scuole rette da istituzioni religiose. Come è noto, ci sono in Italia due categorie di scuole: le pubbliche e le private, e la maggior parte di queste ultime appartengono ad enti ed istituti religiosi. Nè al Ministro della pubblica istruzione nè ad alcun altro, almeno finora, è venuto in mente di creare accanto alle pubbliche e alle private un'altra categoria, comprendente le scuole dipendenti da enti ecclesiastici.

La norma in questione, quindi, manca di una *ratio* giuridica che la giustifichi e, in quanto tale, non può essere considerato l'espedito del ricorso al Concordato.

Esiste, invece, una ragione che la spiega, anche se non la giustifica, agli occhi della pubblica opinione e del Parlamento, ed è che la creazione della categoria degli enti ecclesiastici altro non è che uno dei « punti » del compromesso che i due partiti della maggioranza hanno raggiunto in tema di riforma ospedaliera.

Da parte nostra non c'è alcun astio nei confronti delle case di cura fondate e rette da istituzioni religiose, anzi dobbiamo obiettivamente dare atto che molte di esse assolvono in modo veramente egregio la loro funzione; però non ci sentiamo di appoggiare una norma che crei per essi dei privilegi in un settore così delicato e con un futuro che si prospetta, almeno allo stato delle cose, piuttosto incerto.

Un altro punto del disegno di legge che ho attentamente considerato, sul quale non posso che esprimere il mio dissenso, è quello che riguarda la configurazione dei consigli di amministrazione degli enti ospedalieri. Potremmo parlarne per delle ore.

Ho avuto modo di indicare, all'inizio del mio intervento, come una delle « piaghe » più profonde del sistema ospedaliero sia rappresentata dalla politicizzazione delle Amministrazioni ospedaliere. Tale piaga è ormai ad un punto di suppurazione (per usare questo termine, giacchè siamo in campo medico) tale da causare danni gravissimi che compromettono il funzionamento stesso degli ospedali. Molti ospedali, infatti, sono già da tempo strumentalizzati da questo o da quel partito per fini clientelistici ed elettoralistici. Orbene, cosa prevede il disegno di legge in esame per eliminare tale piaga?

Secondo l'articolo 9, i consigli di amministrazione degli enti, che hanno un largo potere statutario e che stabiliscono la misura delle rette di degenza, sono costituiti da membri designati dai consigli regionali, provinciali e comunali e da due membri in rappresentanza degli enti originari.

È prevista, inoltre, l'incompatibilità con la carica di membro dei consigli regionali. Allorchè si tratti di membri designati dai consigli comunali o regionali è possibile, però, cumulare i due incarichi.

Il sistema della designazione salvaguarda il diritto della minoranza dei consigli investiti del potere di designare e, nello stesso tempo, manifesta e confessa il suo carattere politico. È prevista per il Presidente ed i membri del consiglio di amministrazione la corresponsione di una indennità di funzione nella misura stabilita dallo stesso consiglio di amministrazione.

Quindi bisogna concludere che il disegno di legge non solo non attenua questa politicizzazione, ma addirittura ulteriormente la inasprisce, portandola ai limiti estremi.

È chiaro, infatti, che le persone scelte esclusivamente dai consigli regionali, provinciali e comunali lo saranno secondo criteri esclusivamente politici e con un sistema che esclude a priori tutte quelle persone che non

appartengono alla corrente del centro-sinistra. Di conseguenza, è evidente che i consigli di amministrazione diverranno automaticamente, più di quanto già non lo siano ora, centri di potere politico al servizio esclusivo di quella politica sanitaria posta dal centro-sinistra e non, piuttosto, al servizio di una sana e funzionale amministrazione degli ospedali. In tal modo la tanto conclamata autonomia degli enti ospedalieri, in nome della quale si vuol far passare questa riforma, si ridurrà a niente altro che ad una parola vuota e priva di qualsiasi significato.

Per queste ragioni noi liberali non possiamo che opporci a questa malcelata finzione, con la quale si vuole nascondere, sotto il velo della democratizzazione dei consigli di amministrazione, il contrabbando di nuovi e ambiti posti di sottogoverno, e come ambiti! Noi riteniamo invece che la scelta di un amministratore di un ospedale non deve scaturire da considerazioni di ordine politico, ma deve cadere su persone che abbiano i titoli per farlo e che diano affidamento per i requisiti di esperienza e per la loro capacità e competenza ad amministrare un ente ospedaliero.

Ma la limitazione alla libertà d'azione degli enti ospedalieri non nasce soltanto per il modo col quale è concepita nel disegno di legge la composizione dei consigli di amministrazione. Per rendersi conto di come tale libertà risulterà ulteriormente compressa basta leggere l'articolo 40 con il quale espressamente si prevede che il Governo, « su proposta del Ministro della sanità di concerto col Ministro del tesoro... previa consultazione delle associazioni sindacali delle categorie interessate... e dei rappresentanti delle amministrazioni ospedaliere designati dalla relativa associazione », possa emanare « uno o più decreti aventi forza di legge ordinaria nelle seguenti materie: 1) ordinamento interno dei servizi ospedalieri; 2) ordinamento interno dei servizi di assistenza delle cliniche e degli istituti universitari di ricovero e cura ».

È evidente la tendenza al dirigismo, la chiara volontà di imporre delle soluzioni precostituite che le Amministrazioni locali saranno costrette ad accettare ed a subire.

D'altro canto i poteri così ampi concessi al Governo per mezzo delle leggi delegate non possono che suscitare vive perplessità e timori nella categoria degli ospedalieri in particolare e in tutta la classe medica in generale, per il fondato sospetto che l'applicazione di quelle norme costituisca una minaccia per il libero svolgimento delle attività professionali.

Come liberale non posso che oppormi alla adozione di queste leggi delegate, certo come sono che, in conseguenza della concessione della potestà normativa al Governo, si perverrà alla statalizzazione della ospedalità e della sanità, scopo cui mira apertamente il Ministro della sanità, il quale si è sempre premurato di far sapere che il suo traguardo finale è quello della «medicina di stato», cioè di un servizio medico-sanitario gratuito istituito ed espletato dallo Stato.

Perchè ciò non avvenga e non vengano modificate le libertà professionali dei medici, noi liberali proponiamo che si provveda alla disciplina di tutta la materia mediante legge ordinaria.

La chiara volontà dirigistica che ispira tutto il disegno di legge si rileva anche dall'articolo 27 che prevede il potere del Ministro della sanità di intervenire sia nella preparazione che nell'attuazione del piano nazionale ospedaliero, che determina la ripartizione regionale quantitativa e qualitativa dei posti-letto da istituire a spese dello Stato e definisce i criteri territoriali e qualitativi per l'utilizzazione del fondo nazionale ospedaliero previsto dall'articolo 33.

Non credo sia difficile rendersi conto dell'ampiezza dei poteri che l'articolo 27 concede in queste materie al Ministro della sanità; il fatto più che altro è preoccupante in quanto è messo così in pericolo il futuro dei medici ospedalieri, perchè si apre la strada ad una situazione di rapporto impiegatizio e infine perchè si determina uno spostamento del tipo di rapporto di lavoro esistente sino a giungere in tal modo alla cosiddetta medicina di Stato.

Ora, dal momento che il settore ospedaliero è senz'altro uno dei più importanti dell'assistenza sanitaria, si può dedurre che l'introduzione di certi principi e di certi

orientamenti attraverso questo settore comporterà di fatto la loro introduzione in tutti gli altri settori medici, determinando la modificazione di tutta l'assistenza sanitaria nazionale.

Non posso, a questo punto, non parlare dell'attività lavorativa dei medici ospedalieri. Come si sa, le soluzioni prospettate sono due: il tempo pieno e il tempo determinato. Dal disegno di legge è previsto il rapporto a tempo determinato e nello stesso tempo quello a tempo pieno soltanto nei confronti di quei settori che esplicitamente ne facciano richiesta. Occorre rilevare che se il tempo determinato ha il vantaggio di tenere legati per certe ore del giorno i medici allo ospedale, d'altro canto presenta soprattutto l'inconveniente di non favorire nè la ricerca clinica nè quella scientifica. Infatti è risaputo che la maggioranza degli ospedali è sfornita, e lo sarà ancora per molto tempo, di attrezzature adeguate alla ricerca scientifica, per cui i medici ospedalieri che vogliono dedicarsi ad essa debbono ricorrere agli istituti universitari. Questa è la ragione per cui molti medici di ospedali rimangono legati all'università come interni o assistenti volontari: unicamente per continuare la attività scientifica anche di un certo livello e per conseguire quei titoli che permettono uno sviluppo nella carriera.

Noi liberali, pur non vedendo di buon occhio l'obbligo alla permanenza per un certo numero di ore nell'ospedale, considerandolo sotto un certo aspetto una disposizione illiberale, riconosciamo che può avere degli aspetti utili e positivi solo a condizione, però, che si creino ambienti, attrezzature che permettano al medico di utilizzare in modo efficace tutto il tempo della sua permanenza in ospedale, che si risolvano in un incentivo spirituale e pratico ad un certo comportamento che leghi sempre il medico all'ospedale presso cui lavora.

Una limitazione inaccettabile, poi, è quella che prevede il comma d) dell'articolo 43, secondo cui è reso incompatibile per i sanitari ospedalieri l'esercizio professionale in case di cura private, anche se consente nelle ore libere l'esercizio professionale nell'am-

bito dell'ospedale entro limiti rigorosamente stabiliti.

L'adozione di tale divieto, a mio avviso, potrebbe essere giustificata solo nei casi in cui la libera professione sia svolta dal medico ospedaliero in case di cura private che sono in concorrenza con l'ospedale nel quale egli esercita la sua attività. Non ha senso negli altri casi, in quanto significherebbe non tenere conto del fatto che oggi le discipline mediche debbano essere esercitate in ambienti e con apparecchiature che non possono trovarsi nelle abitazioni private. Il fatto poi che la legge dia la possibilità agli ospedalieri di esercitare la professione nei locali del proprio ospedale è di scarsa importanza, in quanto di fatto tale possibilità è quasi teorica per la inidoneità di circa il 70 per cento degli ospedali italiani ad esercitare tale funzione.

Non dimentichiamo infine che queste restrizioni alla libera attività professionale dei medici ospedalieri non soltanto risultano punitive per gli interessati, ma lo sono anche per le case di cura private che, fino ad oggi, bisogna avere il coraggio di riconoscere, siano riuscite a supplire le deficienze pubbliche e che invece di essere distrutte andrebbero aiutate, preservandone la esperienza e favorendone l'impegno.

La riforma ospedaliera nel testo che è pervenuto al Senato e che dobbiamo esaminare lascia tutti insoddisfatti, all'infuori — e forse soltanto in apparenza, e dirò perchè — dei socialisti che la considerano la loro creatura.

Lascia insoddisfatti i comunisti. Perchè? Perchè essa non prevede la nazionalizzazione del settore ospedaliero intesa nel senso più ortodosso della dottrina marxista. Lascia insoddisfatti i democristiani, i quali, per evitare una rottura con i socialisti, che avrebbe compromesso la irreversibilità della formula di centro-sinistra, hanno ceduto su non poche questioni per loro di grande importanza. Lascia insoddisfatti noi liberali perchè essa, se approvata, avrà la funzione del trampolino di lancio per la vera nazionalizzazione del settore ospedaliero e di quello, più generale, del sistema sanitario del nostro

Paese, secondo gli « usi e costumi » dei Paesi retti da governi socialisti.

Gli unici ad essere veramente soddisfatti sono i socialisti, i quali la reclamano a gran voce e ne hanno fatto il loro cavallo di battaglia. Noi abbiamo il convincimento, però, onorevole Ministro, che tale riforma in fondo non soddisfi nemmeno i socialisti. Per questo abbiamo detto in precedenza che i medesimi sono ad essa favorevoli probabilmente soltanto in « apparenza ».

Per la verità vorremmo chiedere a lei, onorevole Ministro della sanità — e saremmo grati se volesse chiarirlo anche all'Assemblea — se la riforma ospedaliera, così come prevista nel disegno di legge in esame, rappresenta un impedimento alla realizzazione di quel « servizio sanitario nazionale » previsto dal programma economico nazionale e che rappresenta il vero traguardo nel settore sanitario cui mira la politica dei socialisti.

Invero a noi sembra che la struttura prevista per l'organizzazione ospedaliera ed i compiti di prevenzione, di cura, di igiene, di educazione sanitaria, eccetera, riservati agli ospedali dal disegno di legge in esame sono, per così dire, in contrasto con le funzioni e la natura stessa delle unità sanitarie locali che, come è noto, dovrebbero rappresentare, secondo il programma economico nazionale, la cellula vitale dell'intero settore sanitario.

Perciò il ministro Mariotti dovrebbe chiarire se la vera riforma sanitaria che egli intende perseguire è quella basata sull'organizzazione ospedaliera secondo gli schemi previsti nel disegno di legge in questione oppure su quella basata sulle unità sanitarie locali, secondo gli schemi propri del programma economico nazionale, perchè riteniamo che l'una esclude o limita vitalmente l'altra.

Quindi la riforma ospedaliera in esame non dovrebbe soddisfare neanche i socialisti, in quanto i medesimi dovrebbero tenere maggiormente alla riorganizzazione del servizio sanitario nazionale, con le sue unità sanitarie locali, come è previsto nel programma economico nazionale.

Alla fine di questo mio intervento (con il quale non ho inteso, evidentemente, spazia-

re su tutto il contenuto della riforma, perchè, ripeto, non sono competente, ma solo fermarmi su alcuni aspetti di essa, a mio modo di vedere significativi) voglio concludere affermando ancora una volta che i liberali sono favorevoli ad una riforma ospedaliera che dia effettivamente impulso a questo settore dell'assistenza attualmente caratterizzato da lacune, carenze, dovute alla inadeguatezza delle strutture amministrative, all'insufficienza delle attrezzature, ma non possono assolutamente accettare le soluzioni che vengono proposte col disegno di legge in esame, poichè esso è ispirato a principi che sono in contrasto e al di fuori della nostra realtà sociale e che non rispondono alle esigenze di una seria e razionale riorganizzazione del sistema ospedaliero italiano. Grazie. (*Vivi applausi dal centro-destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Andrea. Ne ha facoltà.

D'ANDREA. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, lo scopo della legge che ci è sottoposta, nelle parole molto chiare del relatore, si riassume: a) in un'assistenza sanitaria globale coordinata, adeguata al progresso incessante della medicina, ai bisogni ed alla portata di tutti; b) nell'adeguamento numerico e nell'estensione dei centri sanitari indispensabili a tutto il territorio nazionale; c) nell'esigenza di una programmazione organica e completa.

Tutto ciò, onorevole Presidente, è nella logica di un Governo socialista che è il tuorlo d'uovo del Governo di centro-sinistra: livellamento, uguaglianza, riduzione al minimo comune denominatore delle iniziative e della realtà vivente.

Questo programma non basta naturalmente ai comunisti, ma è già eccessivo per noi.

Il Ministro domanda: è vero o no che gli ospedali sono pochi e non sempre efficienti ed una riforma del sistema è chiesta da molto tempo da tutte le parti? Sì, onorevole Ministro, la riforma è necessaria ed è anche urgente, non abbiamo difficoltà ad affermarlo.

E naturale, onorevoli colleghi, che, accingendomi a parlare su di un tema tanto estraneo alla mia attività professionale, io debba farlo sugli aspetti generali del problema, sulle relazioni che esistono tra interessi generali ed interessi particolari, tra la buona tradizione medica e le nuove tendenze della cultura in questo campo. La quale cultura ci fa assistere a cose e a fenomeni sorprendenti. Essa si esplica nei grandi Paesi al di là dell'Atlantico, e lo abbiamo visto, in questi giorni, anche nel Sud-Africa, con forme di grande richiamo e di eccezionale importanza.

Una volta da tutte le parti del mondo si veniva a consultare a Roma un Baccelli, a Napoli un Cardarelli, ed oggi invece sono gli italiani che vanno a sperimentare le nuove cure oltre oceano.

Alcuni miei colleghi, di questo e dell'altro ramo del Parlamento, hanno denunciato alcuni difetti formali nella trama giuridica della legge, per la sua forma espressiva ritenuta imprecisa ed approssimativa. Ma questo avviene, io ritengo, onorevole Ministro, necessariamente, quando un testo viene tartassato, lardellato, corretto e rielaborato, nell'onesta intenzione di migliorarlo, di ascoltare le voci ragionevoli che vengono da tutte le parti, di eliminare certi difetti e di corrispondere a tutte le esigenze. Ma allora forse non tanto vale modificare e manipolare un testo, quanto riscriverlo con nuova limpida ispirazione e con stretto rigore giuridico.

La nostra critica investe il fondo del nuovo sistema e cioè la tendenza a distruggere con decisa volontà, con baldanza, tutto ciò che esiste per sostituirvi una forma unica, livellata di assistenza, per sostituirla ai modi multipli delle assistenze che già esistono. Non sono mancati da parte nostra riconoscimenti relativi all'opera del ministro Mariotti e molti elogi alla relazione del senatore Samek Lodovici. Allo stesso modo non sono mancate critiche e anche acute e penetranti dei senatori democristiani alla riforma di cui si tratta.

Il ministro Mariotti non voleva guarire il « grande malato », e cioè la nostra assistenza ospedaliera, con una riforma radicale che

si potrebbe chiamare « d'urto », e cioè la nazionalizzazione di tutto il sistema? Naturalmente egli si è scontrato con le realtà esistenti che possono trovare un loro scudo nel principio di legittimità e nella libera iniziativa. Tali principi sono sostenuti da noi e dai nostri amici, ma anche da molte parti della Democrazia cristiana i cui esponenti quando hanno parlato, e più ancora quando non hanno parlato, non sono stati meno critici di noi.

Il compromesso necessario — noi domandiamo, onorevole Ministro — che si è tradotto nell'attuale legge è avvenuto in Parlamento? No, è avvenuto fuori del Parlamento, tra i partiti. Questo è un fenomeno di evidente difficoltà e di palese contraddizione con il sistema politico parlamentare che noi ci illudiamo di avere istituito. Siamo in regime parlamentare o in regime dei partiti e dei sindacati? Non a caso si vorrebbe fare del Senato una camera di compensazione dei sindacati. E allora, quando un documento nasce dal compromesso necessario per conservare e rendere valida e operante una formula di Governo, esso può presentare molti difetti, anche visibili ad occhio nudo; ma ad un determinato momento esso diventa non modificabile e cioè una formula *ne varietur*. Insomma il testo non nasce da noi, nel seno dei due rami del Legislativo, ma viene portato come una Minerva armata al nostro esame, con impegno già sottoscritto dalle parti più interessate ad approvare il testo senza mutamenti.

Ma lei, onorevole Ministro, ci domanda di nuovo: insomma una riforma degli ospedali è o non è richiesta da tutti? Sì, onorevole Ministro, lo ripetiamo: la riforma è richiesta ed anche con urgenza; lo si ripete da ogni parte perchè le leggi del 1890 e del 1938 sulla materia sono antiquate e non corrispondono alla società italiana di oggi, dopo la grande crisi degli anni '40 e il gran balzo in avanti nel campo dell'industrializzazione degli anni '50 e dell'inizio degli anni '60.

L'ospedale di oggi non è più, si è detto e ripetuto, quello del tempo andato, l'ospedale per il ricovero dei poveri che dovevano morire con l'assistenza e la carità cristiana;

oggi l'ospedale deve curare, risanare, restituire alla vita, alla società e alla produzione i suoi assistiti.

Ma perchè sono stati attribuiti all'istituto della regione i compiti esecutivi della riforma? Vi è una stretta connessione nell'articolazione del disegno di legge tra ente ospedaliero e regione. Allora è troppo facile per noi osservare che la regione non c'è, anzi noi contestiamo vivamente la possibilità della sua istituzione perchè la riteniamo nociva per la vita e la libera evoluzione del Paese. Aggiungiamo, inoltre, che vogliamo liberi ed autonomi gli enti ospedalieri. Con la legge proposta l'ospedale viene sottoposto, invece, all'intervento ed alla disciplina rigorosa del Ministro della sanità, e cioè l'organizzazione ospedaliera viene centralizzata al massimo in evidente contrasto con il dettato originale che riconosce la competenza regionale. Ecco perchè sarebbe stato consigliabile attendere l'ente regione. Diciamo tutto ciò per ragioni di logica politica e non certo perchè vogliamo quella regione che noi abbiamo combattuto e combatteremo strenuamente in quest'Aula. E ciò perchè vogliamo arrestare e non incoraggiare lo scatenamento delle forze centrifughe che sono all'opera nella vita nazionale. L'esperienza delle regioni a statuto speciale avrebbe dovuto insegnare molte cose alla nostra classe politica che ha affrontato a cuor leggero la frantumazione dell'ordine politico unitario. L'ha affrontata a « cuor leggero », noi diciamo, partendo da posizioni critiche che sono anteriori alla prima guerra mondiale e che, avendo voi conquistato il potere, agirebbero contro di voi. La critica alla centralizzazione monarchica unitaria era una critica naturale per il socialismo quando esso era fuori dallo Stato. Allo stesso modo quella critica era logica per il Partito cattolico in polemica costante con gli istituti liberali del Risorgimento. Anche la critica repubblicana era naturale, in quanto combatteva la monarchia unitaria, ma, oggi che voi tutti detenete il potere, perchè andate a cercare degli elementi che tenderanno a diminuirlo o quanto meno creeranno delle forze in contrasto con esso? Di ciò parleremo assai a lungo a suo tempo. Oggi di-

ciamo solo che gli appetiti della categoria denunciati ancora ieri dell'onorevole La Malfa, uomo della maggioranza, nella sua lettera evidentemente concordata con il Presidente del Consiglio, pongono costantemente in pericolo il difficile equilibrio peraltro assai instabile e già compromesso del bilancio per il 1968.

Molti oratori — e tra essi particolarmente il senatore Chiariello, il senatore D'Errico e or ora il senatore Bonaldi — hanno posto in rilievo il rapporto assai stretto tra la riforma ospedaliera e la riforma degli istituti previdenziali il cui cattivo funzionamento mette in crisi, a volte non rimediabile, tutto il vasto settore della pubblica assistenza. È vero: la difficile esistenza degli istituti previdenziali e la loro morosità mettono in crisi gli ospedali che devono menare una grama esistenza tra la carenza dei fondi e l'urgenza di assumere impegni sempre più vasti. Le conseguenze rasentano il paradossoso perchè, in un'età in cui si afferma la piena e razionale assistenza, vediamo degli ospedali, i quali desiderano conservare un minimo di equilibrio tra l'entrata e l'uscita, chiudere la porta ai malati se essi non pagano subito direttamente le cure. Questo avviene, onorevoli colleghi, per una vecchia legge che in filosofia si chiama la eterogeneità dei fini, legge che entra automaticamente in azione in presenza di esagerazione di un sistema, e cioè quando per voler assistere troppo si finisce col non assistere più nessuno e si è costretti a tornare ad un rapporto elementare tra l'ente ospedale e il malato.

Che cosa è più urgente, onorevoli colleghi, a questo punto: la riforma ospedaliera o la riforma delle assicurazioni sociali? Forse è più urgente la seconda riforma per fissare il rapporto tra la mutualità e l'ente sanitario, tra gli ospedali fra di loro con i necessari collegamenti e i rapporti reciproci con l'ente sanitario.

Onorevole Mariotti, indubbiamente lei ha mostrato, nonostante alcuni gesti di impazienza più che comprensibili, di voler correggere il suo disegno di legge e ha compiuto molti passi indietro o avanti a seconda dei diversi punti di vista. Tra il suo schema

originario e quello attuale, che lei fece conoscere prima ancora di ottenere il consenso degli altri Ministri interessati, corre una grande differenza che è testimonianza della sua buona volontà, della sua volontà di conciliazione delle parti opposte pur di arrivare a varare una legge che lei ritiene necessaria, e che è effettivamente (non questa legge però) necessaria.

Lei domandava la nazionalizzazione degli ospedali e la costituzione di un fondo nazionale ospedaliero. Lei prevedeva l'estinzione delle opere pie con l'esaurimento dei loro fini istituzionali, prevedeva l'accentuazione politica della gestione degli enti ospedalieri e l'esclusione dei sanitari da tale gestione. Lei prevedeva infine un rapporto impiegatizio tra il medico e l'ospedale, con mortificazione della libera professione che è vanto della nostra tradizione culturale e della nostra società. Questa decisa ispirazione politica del disegno di legge non è più nell'attuale formula. Ma ancora l'autonomia degli enti è gravemente limitata dalla scelta dei componenti dei consigli d'amministrazione, che è demandata a voi.

Molti hanno rilevato e criticato — ed è naturale — l'esistenza di una terza categoria fra i luoghi di cura; e cioè tra gli ospedali pubblici e le case di cura private si trovano gli ospedali istituiti e retti dagli istituti religiosi sulla base del famoso concordato del febbraio 1929 tra la Santa Sede e lo Stato. Io non sono laico al punto da non rispettare certe esigenze e da non rendere omaggio alla grande tradizione benefica di tali istituzioni, tradizione che va rispettata ed anche onorata. Ma è chiaro che la legge si presenta con un grave difetto per uno stato di diritto. Non so se il socialismo sia idoneo a creare uno stato di diritto. Esso identifica la intera società politica di una classe e perciò nega lo stato di diritto che è uguale per tutti i cittadini. È vero che il marxismo, applicato allo stato puro, distrugge la società non proletaria; ma a questo punto noi non siamo arrivati. La maggioranza di centro-sinistra si dibatte in una drammatica contraddizione: da una parte essa è spinta a proporre provvedimenti di leggi di ispirazione radicale, laica e giacobina, ma

la composizione della maggioranza non consente un indirizzo giacobino che comporterebbe l'uso della forza per far valere l'autorità del nuovo stato. L'impiego della forza è in contrasto con il movimento di liberazione che il Parlamento pone all'origine della sua rinnovata esistenza e della sua attività. Questo è il difetto, questo il dramma in cui si dibatte la formula politica che regge la maggioranza e insieme sollecita, stimola e pungola la nostra ferma opposizione. (*Applausi dal centro-destra*).

**P R E S I D E N T E .** Da parte del senatore Jannuzzi è stato presentato un ordine del giorno. Se ne dia lettura.

**M A I E R ,** Segretario:

« Il Senato,

ritenuta la innegabile e riconosciuta carenza quantitativa e qualitativa in cui si trovano il Mezzogiorno e le Isole in materia di rete ospedaliera, in tutte le categorie di ospedali;

ritenuto che il problema ospedaliero nel Mezzogiorno e nelle Isole è al centro del più vasto problema sanitario di quelle regioni, che va inteso in rapporto a tutte le condizioni di sviluppo socio-economico delle popolazioni meridionali e che va risolto corrispondentemente ad esse;

visto l'articolo 5 della legge 26 giugno 1965, n. 717, che riserva ai territori meridionali una quota non inferiore al 40 per cento della somma globalmente stanziata nello stato di previsione dell'Amministrazione dello Stato per spese di investimento, aggiungendo che, ai fini della determinazione di tale quota, non sono computabili gli stanziamenti attribuiti alla Cassa per il Mezzogiorno;

visto l'articolo 7, lettera c), della citata legge che dà la facoltà alla Cassa per il Mezzogiorno di intervenire per il potenziamento e l'ammodernamento dei servizi civili (nei quali debbono essere compresi gli

ospedali) in territori caratterizzati da particolare depressione;

visto l'articolo 27 della stessa legge, per il quale la Cassa può completare il piano quindicennale per le opere attinenti al potenziamento dei servizi civili;

visto il programma economico nazionale quinquennale che al paragrafo 75 attribuisce la spesa complessiva di 830 miliardi nei tre quinquenni per il fabbisogno ospedaliero e nel quinquennio 1966-1970 prevede la creazione di 80.000 posti letto, dei quali il 70 per cento nel Mezzogiorno e nelle Isole;

ritenuto che, ove all'attuazione dei fini previsti dalla legge in esame e, comunque, resi necessari dalle esigenze di equiparazione tra le regioni italiane delle condizioni sanitarie, non fossero sufficienti nel Mezzogiorno e nelle Isole i mezzi ordinari portati al massimo livello, occorrerà provvedere con mezzi straordinari,

invita il Governo:

1) ad elevare al massimo possibile, oltre il limite minimo del 40 per cento, la quota riservata ai territori meridionali nel fabbisogno di opere di carattere ospedaliero;

2) a fare intervenire i finanziamenti straordinari previsti dalle citate disposizioni della legge 26 giugno 1965, n. 717, ove al completamento del fabbisogno suddetto non possa farsi luogo con i mezzi ordinari ».

**P R E S I D E N T E .** Quest'ordine del giorno è stato già svolto in sede di discussione generale.

Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

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

La seduta è tolta (*ore 12,10*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari