

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

383^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 9 MAGGIO 1961

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente MERZAGORA,

indi del Vice Presidente CESCHI

INDICE

Commissione speciale:	
Variazioni nella composizione	Pag. 17955
Commissioni permanenti:	
Variazioni nella composizione	17955
Congedi	17955
Disegni di legge:	
Annunzio di presentazione	17956
Deferimento alla deliberazione di Commissioni permanenti	17956
Deferimento all'esame di Commissioni permanenti	17956
Presentazione di relazioni	17957
Trasmissione	17955
« Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 » (1411); « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 » (1412); « Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 » (1418); « Stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 » (1419) (Seguito della discussione):	
BRACCESI, <i>relatore sul disegno di legge n. 1412</i>	Pag. 17972
DE LUCA Angelo, <i>relatore per l'entrata sul disegno di legge n. 1411</i>	17957
OLIVA, <i>relatore per la spesa sul disegno di legge n. 1411</i>	17963
PESENTI, <i>relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418</i>	17982
VALMARANA, <i>relatore sul disegno di legge n. 1419</i>	17977

Presidenza del Presidente MERZAGORA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 5 maggio.

RUSSO, *Segretario*, dà lettura del processo verbale.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Congedi

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori Angelini Armando per giorni 2, Di Grazia per giorni 3 e Granzotto Basso per giorni 3.

Non essendovi osservazioni, questi congedi s'intendono concessi.

Annunzio di variazioni nella composizione di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Comunico che, su richiesta del Gruppo democratico cristiano, sono state apportate le seguenti variazioni nella composizione delle Commissioni permanenti:

3ª Commissione permanente: entra a far parte della Commissione il senatore Gava, il quale cessa di appartenere alla 9ª Commissione;

4ª Commissione permanente: entra a far parte della Commissione il senatore Boggiano Pico, il quale cessa di appartenere alla 3ª Commissione;

9ª Commissione permanente: entra a far parte della Commissione il senatore Latini.

Annunzio di variazioni nella composizione di Commissione speciale

PRESIDENTE. Comunico che, su designazione del Gruppo democratico cristiano, ho chiamato il senatore Latini a far parte della Commissione speciale per l'esame dei disegni di legge concernenti provvedimenti speciali per la Capitale, in sostituzione del senatore Donati.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

«Modifica dell'articolo 3, lettera a), della legge 5 marzo 1961, n. 158» (1540), di iniziativa dei deputati Leone Raffaele e Fusaro;

«Sostituzione dell'articolo 8 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3277» (1542);

«Cessione a trattativa privata al comune di Taranto degli immobili denominati "Baraccamenti Ausonia", "Baraccamenti Orsini", "Colombana Militare"» (1543), di iniziativa del deputato Berry;

«Assegnazione di lire 56.500.000 per la sistemazione della spesa relativa a compensi per lavoro straordinario effettuato dal personale di ruolo e dei ruoli aggiunti dell'Amministrazione provinciale delle tasse e delle imposte indirette sugli affari nell'esercizio finanziario 1956-57» (1544);

«Modificazione dell'articolo 4 della legge 23 maggio 1956, n. 515, contenente norme per i concorsi ad agenti di cambio» (1545), di iniziativa dei deputati Alpino ed altri.

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annuncio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E. Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa:

del senatore Corbellini:

«Esercizi di servizi postali e commerciali marittimi di carattere locale» (1541).

Comunico inoltre che sono stati presentati i seguenti disegni di legge:

dal Ministro degli affari esteri:

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra l'Italia e la Gran Bretagna per evitare le doppie imposizioni ed impedire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, conclusa a Londra il 4 luglio 1960» (1546);

«Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi conclusi a Roma tra l'Italia e San Marino il 20 dicembre 1960:

a) Accordo aggiuntivo alla Convenzione di amicizia e di buon vicinato del 31 marzo 1939 e Scambio di Note;

b) Convenzione finanziaria;

c) Accordo in materia di risarcimento di danni di guerra» (1547);

«Aggiornamento della tabella delle funzioni e degli assegni del personale di ruolo del Ministero degli affari esteri in servizio all'estero» (1548).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annuncio di deferimento di disegni di legge alla deliberazione di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E. Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Re-

golamento, ho deferito i seguenti disegni di legge alla deliberazione:

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

«Modifiche ed integrazioni alla legge 27 dicembre 1953, n. 957, concernente la sistemazione del personale degli Enti locali non più facenti parte del territorio dello Stato» (1524), di iniziativa dei deputati Bologna ed altri, previo parere della 5ª Commissione;

della 4ª Commissione permanente (Difesa):

«Composizione delle Commissioni mobili e dei consigli di leva» (1534);

della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

«Disposizioni sulle pubbliche affissioni e sulla pubblicità affine» (1527), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 9ª Commissione;

«Modificazione delle norme legislative che disciplinano l'investimento dei fondi di riserva degli Istituti di credito fondiario» (1531);

«Abrogazione della legge 25 maggio 1954, n. 291, relativa alla temporanea importazione di cacao in grani per la integrale spremitura» (1532), di iniziativa del senatore Lepore, previo parere della 9ª Commissione.

Annuncio di deferimento di disegni di legge all'esame di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E. Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito i seguenti disegni di legge all'esame:

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

«Riforma della legge comunale e provinciale» (1519), di iniziativa dei senatori Terracini ed altri, previ pareri della 2ª e della 5ª Commissione;

della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

«Integrazione delle norme degli articoli 318, 319, 320 e 321 del Codice penale concernenti il reato di corruzione» (1526), di iniziativa dei senatori Banfi e Chabod.

Annunzio di presentazione di relazioni

PRESIDENTE. Comunico che sono state presentate le seguenti relazioni:

a nome della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno), dal senatore Zotta sul disegno di legge: «Scioglimento del Movimento Sociale Italiano in applicazione della norma contenuta nel primo comma della XII disposizione transitoria e finale della Costituzione» (1125), di iniziativa del senatore Parri;

a nome della 8ª Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione), dal senatore Menghi sul disegno di legge: «Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura» (1513).

Queste relazioni saranno stampate e distribuite ed i relativi disegni di legge saranno iscritti all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

«Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1961 al 30 giugno 1962» (1411); «Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1961 al 30 giugno 1962» (1412); «Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1961 al 30 giugno 1962» (1418); «Stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1961 al 30 giugno 1962» (1419)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: «Stato di previsione dell'entrata

e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1961 al 30 giugno 1962»; «Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1961 al 30 giugno 1962»; «Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1961 al 30 giugno 1962»; «Stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1961 al 30 giugno 1962».

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore per l'entrata sul disegno di legge n. 1411.

DE LUCA ANGELO, *relatore per l'entrata sul disegno di legge n. 1411.* Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, nell'ampio ed esauriente dibattito che nei giorni scorsi si è svolto in quest'Aula sui bilanci dei Dicasteri finanziari e delle Partecipazioni statali, la parte riservata alla politica della entrata ha trovato un'espressione approfondita, sì, ma non molto estesa, e ciò forse a causa del tema che certamente è meno suggestivo e che ha in sè, io penso, un inconsapevole riflesso di quel sentimento, certo non di piacere, forse di dolore, che è compagno inseparabile di ogni tributo.

Vi è pertanto una ragione di più da parte mia di ringraziare gli onorevoli colleghi che hanno trattato la materia, e cioè i senatori Roda, Bertoli, Cenini, Fortunati, Ferretti, Nencioni, Barbaro, Amigoni e Tupini; li ringrazio sentitamente assicurando loro che ho ascoltato con somma attenzione quello che con tanta sapienza hanno detto e che ho meditato sulle loro affermazioni e sui loro rilievi perchè ciò è un dovere, e anche perchè le osservazioni o le critiche esprimono certamente l'animo di un più vasto pubblico, quello del contribuente, che è il secondo protagonista, e non semplice soggetto passivo, della azione tributaria.

Sono risuonate le parole e il concetto relativo di pressione fiscale, di pressione elevata, di perequazione o di sperequazione, di eccesso di tributi, di necessità di una loro semplificazione, di disarmonia nell'ambito degli stessi, di evasioni e di esenzioni, di riforma Vanoni non riuscita, di forte prelievo dall'agricoltura e così via. Io cercherò di replicare in

modo globale riferendomi tuttavia, per quel che ometterò, alla mia relazione e facendo affidamento sulla necessaria, autorevole integrazione che faranno il Ministro delle finanze e il Ministro del tesoro, a cui più particolarmente sono affidate le responsabilità della politica del bilancio. Quando si parla di pressione tributaria e di pressione globale, intese come rapporto tra il gettito fiscale e il reddito nazionale, o tra il prelievo totale, compresi quindi gli oneri previdenziali, e il reddito nazionale stesso, non si vuole certo esprimere un giudizio completo o assoluto. La considerazione di quei due rapporti vale come elemento di sintesi complessiva dell'attività della pubblica Amministrazione nei confronti dell'attività generale del Paese espressa nel volume del prelievo pubblico. La pressione fiscale totale non esprime che una media e, come tutte le medie, caratterizza le posizioni che io chiamerò baricentriche, ma è ovvio che per talune grandezze — reddito *pro capite*, pressione *pro capite*, pressione *pro capite* rapportata al reddito *pro capite* — ciò che esprime una situazione di sopportabilità di quote e di perequazioni sono i dati estremi minimi e massimi, la loro frequenza, la loro attribuzione a settori produttivi, a gruppi territoriali a categorie individuali e così via.

Io debbo fare alcune precisazioni in merito all'asserita elevatezza della pressione fiscale su alcune categorie di contribuenti in particolare, come i lavoratori dipendenti. Non si può fare un'affermazione valida a tutti gli effetti: dalla constatazione che l'imposta di ricchezza mobile pagata dai lavoratori dipendenti rappresenta nel complesso il 57 per cento del gettito globale di ricchezza mobile, non segue la verità dell'altra affermazione che su tale categoria si esercita una pressione eccessiva. Occorre innanzitutto, in un esame comparativo, tener conto della necessaria aggiunta di quella quota di imposta che grava sul reddito delle società allo scopo di rendere omogenei i termini di confronto. In secondo luogo sono la massa imponibile e le aliquote a costituire gli elementi determinanti ai fini di una valutazione di un'eccessiva, o meno, imposizione.

Vi ho fatto rilevare, a conferma dell'affermazione, che la massa imponibile è molto

moderata nei confronti del reddito complessivo della categoria stessa.

Ho fatto anche un accenno specifico alla imposta complementare ed ho affermato che occorrerebbe procedere a una sua riconsiderazione e ad una sua migliore articolazione. Credo che possa essere unanime convinzione che l'imposta complementare è quella che presenta la migliore aderenza e la più perfetta interpretazione della norma costituzionale come imposta progressiva sul reddito globale, perchè tiene conto della somma di tutti i redditi individuali e di quelli dei nuclei familiari. Io ritengo che nei confronti dell'imposta bisogna procedere a questa riconsiderazione e che per quanto si riferisce alle sue analogie e alle sue differenze con l'imposta di famiglia, non si può continuare col sistema attuale, se è vero che la base imponibile delle due imposte non sempre è la stessa, perchè ad esempio l'imposta di famiglia colpisce anche il patrimonio eventualmente consumato; tuttavia non è possibile ammettere diversità di accertamento e differenziazione nelle valutazioni dei medesimi elementi che costituiscono l'imponibile accertato da parte degli uffici fiscali dello Stato e da quelli del Comune. I bilanci comunali tendono oggi a far parte sempre più integrante dei bilanci dello Stato ed è sempre più giusto e vero parlare del bilancio della pubblica Amministrazione. So bene che il Ministro delle finanze ha espresso diversa opinione da quella che ho enunciato io e che enuncerò ancora meglio, e l'ha espressa con dovizia e fondatezza di argomentazioni. Egli ha parlato, ad esempio, del legame esistente fra i redditi agricoli e l'accertamento catastale, che è un accertamento medio e spesso non più rispondente alla realtà. Ha fatto presente essere indiscutibile che per i Comuni l'accertamento del reddito ai fini dell'imposta di famiglia deve tener conto della condizione e delle situazioni di cosiddetto benessere, del tenore di vita, di elementi presuntivi che certamente non possono essere tenuti presenti in un accertamento analitico qual è quello che fanno gli organi governativi. Ed infine, ha aggiunto lo stesso Ministro, il complesso di famiglia rispetto al quale opera il Comune non è di regola uguale al complesso di famiglia ri-

spetto al quale opera lo Stato agli effetti dell'imposta complementare.

Nell'ordine di idee di una necessaria semplificazione e di un'altrettanto necessaria unificazione delle valutazioni attinenti alle medesime fonti e ai redditi, il problema va visto anche nella prospettiva di aggiornamento sistematico delle risultanze catastali, in modo che si possa trovare un minimo comune denominatore che esprima non le facce, ma l'essenza di una realtà poliedrica sia per lo Stato sia per il Comune.

Un argomento che è stato oggetto di trattazione, sia pure di sfuggita, è quello relativo alla difesa del contribuente, e quindi al contenzioso tributario. Da molto tempo si parla di questo necessario completamento in un sistema impositivo che vuole avvicinarsi alla giustizia tributaria. Due concetti sembra possano essere acquisiti con concordia di opinioni: l'esigenza di snellezza e semplicità della procedura, l'esigenza della massima rapidità allo scopo di mantenere la percezione dell'imposta non dissociata nel tempo, o perlomeno in misura minima, dal fatto economico che ne costituisce il presupposto, secondo quanto ha puntualizzato lo stesso Ministro delle finanze. L'imposta pagata nel momento giusto è sopportata con maggiore serenità. Quando invece il contribuente ha già assestato la sua posizione economica, ha già dimenticato i vantaggi per i quali non ha pagato il tributo, l'onere tributario è più gravoso. Peggio quando alla situazione di benessere subentra, o possa subentrare, una situazione di crisi.

Il sistema vigente del contenzioso tributario è certamente complesso e macchinoso, quando si osservi che un processo tributario può estrinsecarsi in tre gradi di giurisdizione speciale e in tre di giurisdizione ordinaria. E ciò a prescindere dall'incongruenza che, dopo il responso della Commissione centrale, organo indiscusso di alta qualificazione e formatore della giurisprudenza tributaria, si ricominci col giudizio ordinario di prima istanza presso il Tribunale. Un'apposita Commissione istituita dal Ministro delle finanze, presso il suo Gabinetto, in cui c'è anche una rappresentanza parlamentare, sta mettendo a punto il problema della riforma del contenzioso, cercando di conciliare l'esigenza di

utilizzare le competenze e le attività degli organi di giurisdizione speciale, tenendo presente ancora che di regola è la valutazione di un atto amministrativo, qual è l'atto di imposizione, quella che si deve compiere, per l'esigenza del rispetto dell'articolo 102 della Costituzione. Si ritiene di poter istituire presso la Magistratura ordinaria delle sezioni speciali, ma vi è una difficoltà che vorrei chiamare di ordine tecnico, per usare un aggettivo sintetico, che certamente però è anche una difficoltà di ordinamenti e di organici.

Per attuare la riforma del contenzioso occorreranno almeno mille nuove unità nei primi gradi della Magistratura, necessarie per fornire l'elemento umano, l'elemento giudicante. È un problema di reperimento di queste unità ed anche un problema di spesa; ma soprattutto è un problema di ordinamento, poichè ognuno comprende come verrebbe ad allargarsi la base di una piramide, le cui regioni superiori sono quelle che sono: intendo riferirmi all'esigenza di fornire alla base stessa la possibilità di sviluppo nella regione superiore, ossia, per usare termini ancora più concreti, la necessità di fornire ai magistrati l'indispensabile sviluppo della propria carriera anche nei riguardi delle sezioni speciali.

Io penso che a questo proposito il Ministro delle finanze potrà fornire al Senato dettagli e chiarimenti, anche in ordine alle esigenze del Ministero della giustizia, nei cui confronti sono in corso trattative da parte del Ministero delle finanze. Non ritengo di dover aggiungere altro su questa materia, nell'attesa che la Commissione completi il suo lavoro, che il Ministro possa predisporre il relativo provvedimento legislativo e che il Parlamento si pronunzi in merito.

Vi è stato un intervento al quale vorrei dare una risposta particolare, quello del senatore Amigoni, che io ringrazio per il benevolo, lusinghiero giudizio espresso nei confronti della mia relazione. Debbo innanzitutto dire che riconosco giustificata la richiesta di assegnazione di congrui e tempestivi fondi per finanziare indifferibili lavori che la A.N.A.S. deve predisporre per le nostre strade, allo scopo di mantenere e di non fare ulteriormente deperire un patrimonio tanto necessario per la complessa vita moderna. Il

provvedimento che egli invoca potrà avere il nostro assenso o il nostro dissenso soltanto dopo che la 5ª Commissione lo avrà esaminato a tutti gli effetti e si sarà pronunciata.

Esprimendo il mio pensiero strettamente personale, debbo precisare che il giudizio prudenziale richiamato dal senatore Amigoni, nei riguardi del gettito tributario, si riferisce in modo specifico ad alcune categorie di imposte. Per quanto riguarda viceversa il complesso delle previsioni, io mi richiamo a quanto ho osservato nella relazione, confermando che l'esame degli accertamenti provvisori di entrata e gli incassi di parte effettiva dell'esercizio finanziario 1959-60, posti a raffronto con le corrispondenti previsioni di preventivo, denotano un miglioramento di 339 miliardi; che l'esame sul gettito dei tributi nei primi 8 mesi dell'esercizio 1959-60 e dell'esercizio 1960-61 mostrano un aumento del gettito dei tributi ordinari pari al 9,55 per cento e un aumento del gettito dei tributi straordinari pari al 9,44 per cento. Aggiungo che gli incassi di bilancio di parte effettiva dal 1º luglio 1960 al 28 febbraio 1961 recano, nei confronti degli stessi incassi di parte effettiva verificatisi dal 1º luglio 1959 al 28 febbraio 1960, un aumento di 315 miliardi, pari al 14,7 per cento. Tutto ciò conferma il giudizio espresso sull'attendibilità delle previsioni del presente esercizio. Aggiungo ancora che i risultati dell'intero anno 1960 mostrano che il gettito fiscale ha avuto un aumento maggiore, sia pure lievemente, di quello che si è avuto tra il 1958 e il 1959, perchè, durante il 1960, gli incassi stessi hanno raggiunto la cifra di 3.308 miliardi, con un aumento del 10,6 per cento rispetto agli incassi del 1959, che sono stati pari a 2.990 miliardi e che, a loro volta, avevano avuto un incremento del 9,3 per cento su quelli del 1958.

Ometto di analizzare gli eventi e i motivi che hanno determinato questi maggiori incassi. Comunque, la citazione di questi dati sta a dimostrare ed a confermare quello che io ho già espresso nella relazione, ossia un giudizio abbastanza confortante per quanto si riferisce all'attendibilità delle previsioni.

Nella mia relazione ho ritenuto opportuno fornire alcune tabelle che offrono il quadro di insieme, analitico e comparativo, della

situazione del bilancio dello Stato nella parte entrata. A partire dal 1944-45 vi si scorge, esercizio per esercizio, l'incidenza assoluta e percentuale delle imposte tributarie ed extra-tributarie. Nell'ambito della prima troviamo l'incidenza delle imposte ordinarie e straordinarie e infine quella relativa alle singole categorie di imposte. Completano le tabelle gli indici relativi al 1938, fatti eguali ad 1 i dati corrispondenti. Tali indici sono certamente significativi ed espressivi.

Ma acquista valore determinante, ai fini di un giudizio sintetico della situazione attuale, il confronto degli indici presenti e quelli degli anni in cui le conseguenze della situazione bellica e postbellica cominciarono ad essere annullate nei loro effetti deformanti sulle componenti e sui dati della situazione economica e finanziaria. È noto infatti che il sistema tributario era stato sconvolto profondamente e la necessaria opera di revisione e di normalizzazione non poté essere iniziata se non quando l'azione governativa, impegnata soprattutto a porre rimedio al turbamento inflazionistico del dopoguerra, raggiunse il risultato di frenare definitivamente la caduta del potere di acquisto della moneta, ristabilendo la fiducia monetaria e fornendo così la possibilità di riesaminare il sistema fiscale, non considerandolo ormai più soltanto come uno strumento della ricerca di una entrata, ma come uno strumento che desse allo Stato i gettiti necessari per assolvere ai nuovi compiti, della ricostruzione prima, della ripresa e dello sviluppo della vita economica e sociale poi. Contemporaneamente si doveva procedere alla perequazione nell'organismo tributario.

È istruttivo seguire, esercizio per esercizio, l'incidenza dei singoli tributi, o meglio delle singole categorie, sul totale e fare le opportune valutazioni e considerazioni sugli indici relativi al 1938. Ma, per completezza ed esattezza di giudizio, non basta considerare che per le imposte sul reddito e sul patrimonio siamo all'indice 130,6, per le tasse e le imposte indirette sugli affari all'indice 224, per le dogane ed imposte di fabbricazione a 142,6, per i monopoli a 138,5, per il lotto e le lotterie a 93, e che infine l'indice relativo a tutto

il complesso delle entrate tributarie è di 161, mentre quello delle entrate extra-tributarie è 59,8 e l'indice del totale delle entrate effettive 146,1. Questi indici si riferiscono al 1938, ma bisogna valutare la variazione degli indici stessi, il loro accrescimento assoluto e percentuale, se si vuol giungere a un giudizio di sintesi che esprima l'andamento del gettito di ogni categoria di contributi e che dia la misura della tendenza successiva, in senso evolutivo, delle medesime categorie di tributi. Occorre quindi considerare l'anno in cui si assume che la misura del reddito nazionale abbia raggiunto il livello del 1938, ossia l'esercizio 1950-51.

Gli indici relativi a tale esercizio finanziario sono i seguenti: imposte dirette, 34,42; imposte indirette e tasse sugli affari, 78,50; dogane ed imposte di fabbricazione, 48,03; monopoli, 64,56; lotto e lotterie, 46,76; totale delle entrate tributarie 54,72; entrate extra-tributarie 23,25; totale delle entrate effettive, indice 50.

Ora, se noi facciamo il rapporto tra gli indici relativi al 1961-62 e quelli relativi al 1951-52, si hanno le seguenti variazioni percentuali: per le imposte dirette 3,80; per le indirette 2,85; per le dogane ed imposte di fabbricazione 2,96; per i monopoli 2,15; per il lotto e le lotterie 2,15; totale per le entrate tributarie 2,94; per le entrate extra-tributarie 2,57; per il complesso delle entrate effettive 2,92.

Si vede quindi, onorevoli colleghi, che il ritmo di accrescimento delle imposte dirette è stato più forte di quello relativo alle altre imposte, ed allora nel complesso il giudizio che se ne deve trarre non dovrebbe essere così severo come è stato ripetuto in questa Aula. (*Interruzione del senatore Bertoli*). È la variazione tra l'indice del 1951-52 e quello del 1961-62 che io ho considerato; non ho considerato solo i rapporti, ma la variazione di essi, che si esprime proprio nelle cifre che ho richiamato, cifre che io ho calcolato personalmente, e non credo di essermi sbagliato perchè mi sono avvalso anche di un mezzo meccanico.

Io ho voluto parlare in termini globali e così spero di concludere il mio intervento. La perequazione tributaria, intesa come quel sistema che deve rendere uguale per tutti il

sacrificio tributario, sacrificio che può essere espresso come rapporto e non in termini assoluti, è certo un ideale al quale bisogna tendere, ma non si può affermare che nulla è stato fatto, o che quel che si è compiuto sia stato una fatica vana. Dalla norma costituzionale — articolo 53 della Costituzione — che sancisce l'obbligo del tributo per tutti in ragione della propria capacità contributiva, norma che viene integrata da un'altra disposizione che io non definirei nemmeno una integrazione ma una estrinsecazione del primo principio, ovvero che il sistema tributario è informato a criteri di progressività, si è parecchio operato nel campo legislativo ed anche in quello applicativo. La riforma Vanoni, che fu posta in essere immediatamente, appena fu possibile, appena cioè fu possibile uscire dal disordine postbellico, e che fu impostata con orientamento verso l'imposizione diretta come mezzo indispensabile per la perequazione tributaria, nonchè le norme integrative che seguirono nel 1956 e che rordinarono i criteri di accertamento fondandoli sulla motivazione analitica, con l'abbandono quindi del precedente criterio deduttivo, rappresentavano l'elemento nuovo volto a creare un nuovo clima ed un nuovo sistema di rapporti tra contribuente e fisco, basato sul reciproco senso di responsabilità e quindi sulla fiducia.

Io credo che sotto il profilo di una sana impostazione giuridico-tributaria non si poteva pensare a sistemi sostanzialmente diversi o migliori.

Nei confronti del modulo Vanoni, che quest'anno celebra il suo decennale, non si può onestamente convenire con coloro che hanno parlato di deficienza o, peggio ancora, di fallimento. Non è fuori luogo riflettere che dal 1952 al 1960 i redditi dichiarati per la ricchezza mobile sono passati da 397 a 792 miliardi e quelli dichiarati per la complementare da 959 a 1.739 miliardi. Non è fuori luogo nemmeno richiamare le principali norme legislative che sono state emanate in questo periodo di tempo: ad esempio, il decreto 29 gennaio 1958, che approva il testo unico delle leggi sulle imposte dirette; la legge 27 maggio 1959, che aumentò l'aliquota dell'imposta di ricchezza mobile sui redditi di categoria A dal 22 al 23 per cento e sulla

parte di reddito imponibile di categoria B che eccede i 4 milioni dal 18 al 20 per cento; la legge 28 maggio 1959, che eleva il minimo imponibile agli effetti dell'imposta complementare dalle lire 540.000, di cui alla legge 5 gennaio 1956, a lire 720.000; ed infine i due testi fondamentali costituiti dalla riforma Vanoni e dalle successive leggi di perequazione tributaria.

Io ho affermato — ed è per me e forse per tutti di basilare importanza — che occorre tener sempre presenti i legami stretti di interdipendenza e di mutua derivazione tra la politica fiscale e la politica economica. Non si può, quando si invoca una modifica del sistema fiscale o, più ancora, se ne chiede il cambiamento radicale o di fondo, secondo la parola d'uso, non pensare che tutto si può ragionevolmente chiedere e fare soltanto nell'ambito e nel quadro di un cambiamento o di una modifica delle presenti strutture economiche, finanziarie e sociali.

È ovvia l'osservazione che un'imposta che agisca sulla produzione o sulle sue componenti ha le sue immediate ripercussioni sui costi e quindi sui prezzi e può influenzare la domanda interna ed estera dei beni prodotti ed agire quindi per riflesso non soltanto sugli scambi ma anche sulla stessa produzione. Agendo sull'imposizione sul reddito si determina un'incidenza sulla stessa possibilità di risparmio e quindi di investimento, oltre che un'incidenza sulle possibilità di acquisto, specie da parte di alcune categorie. Anche l'imposizione sui consumi determina una dilatazione o una contrazione dei medesimi, che per alcuni prodotti può essere anche a carattere radicale se non soppressivo.

D'altra parte, non esiste una politica fiscale, o meglio non si può dare un giudizio e quindi invocare modifiche o ampliamenti di un sistema tributario, senza considerare le destinazioni globali, parziali e combinate delle entrate stesse ai fini di determinare lo sviluppo differenziato, o meno, delle attività produttive. Alcune imposte debbono essere certamente finalizzate, allo scopo principale di scoraggiare o moderare alcune attività, oppure di sostenere ed esaltare altre attività; devono essere istituite ed applicate, cioè, quasi esclusivamente con criteri di finalismo economico. Ho insistito nella mia relazione

sull'intimo nesso tra queste due politiche. Il Ministro del bilancio ha espresso con maggiore autorità analogo concetto. La giustizia fiscale si può attuare solo in un coordinato ed articolato divenire economico-finanziario, solo con riferimento costante alla politica della spesa, intesa come strumento di sostegno di un dato indirizzo economico-sociale. Vi è tuttavia una differenza tra un fatto sostanziale ed un fatto psicologico. Si può incentivare un'attività produttiva con elementi esterni di infrastrutture, di aiuti, di attivazioni e di orientamenti di mercato e così via. Tutto questo psicologicamente sembra che costituisca una integrazione dello sforzo, un qualche cosa che si aggiunge dall'esterno per raggiungere le situazioni in cui il processo economico può compiersi con convenienza e con tranquillità. Quando si tratta invece di imposizione fiscale, se una valutazione più completa porta a ritenere che un elemento condizionante, costitutivo di un reddito prodotto, è l'insieme delle strutture esterne economiche, finanziarie, creditizie e così via, e che quindi una quota di questo reddito è da attribuirsi a questi fatti esterni e perciò alla collettività, tuttavia non si può eliminare, perlomeno completamente, l'impressione che vi è un qualcosa che si sottrae a ciò che gli è proprio. Questa, a mio modo di vedere, è la difficoltà vera da superare. L'affinamento e la messa a punto degli strumenti di cui dispone l'Amministrazione è sempre qualcosa di delicato e di difficile che richiede l'esame continuato delle esperienze fatte, dei traguardi raggiunti ed anche dei risultati scarsi e negativi.

Si è parlato di semplificazione e siamo tutti d'accordo; difficile è dire ed indicare quali imposte debbano essere soppresse, quali imposte debbano essere completate.

Io penso e concludo che non bisogna tanto escogitare sistemi coercitivi che, oltre a peccare di estetica, suscitano altrettanti sistemi evasivi, ma bisogna incidere sul senso morale, non rinunciando all'azione finora compiuta e volta a suscitare, a rafforzare il sentimento e la coscienza di un dovere da compiere, anche se con lavoro e sacrificio. La coscienza di tale dovere costituirà una forza tanto maggiormente auto-operante quanto più unita al giustificato convincimento che l'imposizione

viene attuata con moderazione e con perequazione. Se il cammino da compiere ancora è molto lungo e molte sono le difficoltà da superare, spero e penso che si potrà continuare nell'opera intrapresa in uno spirito di collaborazione tra cittadini e Stato, affinché il sacrificio che lo Stato richiede al cittadino sia sostenuto dalla consapevolezza di camminare verso mete di serenità e di benessere. (*Vivi applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore per la spesa sul disegno di legge n. 1411.

OLIVA, *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 1411.* Signor Presidente e onorevoli colleghi, a giudicare dal fatto che la previsione di spesa del bilancio del Tesoro è quantitativamente la più notevole fra quelle di tutti i Ministeri (tanto è vero che attinge da sola i 1.900 miliardi), la mia risposta dovrebbe essere molto lunga. Sarò invece breve perchè (non so se dire fortunatamente o sfortunatamente) la discussione, pur ampia, che si è svolta, non ha molto approfondito i punti particolari che avrebbero potuto essere messi in evidenza in un campo di spesa così ampio, così complicato, così articolato, tanto da comprendere, non solo e non tanto la organizzazione particolare del Ministero del tesoro, quanto piuttosto tutte quelle attività che dal Tesoro, pur non dipendendone organicamente, traggono vita attraverso contributi ed assegnazioni speciali. Ricordo in particolar modo le aziende autonome come, ad esempio, l'A.N.A.S., ed i contributi per i presunti disavanzi delle aziende postali, ferroviarie, eccetera.

Per essere breve, e quindi fedele anche ai limiti di orario che i relatori si sono imposti, mi atterrò al criterio di rispondere ai singoli interventi nell'ordine in cui si sono svolti, beninteso per la parte che riguarda la partita affidatami, vale a dire lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Ricorderò a questo proposito che le questioni relative al personale, che tradizionalmente venivano considerate in questo momento della discussione dei bilanci finanziari, sono state quest'anno opportunissimamente

assorbite nella relazione al bilancio del Ministero del bilancio, relazione dovuta all'autorevolezza del nostro Presidente senatore Bertone e del senatore Paratore. Pertanto questo aspetto, a cui si sono riferiti alcuni interventi, resterà escluso dalla mia risposta.

Vorrei tuttavia ricordare che, in linea generale, la Commissione finanze e tesoro ha proprio recentemente rilevata la gravità del problema complessivo del personale, specie per quanto riguarda i continui ritocchi frammentari, e talora contraddittori, che vengono proposti o dal Governo o da singoli parlamentari, ed esaminati (con criteri a loro volta spesso contrapposti e quasi sempre necessariamente disorganici) dalle diverse Commissioni competenti per gli affari dei singoli Ministeri cui appartiene il personale che verrebbe beneficiato dai singoli provvedimenti, Commissioni che talora si ignorano a vicenda e che spesso ritengono opera di giustizia ciò che, in realtà, diventa involontariamente seme di ingiustizia nell'intero sistema, motivo di malumore in chi si vede trascurato o pretermesso, e che perciò subito muove alla riscossa con la richiesta di provvedimenti così detti riparatori che, viceversa, non sono che la radice di altri e nuovi disordini nel sistema.

La nostra Commissione, lo ricordo qui, ha pertanto auspicato l'affidamento di tutti i provvedimenti riguardanti il personale, alla visione, o quanto meno alla supervisione, di una Commissione unica; ma di questo credo che il nostro Presidente vi parlerà molto più autorevolmente di quanto non possa farlo io.

Dirò ancora, per inquadrare la mia breve risposta, che tutto quanto riguarda i criteri generali della spesa, le grandi categorie della spesa, benchè accennato nella mia relazione a scopi, diciamo così, statistici, viene lasciato anch'esso alla replica dei relatori allo stato di previsione del Ministero del bilancio. Comincio quindi col rispondere al senatore Roda, sottolineando l'accento esattissimo che egli ha fatto alla necessità di considerare unitariamente i problemi della spesa pubblica, e quindi anche i problemi della finanza locale, nel quadro della finanza statale, dovendosi ritenere il modo di spendita dei Comuni e delle Province come un aspetto dell'impiego del denaro pubblico, specialmente se si vuole

che l'autonomia non venga ridotta ad una espressione verbale, ma sia uno strumento di governo in cui realmente e profondamente si crede. È tuttavia apparso — e non soltanto a me, ma, a giudicare dalle reazioni, anche ad altri della mia parte — non del tutto giustificato il lamento che il senatore Roda ha fatto del fenomeno dell'indebitamento dei Comuni e delle Province. Vero è che egli, facendo la somma di 150 miliardi annui, si riferiva evidentemente soltanto all'indebitamento contratto a copertura dei disavanzi. Ciò però non toglie che l'indebitamento degli enti locali non sia — in se stesso — un fenomeno da condannare; anzi, vorrei dire, esso è lo strumento proprio degli enti locali per attuare i loro compiti di progresso civile. Non sarebbe assolutamente pensabile che i Comuni facessero quel che fa lo Stato, il quale finanzia direttamente le proprie spese con una massa d'entrate o le distribuisce su piani poliennali, ma sempre (o quasi) con spendita diretta delle entrate di ogni anno. I Comuni, infatti, non riscuotono entrate sufficienti a finanziare direttamente le spese straordinarie; e poichè la loro opera, al di fuori delle spese ordinarie ricorrenti, si volge a realizzare opere di utilità continua nel tempo, sembra giusto che le loro risorse (non abbondanti e non facilmente aumentabili) siano destinate non già ad esaurirsi anno per anno nel pagamento integrale di opere che gioveranno anche alle future generazioni, ma siano gradualmente impiegate nel finanziamento di mutui, il cui ammortamento rappresenterà giustamente lo sforzo delle future generazioni, che si troveranno a fruire delle opere previdentemente realizzate in tempi lontani.

Tornando all'indebitamento dovuto alla copertura dei disavanzi comunali, è giusto fare una distinzione tra i disavanzi dei grossi centri e quelli dei piccoli centri e delle province. Forse non sarà del tutto fuori dell'interesse dell'Assemblea il conoscere come va suddiviso, ad esempio, l'indebitamento, di 140 miliardi circa, relativo al 1960. Soltanto 17 miliardi sono stati assorbiti dai ben 608 Comuni deficitari che non sono capoluoghi di provincia. Non è molto, soprattutto se si paragona detta cifra con i 21 miliardi delle 32 Province deficitarie per il 1960 e con i più che 100 miliardi dei Comuni capoluoghi di provincia.

Quando noi abbiamo approvato la legge per la piccola riforma della finanza locale, abbiamo potuto provvedere all'assorbimento (da parte dello Stato) dell'ammortamento dei mutui relativi ai disavanzi dei Comuni non capoluogo di provincia fino a tutto il 1958, e ciò con un preventivo di spesa annua di 5 miliardi, che non sono molti. Ora però bisogna evitare che i disavanzi continuino, così da determinare nuovamente una grossa massa di debiti. Perciò, ci dobbiamo proporre di riprendere al più presto gli studi per trovare una soluzione organica al fenomeno dei disavanzi, prima che esso divenga irreparabilmente grave. Dobbiamo, credo, identificare anzitutto quelli che sono i *deficit* organici, non riparabili con i mezzi ordinari e con la particolare saggezza degli amministratori locali. E dobbiamo anche proporci di non pensare a dare soltanto e sempre sussidi generici, che vanno a tutti, anche a coloro che forse non ne hanno bisogno perchè potrebbero, con le proprie entrate, soddisfare ai bisogni fondamentali che altri Comuni e Province non possono invece organicamente sostenere. Non per questo tuttavia possiamo concludere (come faceva il senatore Roda così amaramente) che più si danno sussidi agli enti locali e più crescono i loro disavanzi! Questa non è un'affermazione che possiamo condividere, tanto più che è fatta sulla base di una situazione ormai superata, in quanto finora i disavanzi sono cresciuti proprio perchè i sussidi non erano stati ancora dati: la legge n. 1014, infatti, è appena entrata in funzione, e certamente produrrà benefici effetti anche al fine di ridurre questi disavanzi, oltre a dare maggiori entrate a chi già ne aveva a sufficienza, per un migliore espletamento dei loro compiti.

Ma qui, per concludere con l'intervento Roda, dobbiamo nuovamente insistere sulla questione delle opere pubbliche che vengono finanziate con mutui. Sarebbe veramente opera di regresso, non di progresso, rendere impossibile ai Comuni di realizzare opere pubbliche, solo perchè queste vengono finanziate con un ordinato movimento di mutui. Gran parte della civiltà municipale italiana, che pure vanta grandi cose, non si sarebbe potuta realizzare senza questo ricorso, saggio, moderato ed ordinato al credito.

Per questo è stata creata, dall'Italia dell'altro secolo, la Cassa depositi e prestiti. Non era forse fatta per favorire questo indebitamento, per renderlo possibile, sia pure a tassi convenienti, non esagerati?

È stata un'opera civile, capillare; è stata una manifestazione concreta di autonomia, ed un assai comodo strumento finanziario per lo Stato. Parliamoci chiaro: se lo Stato avesse dovuto fin dal principio realizzare per contanti, con propri mezzi, anno per anno, tutte le scuole, tutte le strade, tutti gli impianti igienici che sono stati realizzati dagli enti locali ricorrendo a mutui poliennali, noi ci troveremmo certamente in una situazione di debito pubblico assai più pesante di quella che non si sia avuta scaricando sull'indebitamento dei Comuni la realizzazione delle opere pubbliche.

E non si dica che queste opere non dovrebbero più chiamarsi « straordinarie » perchè sono diventate « normali ». Normali si quanto a necessità; ma come tipo di spesa esse restano straordinarie, non perchè esse siano di natura eccezionale e facoltativa, ma perchè esse vengono realizzate in un certo momento della storia dell'ente locale per servire poi ad una storia molto più lontana, prolungata in prospettiva nel tempo.

D'altronde, la risposta al senatore Roda l'hanno data i senatori Bertoli e Minio, quando il primo ha lamentato che, se mai, di opere di questo genere se ne dovrebbero fare molte di più, ed il senatore Minio ha chiaramente dichiarato il suo dissenso da una condanna generica dell'indebitamento dei Comuni.

Debbo, a questo punto, ringraziare il senatore Cenini della disamina che ha voluto fare sugli argomenti tecnici, peculiari, della mia modesta relazione. Egli si è soffermato sulle osservazioni statistiche fatte in merito alla dilatazione delle spese straordinaria, nei confronti delle entrate ordinarie e delle entrate straordinarie, ed ha sottolineato il fatto che, pur essendo in continua crescita sia il complesso delle entrate ordinarie, sia la differenza attiva tra entrate ordinarie e spese ordinarie, tuttavia l'aumento più che proporzionale delle spese straordinarie determina, quasi costantemente, un disavanzo effettivo del bilancio dello Stato.

È una tendenza questa che, di per sè, potrebbe anche non spaventare, almeno nelle proporzioni in cui si mantiene per ora. Tuttavia desidero rilevare che, mentre fino a tre anni fa le entrate effettive coprivano per il 96,3 per cento il complesso delle spese effettive, questa proporzione si è ridotta, in due anni, al 91 per cento. Non entro in maggiori dettagli perchè il senatore Cenini ha solo sottolineato il fatto, senza criticarlo ed ha poi aggiunto alcune osservazioni che non meritano, da parte mia, se non il riconoscimento di una maggiore autorevolezza conferita alle analoghe osservazioni del relatore stesso.

A questo punto si è inserito, cronologicamente, nella discussione l'intervento del senatore Spezzano, che non interessa direttamente me come relatore, ma tuttavia mi riguarda perchè sono stato ampiamente reclamizzato, dal gentile collega, come membro del Consiglio nazionale dell'Unione nazionale Comuni ed enti montani. Sulla questione del mancato pagamento dei sovracannoni dovuti dalle società idroelettriche agli enti locali territorialmente compresi nei bacini imbriferi montani, non mi fermerò se non per formulare anch'io, affidandolo alla gentilezza del relatore alle partecipazioni statali, il voto che, secondo giustizia, secondo legge, secondo opportunità, ma con grande spirito di apertura politica e sociale, si arrivi presto alla eliminazione di questo cattivo esempio. (*Interruzione del senatore Bertoli*).

Seppure, come dice il Vangelo, *necesse est ut scandalo eveniant*, noi auspichiamo che venga eliminata questa disarmonia tra la volontà del legislatore e il comportamento dello Stato e delle sue aziende da un lato (voi sapete che è interessata anche l'azienda ferroviaria), delle società private dall'altro, comprese quelle più o meno controllate dello Stato.

È un argomento questo che ha interessato anche il senatore De Unterrichter, al quale pure mi riferisco, quindi, nel formulare questo augurio.

Il senatore Parri, con la consueta obiettività e moderazione (non per questo meno efficace), ha accennato a vari punti di deficienza del nostro bilancio nella sua completezza, soprattutto nella completezza, diciamo

così, debitoria. Non risponderò ai suoi accenni sul Fondo adeguamento pensioni e su altri punti simili perchè a questi argomenti è dedicata una parte rilevante ed approfondita della relazione del nostro presidente Bertone. Egli ha poi fatto alcune riserve su un argomento che toccherò alla fine, quello della riforma del bilancio. Egli non ha precisato (almeno mi è sembrato) i punti sui quali particolarmente dissente in tema di riforma della discussione dei bilanci, generalmente auspicata da tutti. Mi pare però di aver colto un'affermazione significativa quando egli ha rilevato la necessità di separare la gestione corrente — che non dovrebbe presentare disavanzi, per una logica corrispondenza fra entrate e spese pubbliche — dalla gestione dei piani di sviluppo, a cui dovrebbe invece provvedersi con fondi e bilancio a parte.

Dal punto di vista tecnico il problema riguarda lo stato di previsione del Tesoro, ma dal punto di vista concettuale esso interessa l'impostazione generale del bilancio, e quindi io mi sottraggo alla tentazione di affrontare l'argomento (che pure è tanto appassionante) lasciandolo alla competenza degli esimi relatori sul Bilancio.

Al senatore Minio debbo una risposta quasi personale, come amministratore locale e per il fatto di aver collaborato alla formulazione di quel testo che poi divenne la legge 1014. Egli ha ribadito la critica, fatta già a suo tempo dalla sua parte, circa l'abolizione totale ed indiscriminata dell'imposta sul bestiame, abolizione che, a suo giudizio, si è risolta in un particolare vantaggio dei grossi proprietari di bestiame ed in un danno della finanza locale. Vorrei dire anzitutto al senatore Minio che l'argomento dovrebbe ormai considerarsi superato per il fatto che è intervenuta su di esso una decisione del Parlamento, che ritenne giusto agire come ha agito; e in secondo luogo ricordargli che, con quella abolizione, si volle contribuire allo sfooltimento ed alla razionalizzazione dei tributi, la cui eccessiva pluralità è stata lamentata, per esempio, anche dal senatore Roda.

Si è infatti più volte sostenuta la necessità di una maggiore organicità del sistema dei tributi, anche per una loro maggiore intelligibilità da parte del contribuente. Or non v'è dubbio che una delle imposte meno intelli-

bili era proprio l'imposta sul bestiame: imposta di natura esclusivamente statistica, che evidentemente non colpiva un reddito ma soltanto il possesso, eppure dava l'impressione che si avesse il diritto di sottrarre il reddito del bestiame alla valutazione generale dei redditi.

Come ha già rilevato in una sua interruzione il Ministro delle finanze, sembrò giusto pertanto abolire per tutti questa imposta, che non aveva ragione d'essere, proprio sul piano concettuale e sistematico, specie nel momento in cui — se ne ricorderà il senatore Minio — veniva ribadito con una espressa norma di legge lo sganciamento dell'imposta di famiglia dall'imposta complementare, e perciò diveniva logico restituire pieno vigore a questi due tipi di imposta personale sul reddito, superando anche quelli che potevano apparire i vantaggi contingenti di una imposizione puramente statistica sul bestiame.

Ho poi già rilevato come il senatore Minio si sia pronunziato contro il pensiero del senatore Roda su determinati argomenti. Egli ha pure lamentato che il tasso di interesse praticato dagli enti di credito e dalla stessa Cassa depositi e prestiti ai Comuni sia tuttora troppo elevato. Per vero, il 5,80 per cento è già qualche cosa, in confronto ai tassi degli Istituti ordinari: anche se riconosco che non è un tasso veramente « di favore » ove si pensi ai tassi ridotti che lo Stato offre all'industria, eccetera. Posso comunque essere d'accordo con il senatore Minio sulla necessità di affrontare questo argomento. Infatti non c'è dubbio che, quando lo Stato moltiplica le sue provvidenze ed i suoi incentivi per la agricoltura e per l'industria valendosi appunto della diminuzione dei tassi di interesse sugli impieghi di capitale, a maggior ragione dovrebbe provvedere per la stessa via a favore dei Comuni, abbassando il tasso di ammortamento dei debiti contratti per opere pubbliche. Attualmente, l'aiuto dello Stato in questo campo si attua col sistema dei contributi trentacinquennali, corrispondenti cioè ad un tanto per cento annuo per tutto il periodo di ammortamento del mutuo contratto dall'ente locale per la realizzazione dell'opera. Tali contributi si risolvono in una diminuzione del tasso di interesse, anche se passano come contributi sulla spesa. Il mec-

canismo dei contributi è divenuto peraltro molto macchinoso ormai, e non sempre è produttore; ma di ciò parleremo meglio in sede di discussione del bilancio del Ministero dei lavori pubblici.

M I N I O. Il guaio è che non è sempre possibile averli.

O L I V A, *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 1411*. Vorrei appunto dire che potrebbe essere giunto il momento di superare tutta la macchinosità dei contributi, sostituendoli con una generale riduzione del tasso di interesse per i mutui contratti a finanziamento di opere pubbliche; ma, ripeto, l'argomento va approfondito, e non è questa la sede più opportuna per farlo.

Il senatore Minio ha anche voluto esprimere accorate lagnanze — della sincerità delle quali non ho motivo di dubitare — in merito a certe errate iniziative interpretative, da parte di autorità locali esecutive, contro lo spirito della legge n. 1014. Per essere obiettivi, occorrerebbe vedere dove ciò è successo, e se per caso non sia successo soprattutto laddove si è potuto constatare uno spirito eccessivamente vessatorio nell'applicazione della nuova legge. Da alcuni Comuni, infatti, ciò che noi avevamo cercato di fare come espressione della volontà popolare di riordinare le aliquote, di limitare le supercontribuzioni, eccetera, è stato inteso come giustificazione ad un immediato e repentino aumento della tassazione. E vi sono luoghi in cui (si ricorderà la discussione che abbiamo fatto in proposito) certe tasse, per esempio quella di raccolta dei rifiuti solidi, sono concepite non come compenso di servizi, bensì come imposizione punitiva su coloro che hanno grandi superfici da ripulire come fabbriche, magazzini, eccetera. Evidentemente, questo non era nello spirito della legge n. 1014: ed ecco perchè, penso, vi può essere stata in alcuni luoghi la necessità di circolari interpretative, che chiarissero la portata dell'applicazione della legge.

Mi avvio rapidamente alla conclusione, rilevando il peso particolare dell'intervento che, come Presidente dell'Associazione nazionale Comuni italiani, ha fatto in quest'Aula il senatore Tupini. Egli, come del resto altri colleghi, ha sottolineato la necessità di una

discussione meno frammentaria dei bilanci; ma di questo faremo un cenno finale.

Voglio qui soffermarmi, invece, sull'accenno da lui fatto alla Cassa depositi e prestiti, non tanto per formulare lagnanze, quanto per lanciare un allarme contro il pericolo che troppo spesso lo Stato ricorra a prestiti e sovvenzioni presso tale Cassa, riducendo così la disponibilità per i mutui degli enti locali. A difesa non tanto della Cassa depositi e prestiti — che non ne ha bisogno — quanto dell'iniziativa governativa in questo campo, vorrei ricordare, ancora una volta, che la Cassa depositi e prestiti non ha soltanto la entrata dei buoni e dei libretti postali, che costituiscono appunto la forma di risparmio istituzionalmente destinata al finanziamento delle opere pubbliche degli Enti locali, ma ha anche un'attività di conto corrente; ed è appunto da questo fondo di conti correnti (sottratto all'istituzionalità dell'impiego per gli enti locali) che si attingono i fondi straordinari per prestiti allo Stato, come i 40 miliardi per il piano di sviluppo telefonico dell'Azienda di Stato.

Ma anche a prescindere da tale doverosa distinzione faccio presente che la Cassa depositi e prestiti ha dimostrato, negli ultimi anni, di non essere affatto limitata, nello sviluppo della sua azione, da questi assorbimenti di capitale da parte delle Aziende statali. In una nota che ho avuto l'onore di pubblicare testè sulla « Rivista delle provincie » ho potuto rilevare come il totale dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti ai Comuni e alle Provincie sia salito dai 108 miliardi del 1954 ai 247 miliardi nell'ultimo anno, con un massimo (raggiunto nel 1958) di 280 miliardi. Vero è che di queste cifre fanno parte i mutui ad integrazione dei bilanci locali, ma si tratta di cifre relativamente modeste in confronto al complesso degli interventi utili per finanziamento di opere pubbliche.

Un accenno rapidissimo al senatore Micara, perchè non si offenda di una eventuale mia dimenticanza! Egli ha svolto un ordine del giorno per chiedere un contributo annuo di 50 milioni all'Associazione italiana per il Consiglio dei Comuni d'Europa. Utilissima cosa, ma che non rientra nella nostra discussione perchè il suo ordine del giorno conclude

chiedendo che questi 50 milioni vengano appostati con la nota di variazione dell'esercizio in corso. Qui invece parliamo dell'esercizio futuro. Comunque: *pulsate et aperietur vobis!*

Il senatore Amigoni, con il suo intervento, ha impegnato assai profondamente la nostra responsabilità personale di relatori. Il senatore De Luca si è già intrattenuto per la parte dell'entrata, ed ha quindi facilitato notevolmente il mio compito. La questione sollevata dal senatore Amigoni riguarda il contributo ordinario dovuto dal Ministero del tesoro all'Azienda nazionale autonoma della strada. Chi ha avuto la pazienza di vedere la mia relazione vi ha già trovato un accenno ed anche una conclusione pratica. Infatti, in modo insolito per la storia della discussione dei bilanci, la 5ª Commissione ha proposto (come avrete notato) un emendamento al progetto del bilancio. Però la modifica proposta dalla Commissione è una modifica più formale che altro. Che cosa è accaduto? L'A.N.A.S., per la legge del 1947, disponeva di determinate entrate, due delle quali impostate sul bilancio del Tesoro: un piccolo contributo di 181 milioni annui in sostituzione del vecchio contributo di miglioria stradale; l'altro, più sostanzioso (l'anno scorso fu di 26 miliardi e rotti), rappresentava un corrispettivo parziale degli introiti fiscali che lo Stato realizza dall'uso della strada. Nell'autunno scorso, attraverso un laborioso esame della competente Commissione, la A.N.A.S. ha visto un riordino generale non solo dei suoi ruoli organici, ma anche delle sue strutture e dei suoi compiti istituzionali. Ed in quell'occasione è stato riordinato anche il settore delle entrate, con abolizione dei due contributi di cui vi ho parlato, ai quali è stato sostituito un contributo unico fondamentale, a carico del bilancio del Tesoro, da determinarsi con la legge di approvazione del bilancio stesso, in misura proporzionata al gettito delle tasse di circolazione automobilistica e delle imposte di fabbricazione sui carburanti e lubrificanti. Si volle inoltre legare tale contributo all'incremento annuo di quei cespiti, sembrando giusto che (pur senza ricorrere alla condannata teoria dell'imposta di scopo) una notevole parte dei proventi che la strada dà al bilancio dello Stato

fosse destinata alle cure ed alle migliorie di questo strumento di produzione, di questa importantissima infrastruttura economica. E fu appunto stabilito che lo stanziamento annuo, a cominciare proprio da questo esercizio 1961-62, avrebbe dovuto corrispondere — anzitutto — ad almeno il 12 per cento dell'introito verificatosi per l'esercizio 1958-59 nelle tasse di circolazione e nelle imposte di fabbricazione della benzina, degli oli da gas, degli oli minerali lubrificanti e relativa sovrimposta di confine.

Questo primo 12 per cento (la legge dice una somma non inferiore al 12 per cento, ma limitiamoci al 12 per cento) può essere calcolato fin d'ora, e corrisponde — sopra una massa di introiti verificatisi nel 1958-59 di 402 miliardi e rotti — a circa 48 miliardi di lire.

Invece il bilancio che ci è stato proposto il 31 gennaio 1961, secondo i termini costituzionali, non avendo potuto tener conto della nuova legge che è stata pubblicata soltanto il 7 marzo 1961, porta ancora i vecchi stanziamenti di circa 28 miliardi. Ecco subito una differenza di circa 20 miliardi e 300 milioni per questa voce. Ma la stessa nuova legge dell'A.N.A.S., già per questo prossimo esercizio 1961-62, stabilisce che quei 48 miliardi di base siano aumentati del 20 per cento rispetto all'incremento registrato comparativamente nel gettito delle stesse imposte e tasse per l'esercizio 1960-61 rispetto al gettito del 1958-59.

Abbiamo visto che nel 1958-59 tale gettito fu di 402 miliardi. Nel 1959-60 esso salì a 453 miliardi. I primi tre trimestri del 1960-1961 danno un'entrata di 349 miliardi; quindi, con una interpolazione abbastanza facile, e superabile facilmente nella realtà, il gettito andrà certamente oltre i 453 miliardi dello scorso anno. Giuridicamente però bisogna ammettere che questo 20 per cento in più non potrebbe essere liquidato — in questo momento — se non in modo presuntivo. Una liquidazione definitiva potrà essere fatta solo a fine esercizio 1960-61, quando si potrà conoscere esattamente la differenza di incremento.

Debbo rispondere al senatore Amigoni che, pur condividendo la sua fondata preoccupazione di assicurare immediatamente alla

A.N.A.S. il massimo possibile di reali disponibilità, in armonia con la lettera e con lo spirito della nuova legge entrata in vigore dopo la presentazione dei bilanci (e non è colpa di nessuno se il bilancio non ha potuto tenerne conto), ritengo che giuridicamente oggi non si possa, nè convenga procedere ad uno stanziamento definitivo.

C O R B E L L I N I . Il fondo globale non c'è?

O L I V A , *relatore per la spesa sul disegno di legge n. 1411*. Sul fondo speciale ci sono solo 1.800 milioni, e sono pochi di fronte a questo 20 per cento, che dovrebbe salire ad altri 13 miliardi circa. Quindi, preso atto prima di tutto della opinione che ha manifestato, sia pure a titolo personale (come anch'io parlo a titolo personale), il relatore per l'entrata, senatore Angelo De Luca, il quale ritiene che — essendo state le previsioni di entrata molto prudentiali — si possa pensare senz'altro ad un ritocco dell'entrata, in modo da creare la contropartita di un'eventuale maggiore spesa senza aumento della previsione finale di disavanzo, e premesso che qualsiasi soluzione dovrà essere sottoposta all'esame assolutamente indispensabile della 5ª Commissione sulla base degli emendamenti che dovessero essere presentati, io riterrei possibile questa soluzione concreta: oggi esistono sul progetto di bilancio 28 miliardi, sia pure per un titolo diverso, che tuttavia può essere convertito nel nuovo titolo stabilito dalla legge; poichè l'entrata può essere aumentata, io mi auguro che tale aumento d'entrata possa corrispondere quanto meno ai 20 miliardi e 300 milioni necessari per liquidare immediatamente all'A.N.A.S. il 12 per cento voluto dalla legge sopra gli introiti del 1958-59. Il resto, 13 miliardi o poco più, che potranno essere liquidati alla fine dell'esercizio 1960-61, quando cioè si avrà il dato definitivo del gettito di quelle determinate imposte e tasse in confronto all'esercizio 1958-59, dovrebbero essere stanziati successivamente, nel modo già studiato e proposto dalla Commissione con un emendamento a cui il Ministro del bilancio ha preventivamente dichiarato di aderire, e cioè con apposito provvedimento di conguaglio, da ema-

narsi entro 3 mesi dall'approvazione del bilancio del Ministero dei lavori pubblici per il 1961-62.

Chiedo scusa di essere stato troppo dettagliato, ma in realtà si tratta di una decisione notevole che noi dobbiamo prendere, essendo insolito che si tocchino le cifre del bilancio. L'anno scorso ciò fu fatto per il bilancio del lavoro e della previdenza sociale, per uno spostamento interno di poste relative alla questione del Fondo adeguamento pensioni. Quest'anno la nostra 5ª Commissione aveva, in un primo momento, deciso di aumentare il disavanzo già notevole pur di assicurare all'A.N.A.S. l'intera sua assegnazione. Furono però manifestate fondatamente non poche perplessità, e da membri della Commissione, e dagli organi di Governo, per questo aumento del disavanzo. Devo riconoscere che l'intervento del senatore Amigoni ha avuto il merito di riaprire il problema, presentando il modo di risolverlo senza aumento del disavanzo: aumentare cioè anche l'entrata. Questo è possibile, secondo il giudizio del relatore per l'entrata. Io mi auguro che analogo sia il giudizio della 5ª Commissione, e che soprattutto abbia l'assenso degli organi di Governo: non perchè il Parlamento non debba rivendicare i suoi diritti e le sue opportunità, ma perchè in una materia come questa, che è di pura e semplice applicazione di una nuova legge, non dovrebbe esservi disaccordo tra Parlamento e Governo. Il parere della Commissione verrà comunque enunciato in via definitiva al momento della discussione dei relativi emendamenti.

Chiudo augurandomi che l'episodio dell'emendamento Amigoni sia accolto anche a conferma delle aspirazioni manifestate da molti degli intervenuti, vorrei dire da tutti, per una maggiore organicità della discussione del bilancio. Perchè dico: « maggiore organicità » nella discussione del bilancio? Non certo per una soddisfazione platonica, e del tutto intellettuale, del Parlamento, il quale potrebbe essere messo in grado di attuare un'opportuna unità di tempo e di azione nella discussione. Occorre estrema delicatezza per un argomento certamente difficile, e mi spiace di trattarlo in mancanza dei Ministri competenti. Mi chiedo: quali preoccupazioni, quale timore può suscitare l'idea

di unificare la discussione dei bilanci? Evidentemente il timore che il Parlamento possa essere invogliato, dal nuovo metodo, a modificare sistematicamente gli schemi di bilancio presentati dal Governo. D'altra parte sembra strano che il Parlamento, il quale — fuori del bilancio — può creare la fonte di nuove spese per i futuri esercizi, si trovi invece legato proprio nel momento fondamentale (almeno dal punto di vista storico) della sua azione. Vorrei ricordare a me stesso che le origini dei Parlamenti vengono proprio da questa conquista dei ceti popolari, attuata in un certo momento della storia nei vari Paesi, e anzitutto in Inghilterra, come poi attraverso gli Stati generali di Francia, dalla facoltà cioè di porre un veto, o quanto meno di limitare e discutere il prelievo del denaro privato da parte del principe assoluto.

Purtroppo dobbiamo riconoscere che, mentre in quella situazione psicologica e storica i Parlamenti tendevano a limitare le entrate dei principi, e quindi necessariamente anche le spese, oggi i Parlamenti democratici, non dico tutti, sono tentati ad esagerare nel senso opposto. Si veda in proposito lo specchio annesso alla relazione Bertone-Paratore, dal quale apprendiamo che attualmente pendono davanti al Parlamento italiano proposte di iniziativa parlamentare che comporterebbero, già su questo esercizio, 743 miliardi di nuove spese, senza copertura. Diamo atto al Senato di concorrere a questa imponente cifra con la previsione di soli 4 miliardi e mezzo. Ma il fenomeno resta e, se lo prospettiamo sugli esercizi prossimi, vediamo che le proposte parlamentari di spesa ammontano ad altri

2.565 miliardi. Anche qui il Senato si distingue per moderazione, perchè contribuisce a questi 2.565 miliardi con proposte limitate a 5 miliardi e mezzo. Siamo evidentemente battuti su tutta la linea dall'altro ramo del Parlamento!

Ora, è evidente che si deve ritrovare un punto di equilibrio, ed io penso che questo potrebbe realizzarsi appunto col portare il Parlamento a discutere unitariamente la spesa di tutti i vari Dicasteri. Personalmente, penso ad un'ampia relazione programmatica (scritta od orale) dei singoli Ministri alle due Camere, all'inizio della discussione dei bilanci; poi ad una approfondita discussione sulla spesa dei singoli Dicasteri nelle Commissioni competenti, con una relazione alla Aula (di maggioranza e di minoranza) sugli argomenti tecnici trattati in ciascuna Commissione; infine una discussione generale, di carattere conclusivo e perciò — necessariamente — finanziario.

Voi comprendete bene che non ha senso discutere (come ora si fa) i singoli bilanci tecnici dopo che alla Camera dei deputati, per Regolamento, ed al Senato per consuetudine biennale, i bilanci finanziari sono già stati discussi ed approvati. Uno degli aspetti principali di quest'approvazione è infatti la sanzione alla distribuzione della spesa tra i vari Ministeri: per cui se, discutendosi successivamente i bilanci tecnici, un Dicastero risulta bisognoso di maggiori fondi, il Parlamento si vede condannato da se stesso alla impossibilità di assegnarglieli, non essendo più possibile ritornare sull'approvazione, già avvenuta, dei bilanci finanziari.

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

(Segue OLIVA, relatore per la spesa sul disegno di legge n. 1411). Le disponibilità dei singoli Dicasteri sono insomma bloccate sin dall'inizio dal voto sul bilancio del Tesoro: e se, nel caso appena prospettato dal senatore Amigoni, noi riusciremo a fare qualcosa di diverso, ciò lo potremo fare solo perchè il contributo dell'A.N.A.S. (pur se tecnicamente di competenza del Ministero dei

lavori pubblici) è però stanziato sulla spesa del Ministero del tesoro. Come vadano poi impiegati quei mezzi, lo si vedrà sul bilancio dei lavori pubblici, mediante l'approvazione del bilancio speciale di quell'Azienda autonoma dello Stato.

Debbo avvertire a questo proposito, che ho scoperto un'altra piccola deficienza, su cui bisognerà discutere al momento della discus-

sione dei bilanci. Infatti, nel bilancio dei Lavori pubblici (per una svista, io penso) si è impostata per la prima volta una spesa di 3 miliardi 600 milioni, in applicazione della legge 1014, per contributi da erogare alle Province per manutenzione delle nuove strade provincializzate, senza accorgersi però che i 3 miliardi e 600 milioni saranno necessari (e neppure sufficienti) a pagare i contributi di questo esercizio (e quindi andranno impostati sulla nota di variazione di questo esercizio), mentre per l'esercizio prossimo, quando si dovrà tener conto delle provincializzazioni avvenute successivamente, per un complesso di circa 30 mila chilometri, il fabbisogno sarà di 9 miliardi, e non di soli 3,600. Anche in questo caso si tratta di retta applicazione della legge: ma dove troveremo, in quel momento, i fondi necessari per aumentare l'assegnazione del Ministero dei lavori pubblici? Da nessuna parte, perchè tale assegnazione avrà già avuto la sua sanzione nell'applicazione del bilancio del Tesoro, e quindi si dovranno cercare i fondi togliendoli da altri capitoli dello stesso Ministero; il che non sarà certo facile!

Altri hanno alluso, per esempio, all'insufficienza degli stanziamenti per la pubblica istruzione. Benissimo, si potrebbe anche concordare: ma come si potranno aumentare questi fondi, dopo che l'assegnazione complessiva sia già stata approvata?

È evidente che una discussione unica risolverebbe questa illogicità, perchè l'approvazione dei bilanci finanziari costituirebbe necessariamente l'ultimo, e non il primo atto del processo di applicazione: quindi si potrebbero rivedere e determinare in quel momento le somme necessarie a ciascun Ministero.

P I C C H I O T T I . Siamo tutti d'accordo.

B E R T O N E . *relatore al disegno di legge n. 1418.* Se foste stati d'accordo in Commissione, avremmo potuto varare il provvedimento. Purtroppo ci furono resistenze.

O L I V A , *relatore per la spesa al disegno di legge n. 1411.* Prendo atto volentieri che su questo punto si è d'accordo.

Guardiamo ad esempio alla illogicità dei fondi globali. I fondi globali vengono discussi (per modo di dire, perchè in questa discussione nessuno ne ha parlato), eppure si tratta di ben 364 miliardi, i quali praticamente corrispondono ad una buona metà del disavanzo. Ciò significa che attraverso i fondi globali noi creiamo, per i provvedimenti che dovranno andare in vigore nel prossimo esercizio, una copertura assolutamente fittizia perchè in realtà la copertura è data... dal disavanzo! Non vi è dubbio che, in corso di esercizio, non si potrebbe procedere in questo modo. Si procede così solo in questa sede, creando artificialmente una copertura sul bilancio, completamente allo scoperto. Orbene, questi fondi globali, che noi approviamo in sede di bilancio del Tesoro, riguardano il bilancio del Tesoro per meno della metà; mentre 223 miliardi (su 364) riguardano provvedimenti in corso che interessano altri Ministeri, quindi dovrebbero logicamente discutersi nella sede tecnica dei singoli bilanci, anche nella prospettiva dei programmi di azione dei prossimi esercizi. Col metodo attuale, invece, noi carichiamo sul disavanzo una massa imponente di stanziamenti futuri, senza neppure lontanamente deliberare il merito dei provvedimenti a cui si riferiscono.

Quando invece, come mi auguro, si discuteranno i singoli bilanci tecnici prima dei bilanci finanziari, sarà possibile discutere preliminarmente anche gli argomenti relativi ai finanziamenti a mezzo di fondi speciali, e si potranno quindi adeguare questi fondi speciali alle particolari necessità.

Questi miei accenni alla questione dei bilanci trovano il massimo dell'appoggio nelle dichiarazioni che ha già reso il ministro Pella, quando non soltanto ha annunciato un disegno di legge per la disciplina più rigorosa del fondo globale, non soltanto si è impegnato a mettere in evidenza maggiore la relazione che deve correre fra il preventivo e i consuntivi degli anni precedenti, ma ha altresì confermato il suo parere favorevole all'organicità e unicità della discussione dei bilanci.

Appoggio migliore a quelle che sono le mie convinzioni io non avrei potuto trovare. E

con ciò ringrazio il Senato della sua attenzione (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore sul disegno di legge n. 1412.

BRACCESI, *relatore sul disegno di legge n. 1412.* Signor Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi: « Picchia e ripicchia qualcuno ti aprirà » dice un proverbio toscano, e questo detto mi pare appropriato alla relazione scritta che ho avuto lo onore di presentare al Senato sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze. In verità, non ho detto cose nuove: forse era difficile dirle perchè l'Amministrazione finanziaria, vista da destra o da sinistra, di sotto o di sopra, è rimasta, sia pure con qualche miglioramento, pressapoco quella di tanti anni or sono, con gli stessi numerosi pregi, ma ancora con gli stessi difetti.

E quando dico questo, non intendo alludere agli uomini che la dirigono e che la compongono (veramente ottimi) nè alle ruote grandi e piccole dell'ingranaggio, ma al complesso tutto che, in qualche modo, va, potrei dire, soddisfacentemente, ma tuttavia non adeguatamente alle necessità dei tempi, in cui la velocità normale si calcola ormai con i valori supersonici. I rilievi da me fatti, i suggerimenti dati, non sono dunque che una ripetizione riassuntiva di quelli fatti da altri in precedenza, che ottennero consensi, ma che, almeno fino ad ora, non hanno avuto o non hanno potuto avere le conseguenze applicative sperabili e sperate.

Penso che una giusta considerazione in proposito potrebbe essere la seguente: per qual motivo andare a stuzzicare un congegno che, bene o male, funziona, fino a quando non ne avremo costruito un altro, che dia garanzia di un migliore funzionamento? È vero: questo è forse il motivo della scarsità di interventi, nel corso di questa discussione, proprio su questo bilancio su cui soltanto i senatori Roda, Ferretti e Massimo Lancellotti hanno fatto qualche accenno in questi giorni. Ma ciò non mi disobbliga dal dovere di insistere su certe constatazioni, su taluni consigli che conviene rinnovare, anche se

vecchi, al fine di sollecitare studi nuovi e nuove soluzioni. Mi scusi quindi, signor rappresentante del Ministro, se insisto su alcune domande che ho già poste.

L'Amministrazione finanziaria, così come oggi è organizzata, risponde in pieno allo scopo che ha, di promuovere norme nuove adatte ad una moderna imposizione tributaria? È in grado di accertare tempestivamente ed equamente i tributi fondamentali, e quindi di riscuoterli? Ed ha i mezzi, ed è in grado di provvedere alla repressione delle violazioni della legge fiscale e di tutelare la giustizia amministrativa? Dà una resa adeguata al suo costo (che poi non è trascurabile: tra personale e servizi, senza le aziende autonome, si superano i 137 miliardi)? Il personale, fattore primo e insostituibile (che il compianto ministro Vanoni, così invocò: « voi siete non soltanto i tutori della giustizia tributaria, ma anche gli strumenti decisivi di una più seria e impegnativa politica economica del Paese ») questo personale, dunque, è soddisfatto? Pregherei il Governo di rispondere a questi interrogativi, e intanto mi permetto alcune considerazioni.

Non si può disconoscere, anche senza lasciarsi prendere dalla dialettica insistente degli organismi interessati, che nel decennio degli anni 50 — rendo omaggio per il detto all'onorevole Pella — per usare ormai il termine di moda, i servizi svolti dal Ministero delle finanze nei suoi uffici centrali e periferici sono aumentati in modo notevole. Basta pensare ai provvedimenti emanati nel contempo, allo sviluppo delle attività produttive del Paese e al conseguente ritmo delle imposizioni; le entrate tributarie dello Stato nel 1947 furono di 342 miliardi; per l'esercizio prossimo sono previste in circa 3.700 miliardi. Il numero dei contribuenti è forse decuplicato ed anche più, sicchè, se è vero che gli organici non hanno subito nel contempo alcuna revisione, essendo rimasti quelli del 1948 — se non sono effettivamente diminuiti, come si afferma, in parte per l'esodo volontario, in parte perchè qualcuno ha scelto la libertà, in parte perchè, attraverso concorsi, ottimi funzionari sono passati in altre Amministrazioni — non può negarsi che una grave insufficienza di personale si è manifestata ed è in atto. Insufficienza

generale in tutti i rami delle Finanze, dall'Amministrazione centrale a quella dei servizi per la finanza locale, da quella del catasto a quella delle tasse sugli affari, al demanio, alle imposte dirette, alle dogane, eccetera, insufficienza che si manifesta, inoltre, in tutte le carriere, tanto nelle « direttive » quanto in quelle « esecutive » e in quelle modeste del personale ausiliario.

Nella relazione scritta ho illustrato, con un buon numero di dati, che tuttavia sono forse ancora insufficienti, questo stato di fatto, non nuovo evidentemente e sul quale da tempo è stata richiamata l'attenzione del Governo, ma che ora esige un intervento rapido, decisivo e conclusivo sia per il buon funzionamento dell'Amministrazione, al quale corrisponde l'utile dello Stato, come nell'interesse del contribuente che, se ha il dovere di pagare le imposte, ha però il diritto di contestare, di richiedere, di aver soddisfazione. Mi è possibile fornire altri dati a completamento di quelli già forniti e che ho raccolto passando dall'una all'altra direzione generale, per essere certo della loro veridicità ed esattezza, dati che ritengo utili a spiegare e valorizzare la mia richiesta.

L'Amministrazione centrale oggi ha una consistenza numerica di 588 unità, composte da direttori generali, ispettori, direttori di divisione, direttori di sezione, consiglieri di prima, seconda e terza classe: tale consistenza è giudicata insufficiente ai bisogni dei servizi ministeriali.

Le Intendenze di finanza hanno a disposizione 1186 unità della carriera direttiva (ispettori generali, superiori, intendenti di prima classe, intendenti, intendenti aggiunti, vice-intendenti, consiglieri di prima, seconda e terza classe) e ne hanno 1844 della carriera esecutiva (archivisti, eccetera) oltre a 665 unità del personale ausiliario. Sembrerebbe un numero molto elevato, però è ritenuto assolutamente inadeguato soprattutto all'assolvimento di un compito importante, forse il più importante, che hanno le Intendenze di finanza, quello cioè di tutelare, e vigilare secondo l'articolo 2 del decreto-legge 7 agosto 1936, n. 1639, tutte le pubbliche entrate delle Province.

L'Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali dispone attualmente di 9 400

unità, con una diminuzione di 1755 unità rispetto a quelle esistenti al primo gennaio 1954. Di queste, 316, contro un organico di 444, fanno parte della carriera direttiva; 2658, unitamente a 764 del ruolo aggiunto, fanno parte del personale tecnico; 2876, più 2566 del ruolo aggiunto cioè disegnatori, computisti, eccetera, completano l'organico, unitamente a 220 unità ausiliarie.

Il solo rilievo della diminuzione nella disponibilità del personale giustifica il giudizio di insufficienza numerica del personale stesso di fronte ai vari compiti d'istituto da assolvere.

L'Amministrazione provinciale delle imposte dirette, soltanto per l'applicazione della legge 11 gennaio 1951, n. 25, l'ormai famosa legge Vanoni, e della successiva legge 5 gennaio 1956, n. 1, avrebbe avuto bisogno di un notevole potenziamento del suo personale proprio ai fini dell'applicazione delle leggi stesse. Di fronte ad un organico di 8502 unità ha a disposizione degli effettivi che ammontano a 7191 unità.

L'Amministrazione provinciale delle tasse ed imposte indirette sugli affari inquadrate, com'è noto, in 97 conservatorie dei registri immobiliari, 985 Uffici del registro ed in 16 ispettorati compartimentali, impiega un gran numero di dipendenti, circa 10 mila unità, delle quali 1136 per le conservatorie, mentre gli Uffici del registro che, per la complessità dei servizi e dei tributi amministrati assumono una evidente importanza, hanno in organico 1650 posti nella carriera direttiva speciale, 1962 più 329 nei ruoli aggiunti nella carriera di concetto, 3735 posti più 1378 nei ruoli aggiunti nella carriera esecutiva, 255 in quella ausiliaria.

Tali cifre potrebbero apparire a prima vista imponenti, ma basta fare il rapporto tra il numero degli uffici e quello dei dipendenti, con la visione particolare dell'importanza che assumono tali uffici nelle grandi città, e nei capoluoghi di provincia, per dimostrare e rendersi conto che ci deve essere perlomeno una certa sfasatura. Mi guardo bene dall'annoiare con altri dettagli circa la titolarità di certi uffici lasciata ad impiegati della carriera di concetto ed anche a quella dell'esecutivo, per la mancanza di personale

direttivo, l'insufficienza del servizio « ispettivo »; però il tutto avvalorà il giudizio.

Un ultimo brevissimo accenno lo riservo all'Amministrazione provinciale delle dogane e delle imposte indirette, che mi pare abbia fatto oggetto del discorso del senatore Massimo Lancellotti. Si vede che almeno per le dogane la situazione bruciava, perchè fin dal 2 gennaio è stato presentato un disegno di legge per la revisione degli organici.

Questo disegno di legge prevede i seguenti aumenti: carriera direttiva, da 1.015 posti a 1.190; carriera speciale di concetto, da 1.631 posti a 2.050; carriera esecutiva da 924 a 1.220; carriera ausiliaria, da 1.100 a 1.400, oltre la istituzione di una nuova carriera di concetto dei contabili doganali. Le giustificazioni sono lampanti: l'aumento complessivo del volume dei traffici con l'estero verificatosi con progressività a seguito della liberazione degli scambi intereuropei, l'adozione delle tariffe basate sui dazi *ad valorem*, il potenziamento del turismo attraverso tutte le vie terrestri, marittime e aeree, sono argomenti validi per approvare l'iniziativa del Governo, anche se convien rilevare come la presentazione di provvedimenti parziali non sia giovevole alla soluzione del problema dell'organizzazione fiscale italiana.

Dell'Amministrazione delle imposte indirette fanno parte gli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione e i laboratori chimici. Entrambi soffrono dello stesso male: scarsità di organici e deficienza nelle attrezzature.

I 118 posti di ingegnere della carriera direttiva, le 418 unità della carriera di concetto (queste dovrebbero provvedere allo accertamento delle merci imponibili) e le 732 unità della carriera esecutiva, più le 100 dell'ausiliaria, appaiono non idonei ad assolvere le esigenze di adeguamento della funzionalità degli U.T.I.F., e allo sviluppo delle attività produttive soggette alle imposte di fabbricazione.

Una nota in sordina, e dico così perchè ho l'impressione di avere abusato della pazienza dei colleghi, la riservo all'Amministrazione provinciale del demanio, alla quale appartengono gli assistenti e custodi idrau-

lici addetti al servizio dei canali demaniali, il cui ruolo, composto di 110 posti, è ordinato in due categorie: assistenti idraulici e custodi idraulici, che devono sopperire al servizio della rete dei canali demaniali, che ha raggiunto uno sviluppo di 2.450 chilometri. In conclusione, vi sono molte cose da rivedere, evidentemente.

Ho appreso che gli studi per una totale riorganizzazione dei ruoli organici dell'Amministrazione stanno per essere conclusi; me ne compiaccio con il Ministero e mi auguro che siano completi e decisivi.

Vorrei esprimere qualche desiderio, scaturito dalle mie indagini, che ho compiuto questi giorni. Comincerò dal « manico », come suol dirsi, perchè dalla potenza di questo, dalla sua robustezza, dipende il lavoro della « scopa ».

Il manico è costituito dall'Amministrazione ministeriale, da quel complesso, cioè, di Direzioni generali che dalla via XX Settembre guida, organizza, sorveglia oltre 2.300 uffici con 45.600 dipendenti sparsi per tutta l'Italia. Ho l'impressione che questo stato maggiore, che ha ottimi generali e ottimi ufficiali — e ciò dico con piena cognizione esprimendo un sereno giudizio — debba essere coordinato perchè l'azione sia unitaria, armonica, sicchè anche nel campo tributario si abbia a predisporre un piano ben congegnato, tale da impressionare i contribuenti, mettendoli in condizioni di sentire che agli obblighi verso la comunità nazionale non si può sfuggire, che tali obblighi sono uguali per tutti, che pur nella necessaria durezza degli stessi esiste giustizia e che la politica del fisco non è improvvisata.

Dall'armonico funzionamento delle Direzioni generali dipende, agli effetti pratici, la maggior parte delle entrate dello Stato, con tutte le ripercussioni sulla vita economica nazionale, talchè converrà studiare se i compiti a ciascuna affidati hanno stretta analogia fra loro, se non vi siano reparti stagne, contraddizioni od altro. Un esempio, e mi scuseranno i tecnici se dico un'eresia: ora che il Demanio si è liberato di tutta la parte mobiliare, mentre si sta liberando o si è liberato di tutti i beni termali, ora che via via sta vendendo anche parte dei beni im-

mobiliari, perchè non fonderlo con l'Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali per rendere il tutto più armonico ed efficace? Che cosa rappresenta ancora la Direzione generale della finanza straordinaria? La liquidazione delle imposte ad essa relativa non potrebbe essere affidata alla Amministrazione delle imposte dirette? Sono, queste, idee, forse un po' peregrine, che mi permetto di segnalare al Ministro.

Per l'armonico funzionamento delle Direzioni generali e per ottenere la migliore efficienza nella composizione e nell'articolazione dei servizi centrali, penso sarà opportuno esaminare la possibilità di mettere vicino a ciascun direttore generale un gruppo di condirettori che dovrebbero, per ciascun ramo, avere responsabilità di direzione, di iniziativa e di propulsione.

Anche tutta la parte ispettiva dovrà essere potenziata, perchè, se c'è un organismo delicato, sensibile, che deve essere continuamente sorvegliato, è quello tecnico-fiscale, che non può essere indirizzato soltanto attraverso le circolari ministeriali interpretative, ma deve essere seguito da personale responsabile, ben preparato ed avente l'autorità di farlo.

La Direzione centrale per i servizi della finanza locale non può, ad esempio, assolvere soltanto le funzioni che chiamerei statistiche, anche se di grande importanza, ma un suo compito preciso, una sua funzione importante, a mio avviso, dovrebbe essere quella ispettiva attinente alla parte tecnico-fiscale dell'imposizione.

Attraverso 6 800 gestioni appaltate i Comuni traggono dalle imposte di consumo i loro maggiori introiti: penso alle tante convenzioni stipulate, agli aggi corrisposti, ai modi di percezione del tributo, agli inconvenienti verificatisi negli anni lontani ma che, di tanto in tanto, si ripetono, per insistere su queste necessarie, costanti opere di controllo.

Sugli uffici provinciali non mi intratterrò che un breve istante: potenziati gli organismi, eliminati od assorbiti i vari ruoli aggiunti e provvisori, sistemati opportunamente i « Pitzalini » (non sarà cosa facile) regolate le carriere, istituite là dove non ci sono ma appaiono veramente utili quelle di

concetto, che dovrebbero assumere soprattutto le mansioni amministrativo-contabili, si potrebbe essere a buon punto; però, se il tutto è semplice ad enunciarsi, non credo lo sia altrettanto ad eseguirsi. Mi permetterei pertanto un suggerimento. Insieme allo studio di revisione dei ruoli, si metta seriamente allo studio anche una vera riforma dei servizi, della organizzazione degli uffici. In vari casi, nella relazione scritta, ho accennato ai progressi fatti nella meccanizzazione, ed, in vero, specialmente al centro notevoli esperimenti sono in atto: schedario dei titoli azionari, centri meccanografici istituiti a fianco dei primi servizi I.G.E., meccanizzazione dello schedario direttivo dei beni patrimoniali dello Stato ed altri; però, nel complesso, di fronte alle attrezzature moderne degli uffici bancari, industriali, eccetera, siamo indietro, molto indietro e ciò è nocivo, non solo dal punto di vista del prestigio, che sarebbe il minor male, ma da quello del rendimento, del risparmio della spesa, della rapidità di recupero, di individuazione statistica, eccetera. Non oso richiamare alla mente degli onorevoli colleghi lo stato di certe attrezzature degli uffici che chiamare antiquate sarebbe usare un termine non appropriato, nè penso di soffermarmi su certe abitudini circa le forniture dei comuni oggetti d'uso, carta, stampati, che ricordano il centenario dell'unità d'Italia, macchine da scrivere risalenti ai tempi andati, perchè il ricordo di tutto ciò non appare veramente utile. Suggestirei agli organi competenti, magari al Provveditorato dello Stato, di dare l'incarico a qualche grande azienda (e non faccio nomi per non essere accusato di *réclame* gratuita) di studiare nel suo complesso la trasformazione completa, la riorganizzazione sulla base dei modernissimi usi di scritturazione, di conservazione, di apparecchiature meccaniche ed elettroniche, di tutta l'impalcatura attuale che sa metaforicamente ed anche realisticamente di muffa. Nè impressioni la spesa, che il recupero della stessa sarebbe facile ed immediato.

Mancherei al mio proposito se non facesi anche qualche considerazione sulla domanda posta circa lo stato di soddisfazione di tutto il personale addetto all'Amministra-

zione finanziaria. Nessun dipendente dello Stato è contento, e questo rientra nel quadro normale delle insoddisfazioni umane, ma, a giudicare dagli avvenimenti, soprattutto dalle agitazioni in corso, dagli scioperi (l'ultimo è durato tre giorni, 29-30-31 marzo, ed è stato compatto), c'è da ritenere che qualche cosa di giusto nelle richieste presentate debba esserci, anche valutando, agli effetti diagnostici, l'azione febbrile dei sindacati e della categoria degli agitatori di professione. Quello che osservo è che il Ministero delle finanze, in seguito a questa agitazione, ha dovuto rimandare di sette giorni il termine utile per la dichiarazione dei redditi. Ciò è importante agli effetti della valutazione dell'agitazione.

Non sta a me evidenziare in questa sede, nè esprimere giudizi sulle richieste fatte. Parmi però opportuno invitare il Ministro a prendere in rapido esame i termini della vertenza, così da tentarne un'equa soluzione. Si tratta di perequazione dell'indennità accessoria corrisposta finora, come si dice, in misura diversa a seconda degli uffici di appartenenza? Si tratta della concessione di una cosiddetta indennità finanziaria? Si tratta di sviluppi di carriera? Non mi paiono, in verità, problemi insolubili.

Il bilancio dello Stato non è in condizioni di sostenere nuove spese per il personale. È vero, però bisogna mettere sull'altro piatto della bilancia il fatto che, se non si ottiene rapidamente la calma nell'ambiente tributario, le diverse decine e forse centinaia di miliardi di residui non saranno accertati e riscossi, i termini di prescrizione per la revisione delle denunce dei redditi scadranno, sicchè buona parte di queste non saranno controllate e le controversie aumenteranno.

Non sono un oppositore per natura, anzi vorrei dire che in genere sono conformista, sicchè non posso accettare nè confermare quell'accusa di contorsionismo fatta dal senatore Roda, mi pare, al ministro Trabucchi. Però, qualche volta, invece di lambiccarsi il cervello per cercare nuove imposizioni, nuovi oggetti su cui apporre la tassa, sarebbe opportuno mettere un po' di olio nel grande meccanismo dell'Amministrazione finanziaria; sarebbe opportuno rivedere quel meccanismo, provvedere all'alesaggio del mo-

to. Credo che il risultato sarebbe molto, molto proficuo.

Onorevoli colleghi, nel disegno di legge che autorizza il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero delle finanze per l'esercizio 1961-62, in conformità dello stato di previsione, sono compresi anche tre articoli riguardanti l'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, l'amministrazione dell'Azienda monopolio banane e l'amministrazione del Fondo di assistenza per i finanziari, autorizzanti tutti con la stessa formula ad accertare le entrate e a disporre delle spese.

Di tutte e tre le amministrazioni ho trattato nella relazione scritta, magari in forma e in modo non adeguati all'importanza delle stesse. Per esempio, la situazione dell'amministrazione dei monopoli dello Stato dovrebbe in effetti essere valutata bene e bene esaminata. Si tratta di un grosso complesso industriale che ha un ingente giro di affari: nell'esercizio 1959-60 la sola vendita di tabacchi ha superato i 504 miliardi e la produzione degli stessi ha superato i 55 milioni di chili, con 67 tipi diversi. Le manifatture sono dotate dei più moderni impianti esistenti sul mercato internazionale. Le ultime confezionatrici messe in opera hanno la possibilità di essere regolate automaticamente, sia con un dispositivo a radiazioni nucleari, sia con un servo-meccanismo pneumatico. Inoltre, queste manifatture sono guidate da personale tecnico di primo piano, che segue l'indirizzo scientifico della sperimentazione condotto nel laboratorio chimico merceologico unitamente all'istituto scientifico sperimentale per i tabacchi.

L'organizzazione degli uffici centrali e periferici appare anche ben fatta e ben controllata, sicchè sarebbe facilmente dimostrabile, anche da un dettagliato rapporto, il successo di questa azienda autonoma ottimamente guidata e amministrata, e che merita quindi un vivo elogio.

Giacchè il dolce è sempre in fondo, ritengo di non poter terminare questo mio intervento senza ricordare la Guardia di finanza, valido strumento di difesa del sistema tributario italiano. Ai suoi ufficiali, ai suoi sottufficiali e a tutti i finanziari che con sacrificio, con preparazione costante, e

con intelligenza compiono un'opera ingrata, ma infinitamente meritoria per tutelare la giustizia e l'equità in un campo difficile e minato da tante insidie quale è quello in cui devono operare, vada il nostro saluto.

Ed infine, onorevoli colleghi, onorevole Presidente, il vostro relatore chiede venia e comprensione per quello che semplicisticamente ha detto. *(Vivi applausi dal centro. Congratulazioni).*

PRESIDENTE Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore sul disegno di legge n. 1419.

VALMARANA, *relatore sul disegno di legge n. 1419.* Il relatore sul bilancio delle partecipazioni desidera iniziare questa breve replica rivolgendosi, a nome, credo, di tutto il Senato, un saluto cordiale e fraterno a tutte le maestranze che prestano la loro opera nelle varie aziende dipendenti, ai lavoratori tutti che hanno questo notevole privilegio morale di contribuire, con la loro quotidiana fatica, al buon andamento delle industrie di Stato.

I sentimenti che ci animano e ispirano ci fanno considerare l'assoluta prevalenza dell'elemento uomo anche nei confronti della macchina, anche la più perfezionata. Per questo ai lavoratori dipendenti dall'I.R.I., dall'E.N.I. e dalle altre aziende è affidato l'andamento e il successo delle aziende stesse.

Ma insieme al saluto mi permetto di rivolgere un ammonimento: (i vecchi di solito non resistono al desiderio di ammonire) fra il vostro datore di lavoro e voi non vi è contrasto di interesse; ne viene di conseguenza, che mentre i vostri dirigenti devono rendersi conto a tempo dei vostri bisogni, delle vostre necessità e adeguare le paghe a quanto è necessario per vivere decorosamente, voi dovete da parte vostra lavorare con zelo, intelligenza, e disciplina.

Solo così le vostre aziende potranno sostenere il confronto e la concorrenza delle imprese privatistiche, solo così potranno progredire e perfezionare attrezzature e macchinari.

Reso così il dovuto omaggio alle forze del lavoro, che sono la base e l'elemento pre-

ponderante di ogni ente politico ed economico, dovrei rispondere ai vari oratori che nel presente dibattito sono intervenuti, soprattutto rispondere a coloro che hanno fatto qualche appunto sulla mia relazione, della quale veramente nessuno ha parlato, a quanto mi pare; del che sono mediocramente soddisfatto.

Il più feroce contro un ente delle Partecipazioni, l'E.N.I., e il suo presidente, ingegner Mattei, è stato l'amico senatore Ferretti, che ha attaccato con la sua « salterellante » consueta simpatica vivacità.

Che il senatore Ferretti non ami Mattei per altre sue attività contrastanti con le ideologie che un tempo il nostro parlamentare professava, è facilmente concepibile e noi gli diamo, in questo campo personale, ogni comprensione e attenuante, ma da questo a formulare tutte le accuse a Mattei, uomo economico, mi pare che molto spazio vi corra.

Ma queste accuse non hanno avuto consistenza neppure lo « spazio di un mattino di maggio », perchè, poco dopo di lui il senatore De Unterrichter è intervenuto a dimostrare come l'azione dell'E.N.I. sia stata utile al nostro Paese, con una tale sicurezza e una competenza così assoluta, che mi pare dispensi me, che di problemi tecnici sono poco pratico, dal dover rispondere.

Mi limito soltanto ad osservare che l'attribuire ad un solo uomo, l'ingegner Mattei, come ha fatto il senatore Ferretti, tutte le colpe, vere o presunte, di un intero organismo, dimenticando che, oltre tutto, sopra Mattei e l'E.N.I. esiste un Ministro, che è l'unico politicamente responsabile di tutto, credo che sia stato commettere un peccato, quello del culto della personalità. Non solo quando di un uomo solo si fa un mito intoccabile e sacro, ma anche, nel campo opposto, quando di un solo uomo si fa il capro espiatorio di un'intera situazione che, solo per l'azione di un uomo, sarebbe sorta e sarebbe stata messa in movimento, si pecca di eccessiva personalizzazione.

C'era una volta un uomo che da solo faceva tutto il bene della nostra Nazione: Mattei invece, per la nostra Nazione non farebbe altro che danni, sia che lavori in Patria, sia che lavori all'estero. Non pare al senatore Ferretti di avere almeno esagerato?

Comunque, ho creduto opportuno elencare, in aggiunta a quanto ho già esposto nella relazione, altri dati per quanto attiene a quello che l'E.N.I. sotto la direzione e l'impulso del Ministro delle partecipazioni statali, ha realizzato nel 1960, e quali vantaggi le sue iniziative hanno apportato al nostro Paese, onde il bilancio E.N.I., Stato e Comunità italiana è notevolmente favorevole (su questo non vi può essere alcun dubbio).

Nel 1960 la produzione di gas naturali è stata di miliardi 6,2 di metri cubi, e quella di idrocarburi liquidi e liquificabili di oltre 673.000 tonnellate.

La società C.O.P.E. ha ottenuto nel 1960, dai giacimenti del Sinai, circa milioni 1.900 di tonnellate di petrolio greggio.

Nel 1960 la rete per il trasporto del metano ha raggiunto lo sviluppo di 4.382 chilometri.

Sempre nel 1960 sono state varate 2 turbocisterne di notevole dimensione.

Gli impianti facenti capo all'E.N.I. hanno trattato, nel 1960, per conto dell'A.G.I.P., 4 milioni e 300 mila tonnellate di materie prime.

Ricordo ancora l'azione svolta dall'E.N.I. onde portare il prezzo dei carburanti ad un prezzo prossimo a quello medio dei mercati degli altri Paesi europei (l'A.G.I.P. per prima ha apportato due riduzioni al prezzo della benzina e del gasolio).

Nel 1960 è continuata la realizzazione di impianti di distribuzione all'estero, nei seguenti Paesi: Austria, Etiopia, Eritrea, Germania, Libia, Marocco, Somalia, Sudan, Svizzera; società per distribuzioni di prodotti petroliferi sono state costituite nel Ghana, in Tunisia e nel Kenya.

Nel campo termonucleare, si è provveduto alla costruzione della centrale termoelettrica di Latina, che è giunta ormai ad uno stadio molto avanzato.

Si è iniziata la costruzione del complesso industriale A.N.I.C. a Gela, mentre lo stabilimento di Ravenna ha raggiunto, a fine anno, la capacità produttiva di un milione di tonnellate di fertilizzanti azotati e di 80 mila tonnellate di gomma sintetica.

È evidente quindi la parte essenziale che l'E.N.I. ha avuto nel processo economico, in Italia e all'estero.

Tappe ulteriori di questo cammino faticoso, svolto dall'E.N.I. sotto la presidenza dell'onorevole Mattei, sono quest'anno i ritrovamenti di idrocarburi gassosi di Vasto, Pisticci, ed Enna, nonchè i ritrovamenti di petrolio in Persia, e quello recentissimo, sottomarino, di Suez.

Realizzazione imponente, quest'ultima, della tenace capacità di ricerca della schiera di tecnici, dirigenti ed operai che l'ingegner Mattei è riuscito a mettere insieme.

L'insieme delle realizzazioni raggiunte, delle quali per brevità abbiamo ommesso molte e notevoli, sono il frutto dell'intelligenza, capacità e serietà con cui l'E.N.I. le ha intraprese, potenziate e concluse, nel quadro delle direttive generali impartite dal Ministero delle partecipazioni statali.

Ritengo doveroso, come ho fatto l'anno scorso, nella stessa occasione, esprimere al Presidente dell'E.N.I. ed a tutti i suoi collaboratori il più vivo compiacimento per i traguardi raggiunti, augurando i maggiori successi per il loro lavoro.

Al senatore Jorio, così appassionato difensore degli interessi dell'Umbria, regione che ha bisogno veramente di una particolare considerazione, desidero fornire alcune notizie sulla centrale elettrica del Bastardo. L'Unione esercizi elettrici U.N.E.S. — Società del gruppo Finelettrica — ha presentato domanda per ottenere la concessione di sfruttamento del bacino lignitifero del Bastardo, ma non ha ancora potuto determinare l'*optimum* di potenza della progettata centrale e quindi stabilire la pezzatura dei gruppi da installare nella centrale stessa, che appunto dalla lignite di tale bacino verrà alimentata.

Il bacino lignitifero del Bastardo ricade tutto in territorio umbro ed interessa i comuni di Gualdo Cattaneo, Montefalco e Giano (provincia di Perugia). La coltivazione della lignite risale al 1900; lo sfruttamento industriale fu iniziato nel 1916. La miniera ebbe fasi di produzione relativamente forte in periodi di carenza dei combustibili di importazione. Ristabilitasi nel dopoguerra la normalità del mercato, la concessionaria Società termoelettrica umbra, allo scadere della concessione (1954), non ne richiese la proroga. I dati e i risultati dei lavori e dei sondaggi eseguiti a suo tempo dalla Termoelet-

trica umbra sono stati recentemente confermati ed integrati con numerosi sondaggi eseguiti dalla già citata Società del Gruppo Finelettrica, la Geomineraria nazionale (GEMINA).

Dal complesso dei dati risulta che nel bacino sono presenti tre banchi di lignite, con una cubatura complessiva di circa 60 milioni di tonnellate. La lignite è del tipo bruno ed ha un potere calorifico inferiore a 1500 calorie per chilogrammo. I risultati delle indagini fanno ritenere che la coltivazione del giacimento del Bastardo potrà alimentare a costi competitivi una centrale, con una produzione annua superiore a mezzo miliardo di chilovattore. Si prevede che i lavori per la ricognizione di dettaglio del giacimento e per lo studio del progetto avranno la durata di circa 2 anni; pertanto i lavori di costruzione della centrale dell'impianto minerario potranno essere iniziati nel 1963, in modo da consentire l'entrata in servizio del primo gruppo della centrale entro il tempo strettamente tecnico.

C'è motivo ragionato di ritenere che il decreto di concessione all'U.N.E.S. stia per essere perfezionato, e comunque d'assicurazione che esso verrà attivamente sollecitato.

Come ho già avuto occasione di dire, la funzione della relazione programmatica che il Ministero delle partecipazioni statali è tenuto a presentare, è quella di proporre al Parlamento non i singoli programmi aziendali, ma l'intera politica delle partecipazioni. Su questa, il Parlamento deve dare il suo giudizio, enunciare critiche, proposte e modifiche.

È d'altra parte evidente che per sottoporre tale indirizzo al giudizio politico è opportuno, anzi necessario, esporre i risultati raggiunti nei vari settori economici che sono alle dipendenze del Ministero stesso.

Sembra evidente come altri Dicasteri, che abbiano ragione di dolersi del funzionamento di enti da essi Ministeri dipendenti o di proporre modifiche o di chiedere chiarimenti sull'azione, talvolta deficiente, degli enti stessi, onde renderne più attivo il funzionamento, dovranno rivolgersi direttamente ed esclusivamente al Ministro delle partici-

zioni, unico responsabile dell'intero gruppo di aziende cui è per legge preposto.

Il Ministero delle partecipazioni statali ha ormai superato il periodo di « rodaggio » e la sua funzione è proprio quella di impartire le direttive collegiali del Governo ai settori economici, che formano oggetto della sua competenza. Si potranno così evitare indirizzi contrastanti e ogni sforzo sarà diretto esclusivamente ad attuare il programma politico con la massima energia e con i migliori risultati.

La via finora seguita è stata quella buona o converrà cambiarla o modificarla? Lo dirà il Parlamento.

A questo proposito mi sembra necessario — e lo faccio naturalmente a titolo personale — richiamare l'attenzione sul fatto che la legge del 1956, istitutiva del Ministero delle partecipazioni statali, è rimasta tuttora incompleta. Infatti, a parte la lodevole iniziativa della costituzione dei due Enti per le aziende termali e per le aziende cinematografiche (a cui occorre aggiungere l'Ente per le aziende minerarie, rimasto per ora ancora inoperante) non sono stati ancora costituiti — e certamente per obiettive difficoltà di carattere tecnico-legislativo — altri Enti, in ossequio all'articolo 3 della legge predetta.

Chiedo di essere dispensato dall'entrare in maggiori particolari circa l'organizzazione concreta delle partecipazioni statali in enti di gestione, in quanto ritengo che tali problemi debbano essere affrontati e risolti nella sede opportuna, in un momento opportuno, con ogni garanzia di funzionalità, di sicurezza e di efficienza.

Ritengo però di poter formulare alcune idee generali circa le funzioni a cui dovrebbero assolvere gli enti di gestione, i quali si pongono come schermo tra gli uffici ministeriali e le società operative ma, nello stesso tempo, come tramite delle direttive di politica economica del Governo e del Ministro alle società.

Nel quadro del sistema delle partecipazioni statali, gli enti di gestione rappresentano, infatti, uno degli elementi fondamentali. È al livello degli enti di gestione che si realizza quel coordinamento finanziario e tecnico-economico dell'attività delle singole

imprese che permette di acquisire tutti i vantaggi che presenta un gruppo di grandi dimensioni.

In particolare, è l'ente di gestione che attua il coordinamento dei programmi di investimento delle varie aziende: il che è particolarmente importante nel caso delle imprese a partecipazione statale, in quanto la « mediazione » dell'ente di gestione permette di uniformare i programmi stessi alle direttive impartite dal Ministero.

Sembra evidente, al riguardo, che siffatte funzioni — che sono quelle generalmente riconosciute agli enti di gestione — hanno tanta maggiore possibilità di essere esercitate quanto più l'ente risulta omogeneo: nel senso che le aziende in esso raggruppate svolgono attività che rispondano a quei criteri di integrazione tecnica ed economica, che sono una caratteristica di tutti i grandi gruppi industriali dell'economia moderna.

Il principio dell'omogeneità tecnica ed economica delle imprese raggruppate in ciascun ente è, infatti, strettamente legato alle possibilità di un'efficace programmazione dello sviluppo del settore e di una razionale riorganizzazione delle attività produttive svolte dalle singole aziende.

E, passando ad un altro argomento, desidero riferirmi ancora a quanto esposto nel capitolo introduttivo « Fini e obiettivi delle imprese a partecipazione statale », dove è detto come l'intervento dello Stato, che si è verificato in alcuni settori per soddisfare particolari esigenze oggi scomparse, deve tener conto di nuovi obiettivi e delle nuove prospettive del sistema economico nazionale.

A questo proposito, come è norma di qualsiasi avveduto imprenditore, qualora non ostino ragioni di interesse politico e sociale, devono abbandonarsi le imprese che non rispondono più alle esigenze del mercato, e si deve provvedere a sostituirle con altre vive e vitali, che possano impiegare tutta la mano d'opera delle imprese che si abbandonano e anzi aumentare notevolmente il numero dei lavoratori. Vi sono, anche nelle aziende a partecipazione statale, produzioni che non vanno più, mentre andavano nei tempi passati e che si mantengono per mancanza di coraggio e di fantasia competitiva,

per un certo spirito di conservazione e anche di attaccamento a vecchie tradizioni: e così i disavanzi si accumulano.

Io penso che in questo momento, nel quale c'è un settore dell'economia italiana (che interessa un terzo circa della nostra popolazione) che è molto depresso (l'agricoltura, che richiede l'interessamento dello Stato per non morire!), sarebbe opportuno che anche qualche azienda meccanica dipendente dal Ministero delle partecipazioni impegnasse la sua attività, totale o parziale, nel progettare prima e costruire poi macchine agricole.

Sta per arrivare al Senato la legge cosiddetta del « Piano verde », già approvata dalla Camera, la quale prevede, fra i rimedi essenziali per fermare la fuga dei contadini dalla terra, una progressiva meccanizzazione del lavoro agricolo. Si potrà così ottenere una diminuzione dello sforzo fisico del lavoratore e, in pari tempo, una resa maggiore. E ciò è di grande interesse per l'intera Nazione, per ragioni evidenti.

A me non consta che vi sia attualmente nessuna azienda a partecipazione statale che costruisce macchine agricole. È ben vero che l'industria privata nazionale ed estera provvede a sufficienza all'intero fabbisogno; mi pare però che se un ente dell'I.R.I. facesse concorrenza in questo specifico campo, i prezzi potrebbero diminuire e nessuno più che l'agricoltore italiano ha, in questo speciale momento, bisogno di merce buona e a buon mercato. Sarebbe, oltre tutto, un modo di aiutare soprattutto il Mezzogiorno d'Italia, dove l'agricoltura prevale ed è assai più povera che altrove.

Comunque mi sia consentito segnalare nella mia esposizione la necessità che le aziende I.R.I. operanti nelle regioni di confine debbano tenere conto, oltre che della loro gestione orientata ad un'auspicabile economicità, anche della funzione geopolitica che la loro collocazione territoriale reclama. In termini pratici, si raccomanda che il Governo tenga presente come le aziende I.R.I., ora in grave situazione di pesantezza specie nella zona di Monfalcone, richi amino un'azione da parte del Ministero delle partecipazioni statali che tenda a ristabilire l'equilibrato tasso di occupazione in quella delicata zona di

confine. È quindi di preminente interesse, oltre che economico anche politico, che le situazioni delle industrie I.R.I. ai confini debbano essere rivedute, e che, attraverso questa necessaria revisione, si trovino soluzioni adeguate alla loro posizione territoriale.

Sull'opera svolta nel 1960 dagli enti che dipendono dal Ministero delle partecipazioni statali nell'Italia del sud ho dato notizie abbastanza dettagliate nella relazione. Io credo che lo sviluppo notevole che per merito e opera di detti enti hanno preso, specialmente nel sud, i cosiddetti servizi pubblici (autostrade, telefoni, impianti elettrici, vie aeree) possa contribuire notevolmente non solo all'incremento turistico della zona, ma anche a far sorgere qua e là laboratori artigianali, che sono assai spesso l'inizio di aziende industriali grandi e piccole le quali, essendo sorte dal poco, hanno una vitalità maggiore e sanno affrontare le difficoltà della crescita e felicemente superarle. Perché anche nel sud dovrebbe, anzi dovrà, verificarsi lo stesso fenomeno che si è verificato e ancora si verifica nel nord: il miracolo della moltiplicazione delle industrie. Si direbbe che un'industria chiama l'altra, e non solo le sussidiarie, le industrie, vorrei dire, parenti, come quelle che forniscono accessori a quelle esistenti o partecipano alla lavorazione di prodotti allo stato iniziale: si crea così la mentalità manifatturiera, si crea l'iniziativa e il rischio, l'amore moderato e ponderato.

E così l'operaio esperto ed anziano, che ha ben assimilato tutti i segreti di lavorazione e intuisce costi e prezzi, e la notevole differenza fra essi, si sente tentato di fare anche lui da sé, e il guadagno resta « suo ».

Un po' di soldi li trova in famiglia o fra amici o, con garanzia, alle banche e così sorge un nuovo calzaturificio, una nuova tessitura, una nuova smalteria. Qualche volta va male, ma di solito l'impresa si rafforza e prospera. In tal modo, del resto, sono nate in altri tempi industrie ora di grande importanza.

Come possono gli enti dipendenti dal Ministero delle partecipazioni statali contribuire a questo sorgere e dilagare e, vorrei dire, « proliferare » di industrie dove non ci sono? Fornendo, come dicevo, i servizi pubblici e la

forza elettrica, che è la base di tutto, a prezzi molto convenienti; oltre a questo, con la creazione, già in atto, di importanti stabilimenti nel Meridione, dei quali ricorderò un impianto siderurgico a ciclo integrale di grandi dimensioni in Puglia.

Occorre inoltre ricordare l'aumento di potenzialità produttiva dell'I.L.V.A. di Bagnoli; il riordino dello stabilimento di Torre Annunziata (sono previsti nel quadriennio 1961-64 investimenti per 187 miliardi a Taranto e per 68 a Bagnoli); l'impianto petrolchimico a Gela; poi, col gas naturale di Ferrandina, una fabbrica di fibre tessili. Ho nuovamente citato ciò che già avevo indicato nella relazione, e cioè questi investimenti massicci, questi grossi stabilimenti che gli enti I.R.I. ed E.N.I. stanno costruendo nel sud.

È evidente che intorno ad essi, per causa di essi, dovranno sorgere e dilatarsi piccole e grandi industrie private, che utilizzeranno i prodotti o forniranno agli stabilimenti statali accessori e macchine sussidiarie. Ed oltre a tutto, e su questo non vi è dubbio, si formerà nei tecnici e negli operai delle industrie di Stato la mentalità industriale, il gusto della intrapresa tentata in proprio, siano essi operai importati, siano essi lavoratori del posto: sarà così.

La creazione di un grosso complesso industriale nel sud, dove di simili non ve ne erano mai stati, costituisce una specie di forza d'urto, crea un risveglio immediato e, vorrei dire, violento in zone dove spesso si dorme, in un'atmosfera un po' di privilegio e molto di miseria. Si rompono ad un tratto tradizioni di sfruttamento; basta talvolta qualche centinaio di lavoratori richiesti e pagati regolarmente per spostare in su, per sempre, il mercato del lavoro.

E col lavoro e col guadagno che viene improvviso, dove prima non c'era, sorgono nuovi bisogni, ed i mezzi per soddisfarli ci sono: e così gli stabilimenti di confezioni, i vestiti fatti a 15 o a 20 mila lire, così gli elettrodomestici ed altro vengono richiesti. E un po' alla volta sono costruiti *in loco* e da cosa nasce cosa, da industria nasce industria, come da noi nel nord.

Ottimismo eccessivo, questo mio? Può darsi, ma la strada è questa e il problema del sud, del centro — cito l'Umbria — e di parte notevole del nord (ad esempio, zone intere del Piemonte) va risolto in qualunque modo, a qualunque costo.

Mi pare di avere indicato la forza d'urto, la forza di rottura che devono usare gli enti statali, come delle « tanks » che rompono le linee della disoccupazione, della mala occupazione e della miseria; e poi c'è la fanteria, l'iniziativa privata che, stimolata dall'interesse individuale, crea una rete di produttività. Notevole è la missione dei primi, ma indispensabile l'azione della seconda.

D'altra parte, il cosiddetto miracolo italiano, se dà lavoro e pane ai lavoratori italiani, a quelli dell'industria specialmente del nord, il super-reddito lo dà a non molti imprenditori. E di miseria ce n'è tanta ancora anche adesso da noi, nel nostro Paese. Se ne parla poco, si cerca di nascerla, ma ogni tanto salta fuori. Ne ha parlato il Presidente del Consiglio, onorevole Fanfani, reduce dalla Calabria. Ne ha fatto oggetto di vari *réportages* un giornale, che certo non è di sinistra: « La Stampa » di Torino.

Io credo e spero che, se terremo conto delle reali condizioni del nostro Paese e se ci convinceremo che le disparità sociali urtano il nostro senso cristiano e umano e che i dislivelli troppo grandi sono penosi a chi sta in basso e pericolosi a chi sta in alto, qualche cosa di buono, di fattivo, di costruttivo, si potrà fare.

E voglio finire ricordando quello che ha detto, con tanta particolare scienza di studioso, il senatore Fortunati: tutto si evolve, in questi anni, la tecnica si evolve così rapidamente che una volta neppure si poteva immaginare qualche cosa di simile. Bisogna quindi studiare il presente per poter tentare di prevedere il futuro e dai bisogni attuali, dalle attuali tendenze della nostra gente, vedere quali bisogni è opportuno soddisfare, a quali dare la preferenza. È necessario un piano fatto con metodo e rigore scientifico, che tenga conto che compito delle aziende di Stato è andare incontro al benessere degli uomini.

Concludo con le stesse parole con le quali concludevo l'anno scorso: « La realtà vera ed effettiva deve ricercare, a qualunque costo,

il Ministro delle partecipazioni, coadiuvato dai suoi collaboratori; identificare le cause e le ragioni palesi e nascoste delle cose, sempre pronto esso Ministro a modificare errori o manchevolezze, sempre deciso a persistere, malgrado tutto, nella via intrapresa, se la crede giusta » (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418.

P E S E N T I, *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Nessuno di noi aveva la pretesa, onorevoli colleghi, che il Ministro del bilancio, onorevole Pella, ben noto nei suoi orientamenti politici ed economici, quasi folgorato sulla via di Damasco, venisse a farci un'esposizione finanziaria e programmatica che tenesse conto di quanto da noi detto nella relazione di minoranza ed enunciasse apertamente un programma di sviluppo economico nazionale moderno, democratico, attuato con un deciso intervento del nostro Stato, della nostra Repubblica, che è — dice la Costituzione — fondata sul lavoro, e precisasse a tale scopo una nuova politica anche finanziaria. Ma se questo non era da attendere e, tra l'altro, l'onorevole Pella non siederebbe in tal caso sui banchi del Governo, si poteva tuttavia sperare in una esposizione finanziaria la quale affermasse almeno l'autonomia dell'azione dello Stato di fronte alle forze economiche monopolistiche dominanti e non la sua completa soggezione ad esse, un'esposizione che, con spirito moderno e democratico, accentuasse la funzione che lo Stato repubblicano può svolgere in uno sviluppo economico del Paese ed accogliesse, coordinasse ed esprimesse almeno gli stessi fermenti innovatori, democratici ed antimonopolistici, che esistono, sia pure non molto abbondanti, in seno alla Democrazia Cristiana, che sono stati timidamente enunciati anche dal Presidente del Consiglio Fanfani nel suo discorso all'atto dell'insediamento, che appaiono qua e là nelle dichiarazioni della relazione programmatica del ministro Bo per le partecipazioni statali, e che sono affiorati, sia pure senza la necessaria concretezza, in questo stesso dibattito parlamentare nei di-

scorsi dei colleghi Cenini e Tupini e poco fa, in modo più chiaro, da parte del relatore Valmarana, nei richiami alla nostra Costituzione in particolare e ad un'azione autonoma ed antimonopolistica, che può e deve essere svolta dalla proprietà dello Stato.

Non era questa una pretesa assurda. È vero: l'onorevole Pella nel suo discorso del 4 ottobre aveva già rivelato di non aver mutato per nulla il suo atteggiamento di fedele portavoce della Confindustria ed anzi la contraddizione tra le sue parole e quelle dell'onorevole Fanfani di allora, timidamente antimonopolistiche, era stata da noi rilevata. Ma si trattava, si diceva allora, di un Governo provvisorio, di emergenza, nato dalle giornate di luglio, formato in tutta fretta dalla Democrazia Cristiana per salvare il suo monopolio di potere con la concentrazione delle sue diverse correnti, esclusa, almeno per il momento, quella nuova formatasi e sconfitta clamorosamente dal popolo italiano, e con il convergente, benevolo aiuto, anche questa volta, dei tradizionali alleati della Democrazia Cristiana, socialdemocratici, repubblicani e liberali. Cioè, non un Governo permanente, capace di attuare un programma di lunga durata e di largo respiro. Il vero volto di tale Governo era apparso a noi, anche allora, subito chiaro, ed esprimemmo il nostro giusto giudizio con il voto contrario.

Però altri, invocando una specie di stato di necessità, per evitare guai peggiori, democratici convergenti e non convergenti, come i compagni socialisti, dicevano che bisognava attendere. E si è atteso. Passata la burrasca, il provvisorio è divenuto duraturo: è sorto il centrismo dinamico aggressivo. Ad inventar parole e chiacchiere siamo sempre molto bravi nel nostro Paese.

Ed oggi il Fanfani ci dice, nel suo discorso di Ravenna, che questo suo Governo è l'unica soluzione possibile fino alle future elezioni. Ma in realtà di dinamico abbiamo conosciuto soltanto i viaggi attraverso l'Italia di Ministri e Sottosegretari; di aggressivo l'atteggiamento della polizia contro le rivendicazioni dei lavoratori. E se un movimento vi è stato, esso è rappresentato da un continuo slittamento di tutta l'azione governativa verso posizioni di centro tradizionali, verso posizioni reazionarie di destra; e se

ne accorgono i convergenti, socialdemocratici e repubblicani che, a forza di ingoiare rospi, come essi dicono, stanno per scoppiare.

Ancora una volta la convergenza vi è stata, ma in senso unico, verso destra, verso quelle posizioni che, per quanto riguarda la politica economica e finanziaria, la sola che per il momento discutiamo, possono essere chiamate le posizioni sempre sostenute dall'onorevole Pella.

Ecco perchè l'esposizione finanziaria programmatica fatta dall'onorevole Pella acquista oggi una particolare importanza ed esprime la politica economica di tutta la Democrazia Cristiana, la politica economica di tutto il Governo presieduto dall'onorevole Fanfani, di un Governo che ha la pretesa di governare il Paese fino al 1963.

Che vi sia stato uno slittamento continuo a destra appare oggi chiaramente agli occhi di tutti. Lo stesso onorevole Fanfani, Presidente del Consiglio, è andato sempre più dimenticando le timide dichiarazioni antimonopolistiche che erano nel suo discorso di presentazione alle Camere, è andato sempre più rinunciando ad una funzione autonoma dell'azione dello Stato per regolare il nostro sviluppo economico in modo che esso sia più equilibrato e democratico. Perfino nel suo viaggio in Calabria, di fronte alla tragica situazione di quella regione e alle richieste delle masse, non ha saputo far altro che invitare ancora una volta l'iniziativa privata a intervenire per dare lavoro alla gente di Calabria ed ha aggiunto che, « se ciò non avverrà, interverrà lo Stato e non ci si potrà più dolere della spinta statalistica che verrebbe data alla nostra economia, con le conseguenze dirette e indirette che ciò comporterebbe ».

L'onorevole Fanfani — come del resto ha ripetuto a Torino — in poche parole dice ai monopoli: fate i bravi, se no vi minaccio. Ritorna così la tesi politica dell'intervento dello Stato laddove l'iniziativa privata è carente, un intervento sussidiario, subordinato quindi, non autonomo, regolato dalla volontà dei monopoli, non ad essi contrapposto. Ritorna apertamente la tradizionale politica degli incentivi e dei sostitutivi — quante parole vi sono — il cui fallimento, specie nel Mezzogiorno, è da tempo documentato ed era

stato, a parole, riconosciuto dallo stesso onorevole Fanfani.

L'esposizione finanziaria dell'onorevole Pella, Ministro del bilancio, il programma che egli ci ha, non dico enunciato, ma raccontato — perchè questa è la parola più adatta per esprimere il vero significato del discorso del Ministro — non è dunque espressione di una delle voci interne della Democrazia Cristiana, contrastata nel partito e nell'ambito dello stesso Gabinetto, ma è l'espressione solidale del Governo, di tutto il Partito democristiano, e di conseguenza anche dei partiti convergenti, che con il loro appoggio sanzionano tale politica chiaramente di centro, di centro-destra anzi, e ne assumono la responsabilità, nonostante le bizze e le proteste di La Malfa, tanto più che, come giustamente ha ricordato il senatore Parri, il Ministro ha parlato chiaramente nella sua veste di coordinatore di tutta la politica economica del Governo, veste di coordinatore che è sancita anche da un disegno di legge.

L'esposizione finanziaria del Ministro del bilancio ha avuto il nostro giudizio nel chiaro ed appassionato discorso del collega e compagno Fortunati e negli interventi dei colleghi Bertoli, Minio, Secci, Mammucari; e non dissimile valutazione è stata fatta dai compagni socialisti, con l'intervento del senatore Parri, deciso e preciso.

Nè può mutare il giudizio, sulla sostanza antidemocratica della politica economica e finanziaria proposta dal Ministro, il velo delle frasi reboanti e demagogiche tanto care a tutti i nostri ceti dirigenti. Lo sappiamo, la libertà oggi non può essere sola e nuda, soprattutto in regime democristiano, ma socialmente integrata; così è logico che il bilancio debba presentare una impronta di « crescente socialità » sono parole del Ministro. Ma frasi più ardite di queste si leggono in ogni relazione che si rispetti, presentata alle assemblee dagli amministratori delle grandi società monopolistiche.

Nè può indicare una politica dello Stato, più moderna ed autonoma, il fatto che il ministro Pella, adeguandosi alla concezione capitalistica più moderna, riconosca l'esigenza di adoperare strumenti tecnici che fino a qualche anno fa disdegnava, e ci parli della possibilità di una politica di *deficit-spending*, sia pure limitandola alla fase di bassa con-

giuntura, della necessità di un coordinamento organico di tutta la nostra politica economica, e addirittura osi adoperare la parola programmazione, che comprenda piani regionali e di settori, anche se poi tale programmazione, per il momento, sia ancora informe nella mente di un *brain-trust*, presieduto dal professor Papi.

Allo stesso modo, e finalmente, il ceto dirigente italiano e l'onorevole Pella si accorgono che bisogna conoscere come viene distribuito il reddito nazionale, se si vuole fare bene i calcoli necessari per le tecniche del mercato o per meglio snidare e accaparrare tutto il plus-valore possibile. Per quanto riguarda il resto del discorso del Ministro del bilancio, io credo che vi sia poco da dire, perchè vorrei trovare quel Ministro del bilancio il quale non dica di voler amministrare bene il pubblico denaro e di voler combattere l'inflazione, anche se poi il costo della vita aumenta regolarmente nella media del 3 per cento all'anno.

Ma per che cosa e per chi devono servire questi nuovi strumenti tecnici, più moderni, necessari oggi per una qualsiasi politica economica? Chi li adopera e a chi giovano essi? Essi servono oggi per rafforzare e rendere meglio possibile, non una politica economica dello Stato, autonoma e nazionale, non una politica democratica, ma una politica subordinata alla volontà ed agli interessi dei grandi gruppi, alle volontà ed alle decisioni della Confindustria. Nella nostra relazione di minoranza, negli interventi del senatore Fortunati e degli altri colleghi del mio Gruppo, nello stesso intervento del senatore Parri, sono state indicate le condizioni e le linee di una politica economica e democratica di sviluppo; condizioni e linee che si riassumono in una sola parola: lotta ai monopoli, lotta ai grandi gruppi, iniziativa autonoma dello Stato.

Nel discorso del Ministro del bilancio non si trova traccia neanche della parola « monopolio ». I monopoli non esistono per il Ministro, a meno che non si tratti forse del monopolio dei sali e tabacchi, come diceva la buonanima di De Gasperi, il quale se non altro aveva a propria scusa la sua profonda ignoranza in materia economica... (*Commenti dal centro*).

ZELIOLI LANZINI. Non bisognerà essere tutti professori universitari, adesso! Non esageriamo.

PESENTI, *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Non è questo: osservo solo che l'onorevole De Gasperi riconosceva almeno apertamente il suo disinteresse per i problemi economici.

CENINI. Non ha mai detto così. Non era uno specialista: è una cosa diversa.

PESENTI, *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Ma se l'onorevole De Gasperi ha detto che in Italia esistono soltanto i monopoli dei sali e dei tabacchi, sapendo quello che diceva, allora mi dispiace di aver avuto la stima che ho avuto per lui. (*Proteste dal centro*).

PIOLA. Forse parliamo poco dei monopoli, perchè voi ne parlate troppo!

BERTOLI. Ma quello è il problema fondamentale e voi non vorreste parlarne, e vi dispiace parlarne.

PESENTI, *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Questa infatti è la questione decisiva della situazione italiana. In realtà l'onorevole ministro Pella ha parlato come se fosse l'amministratore delegato del *trust* o comitato di affari della grande borghesia italiana, e tale del resto appare sempre di più il carattere dell'attuale Governo democristiano.

Mi sono divertito in questi giorni, onorevoli colleghi, a « spulciare » la stampa economica e ad istituire dei confronti fra il discorso del ministro Pella e le relazioni dei Consigli di amministrazione dei maggiori gruppi nella parte che tratta della situazione economica generale del Paese. Quanta identità di linguaggio, di giudizio, di intenti; quanta concordanza! Per esempio, voglio ricordare, non la relazione di una singola impresa, ma il discorso tenuto il 3 di maggio dal cavaliere del lavoro Furio Cicogna, attuale presidente della Confindustria. È vero che la data è successiva a quella in cui il ministro Pella ha parlato, e quindi si potrebbe dire che

il cavalier Cicogna si è ispirato a Pella, ma ad ogni modo la cosa è indicativa!

In sede di assemblea dell'Associazione Lombarda, nel congedarsi e nell'insediarsi il nuovo presidente, dottor Emanuele Dubini, non ancora cavaliere del lavoro, secondo « 24 Ore » il cavalier Cicogna ha « riferito ai 50 e più imprenditori e alle autorità sul bilancio di un anno e ancora su ciò che dovrà essere compiuto per meglio assecondare lo slancio costruttivo del Paese » Tralasciando di leggere la sua relazione, il dottor Cicogna ha chiaramente espresso il suo pensiero sui principali problemi di politica economica e sindacale, concludendo « con umanissime parole di incitamento ad operare per il bene comune » « L'Assemblea ha scorto l'intima emozione del suo presidente, la cui fede profonda negli ideali della libertà e della solidarietà si è palesata ieri con vibranti accenti ». Così « 24 Ore ».

Temo, onorevole ministro Pella — lei non è presente, ma leggerà il mio discorso —, che nonostante il suo sublime concetto di libertà socialmente integrata e nonostante i suoi sforzi retorici sul centenario dell'Unità, ella qui sia stato nettamente battuto

Ma andiamo avanti. Quali sono i concetti e le tesi del Presidente della Confindustria? Li ricavo ancora una volta da « 24 Ore »: « Prima constatazione: nel 1960 si è avuta una nuova prova dell'efficienza del sistema industriale privatistico nell'economia del Paese, considerato che gli eccezionali incrementi di produzione industriale sono da attribuirsi per l'88 per cento agli imprenditori privati. La prevalente partecipazione della libera iniziativa all'evoluzione economica italiana deve essere stimolata anche nel Mezzogiorno con efficaci incentivi. La politica del Governo verso le regioni meridionali va condivisa purchè gli aiuti riguardino principalmente le infrastrutture e l'istruzione ».

Ben vengano quindi gli aiuti per le infrastrutture che, come abbiamo ricordato anche nella relazione di minoranza, aumentano le economie esterne e quindi i profitti delle grandi imprese private, attuano cioè un trasferimento di redditi a favore dei capitalisti. Si incrementino gli incentivi, ma si guardi bene lo Stato dal compiere un intervento diretto autonomo, indipendente, che compren-

da un forte sviluppo dei propri programmi produttivi.

Le accuse allo « statalismo » si susseguono, naturalmente non a quello che concede aiuti e sussidi, non a quello che dà i rimborsi I.G.E. all'esportazione, non a quello che darà nuove provvidenze per l'industria, ma a quello che adopera le imprese produttive dello Stato per lo svolgimento di un'azione autonoma antimonopolistica. Ma, come abbiamo detto nella relazione di minoranza, lo sviluppo degli investimenti produttivi delle imprese a partecipazione statale secondo un piano organico è invece una delle condizioni per modificare, specie nel Mezzogiorno e nelle aree depresse — e mi fa piacere che il collega Valmarana abbia ripetuto come relatore tale convinzione che è di tutte le persone che spassionatamente studiano il problema del Mezzogiorno — è una delle condizioni, dicevo, per modificare il corso discontinuo e contraddittorio dello sviluppo capitalistico.

Questi investimenti, nonostante il programma presentato dal ministro Bo, sono ancora insufficienti e non aumentano relativamente il loro peso. Anche Francesco Forte, in un suo articolo su « Il Giorno », lamentava questa insufficienza, calmando però nello stesso tempo, con molta prudenza, le apprensioni della Confindustria, e ricordava che, secondo i calcoli del De Maria, tali investimenti rappresentarono nel quadriennio 1957-60 il 2,4 per cento del reddito nazionale — cifra quindi piuttosto bassa — e saranno nel prossimo quadriennio pari soltanto al 2,2 per cento del reddito nazionale. Quindi, in senso comparativo, non vi è nessun aumento.

In tema di statalismo e di problemi di sviluppo economico così si era espresso il professor Valletta nella sua relazione agli azionisti della Fiat. Il professor Valletta ha trattato, dice il riassunto fatto da « 24 Ore », due problemi determinanti per un sano sviluppo del nostro sistema economico: innanzitutto il problema dei rapporti tra industria privata e partecipazioni industriali dello Stato. « Riaffermata la vitalità dell'iniziativa privatistica che è alla base del progresso economico, devesi riconoscere che interventi statali sono ormai necessari e possono essere vantaggiosi ». Quindi l'onorevole Pel-

la ha avuto il permesso di fare le sue affermazioni sulla possibilità della programmazione statale. « Ma occorre — continua il Valletta — che i limiti tra i due settori di attività siano inequivocabili e che tutte le aziende, anche se dello Stato o parastatali, siano condotte con criteri economici e non politici ». Questo concetto è stato poi caldamente ribadito, in sede di discussione, dal presidente della Fiat, che ha particolarmente sottolineato i concetti di chiarezza di limiti e di economicità.

P I O L A . Vuoi spiegare l'effetto dello statalismo in agricoltura, con le conseguenze che ha avuto in Russia?

P E S E N T I , *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Indubbiamente il ritmo di progresso dell'agricoltura sovietica è enormemente superiore al ritmo di progresso della nostra agricoltura.

P I O L A . Ma per carità!

P E S E N T I , *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Viene poi l'istruzione, ma ben si intende l'istruzione tecnica professionale, che serve per dare all'industria la mano d'opera di cui abbisogna, cioè nuovi schiavi capaci di produrre maggiori profitti. Senza dubbio creare lavoratori che siano padroni della moderna tecnica produttiva è un'esigenza nazionale. Le indagini condotte dallo S.V.I.M.E.Z. rivelano che entro dieci anni la deficienza di mano d'opera qualificata sarà ancora maggiore dell'attuale. È quindi dovere dello Stato, nel quadro della riforma dello sviluppo della scuola, provvedere. Ma lo Stato democristiano non la pensa così. Per far meglio è bene istituire scuole poste addirittura sotto la direzione delle grandi società private e sovvenzionate dallo Stato. E questo per il Mezzogiorno, onorevole ministro Pastore, interessa proprio lei. Ci annunzia infatti la relazione della Fiat: « In merito all'istruzione tecnica professionale la Fiat ha offerto all'autorità di Governo l'istituzione di una scuola campione. La spesa di impianto prevista per una scuola di almeno 200 allievi, inizialmente in 600 milioni di lire, sarà assunta in parti uguali dalla Fiat e dalla Cassa del Mezzo-

giorno o altra istituzione statale similare. Ma la responsabilità dell'organizzazione e degli insegnanti per la scuola sarà affidata completamente alla Fiat » In questo caso, evviva lo statalismo!

P A S T O R E , *Ministro senza portafoglio*. Mi pare che fino a questo momento il professor Valletta non sia Ministro del Governo italiano. Si tratta di dichiarazioni del signor Valletta.

P E S E N T I , *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Sono in ogni caso delle dichiarazioni fatte in un documento molto importante; cioè in una relazione agli azionisti di quel grande complesso che è la Fiat.

P A S T O R E , *Ministro senza portafoglio*. Comunque riconoscerà che non sono responsabile di quello che dice Valletta. Intendiamoci: che vi sia la realizzazione di iniziative del genere nelle grandi imprese è vero, ma che la direzione sia tutta delle imprese questo non è vero.

P E S E N T I , *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Non si crea una maestranza che dà dei profitti a favore di una impresa monopolistica a spese dello Stato.

P A S T O R E , *Ministro senza portafoglio*. Si tratta di garantire l'assorbimento delle maestranze che escono dalle scuole. Non basta formarle, bisogna assicurare il posto di lavoro.

P E S E N T I , *relatore di minoranza sul disegno di legge n. 1418*. Di questo si deve preoccupare l'industria dello Stato: le maestranze si creano per l'industria di Stato, a spese dello Stato. (*Interruzione del ministro Pastore*). Comunque vuol dire che noi comunisti siamo proprio faziosi quando vi accusiamo di sovvenzionare con i soldi dello Stato soltanto le scuole confessionali. Voi siete più imparziali, sovvenzionate anche le scuole degli industriali.

E il nostro dottor Cicogna, come il ministro Pella, ancora ci addita due punti da aggredire: l'agricoltura e l'esportazione.

Come? L'agricoltura, buttando per sempre a mare la riforma agraria, che pare sia costata, dice Cicogna, 800 miliardi di lire e si è dimostrata improduttiva, e concentrando gli aiuti agli investimenti di capitali in imprese di grandi dimensioni, come in sostanza avviene col Piano verde. Le esportazioni, con nuovi favori agli esportatori pagati da tutti i cittadini, come per esempio quelli che sono previsti nel disegno di legge n. 1347 presentato al Senato e di cui abbiamo già la relazione del collega Turani; oppure con misure diverse, in sostanza protezionistiche, con una politica protezionistica tra l'altro di cosiddetto *anti-dumping*, come la chiama il ministro Pella.

In proposito il dottor Cicogna coglie l'occasione per tirare un colpo di lancia alla legge antimonopolio, anche se, per quanto è in potere del Governo, si sa che questa legge starà a dormire; ma c'è l'opposizione, esiste lo spirito antimonopolistico e anticapitalistico delle masse, e quindi è bene mettere le mani avanti.

La legge antimonopolio, egli dice, « stabilisce vincoli e gravami più onerosi di quelli contemplati da analoghe leggi nei Paesi del M.E.C. Ogni discriminazione che ponga l'industria italiana in condizioni di inferiorità rispetto a quella europea è intollerabile. È assurdo voler impedire agli italiani di fare quanto sarebbe pienamente permesso ai concorrenti stranieri della C.E.E. ». Però è assurdo, aggiungiamo noi, non far pagare ai capitalisti italiani almeno le stesse imposte che pagano i concorrenti della C.E.E. Ma questo è un tasto che il cavalier Cicogna non tocca e il ministro Pella ignora.

Il ministro Pella, infatti, non parla di legge antimonopolio e neanche di imposte sui profitti non distribuiti, ma parla di agevolazioni alle esportazioni, di politica aggressiva per la penetrazione nei mercati esteri e di legislazione *anti-dumping*, accettando il grido d'allarme lanciato dal professor Valletta della già protettissima Fiat, nella sua relazione. Dice il riassunto di « 24 Ore »: « Per quanto riguarda il problema delle importazioni, la relazione mette in evidenza che gli acceleramenti avutisi nell'applicazione del Trattato per il Mercato comune europeo, che risponde a necessità essenziali nel divenire europeo, hanno portato a situazioni difficili.

Occorre salvaguardare la produzione nazionale, il lavoro nazionale, » (salta fuori anche il lavoro, quando fa comodo « senza di che si annullerebbero anche le possibilità di acquisto di prodotti esteri ». Non basta quindi il rimborso I.G.E., non basta il contingentamento di cui gode ancora la Fiat, non basta l'altissima tariffa doganale: ci vuole qualche cosa d'altro.

In questo quadro di generale concordanza vi è, è vero, una differenza. Il ministro Pella non ci ha parlato di un'altra battaglia che è in corso nel nostro Paese, e su cui insiste il dottor Cicogna: la lotta del capitale finanziario per penetrare sempre di più nel processo commerciale di distribuzione delle merci, per distruggere il commercio al dettaglio, i piccoli commercianti, e impadronirsi del settore. Ma per ora si vede che in questa lotta bastano le forze della Confindustria, senza bisogno di incentivi da parte dello Stato.

Onorevoli colleghi, il breve sommario raffronto non ha avuto che uno scopo: confermare il giudizio nostro e del senatore Parri. L'onorevole Pella, ossia il Governo, ossia la Democrazia Cristiana, rinuncia ancora una volta ad una politica economica autonoma e nazionale, per soggiacere e subordinarsi alla politica economica richiesta dalla Confindustria e dai grandi gruppi. Certo, anche in seno a questi gruppi vi sono divergenze di valutazione e di interessi, sia in campo economico sia in campo politico, ma si tratta di divergenze marginali, di metodo e non di intenti. Vi è una posizione che corrisponde agli interessi più stazionari, più legati al mercato interno, che reputa opportuna una politica economica più tradizionale e, se si vuole chiamarla così, più di casa e magari legata alla maniera forte, meno corriva alla tesi del cosiddetto neocapitalismo o dell'azionariato popolare, e forse preferisce la direzione politica dell'onorevole Tambroni a quella dell'onorevole Fanfani. Vi è poi la posizione dei gruppi economici più dinamici, più aggressivi, in espansione, che hanno rafforzato i loro legami con il capitale internazionale, che propugnano un più rapido sviluppo capitalistico anche nelle campagne, che urgono per un'ulteriore penetrazione nei mercati esteri — necessità attuale nel rafforzato imperialismo italiano

— e che intendono adoperare metodi più moderni, pagare anche, se necessario, qualche piccolo scotto alle esigenze della classe operaia, accettare la vernice e non la sostanza della democrazia, tanto l'esperienza dimostra che in questo clima i profitti si sono accresciuti, che le concentrazioni di capitale e di potere sono andate avanti lo stesso a gonfie vele.

Di entusiasmo infatti sono piene le trionfali relazioni dei grandi gruppi, apparse in questi giorni. Guardate l'aumento del fatturato della F.I.A.T., della Montecatini, della Snia. Mettete assieme il bilancio di una decina di queste società e avrete un volume di affari pari al bilancio dello Stato. Guardate i profitti dichiarati e quelli non dichiarati, ma per questo non meno reali; guardate gli aumenti di capitale in corso in tutti gli altri gruppi. Io non ve li leggo, perchè vedo che l'ora è tarda, e forse ho passato il tempo che mi ero assegnato; ma la Marzotto, la Sade, la Burgo, l'Italcementi, la Sme, la Innocenti, la Edison, la Rinascente, tutte hanno aumentato notevolmente il loro capitale. Evviva quindi il Governo della convergenza, con buona pace dell'onorevole La Malfa — e non scomodiamo l'onorevole Saragat, perchè si interessa soltanto di politica pura —!

Anche in questa linea di politica economica di sviluppo in senso capitalistico e sotto l'effettiva direzione dei più forti gruppi, mettendosi dallo stesso punto di vista dei ceti dirigenti, ci sarebbero molte osservazioni da fare e critiche da sollevare. Ad alcune di esse ha accennato il senatore Parri: il pericolo inerente al crescente inserimento dell'economia italiana in un mercato internazionale, in cui sono più facili ampie fluttuazioni, pericolo che l'accennata politica di stimolo all'esportazione aggrava; l'insincerità del bilancio, la completa elusione dello articolo 17, la vergognosa evasione fiscale dei possessori di titoli mobiliari. Quali entrate fiscali, per esempio, si sono avute dai 16 mila miliardi lucrati nei dieci anni trascorsi dagli investitori in titoli azionari? Quali dai 2.246 milioni di dividendi distribuiti nel decennio?

E a questo proposito mi permetta, caro collega De Luca, di contestare alcune affer-

mazioni che ella ha fatto questa mattina come relatore di maggioranza, in particolare mettendo in dubbio il fatto che relativamente, non in senso assoluto, il peso fiscale è oggi sopportato in modo prevalente dai lavoratori dipendenti. Essi — ripeto ancora i dati che risultano dalle statistiche finanziarie — hanno un reddito accertato ai fini fiscali della ricchezza mobile, che dovrebbe corrispondere al 66 per cento del reddito nazionale. Anche a non voler tener conto che questi lavoratori dipendenti (quanto meno molti di essi) dovrebbero essere esenti da tassazione in quanto hanno un reddito inferiore al minimo imponibile, di fronte a questa cifra del 66 per cento, sta la cifra della relazione generale sulla situazione economica del Paese che dice che ai lavoratori dipendenti va solo il 56 per cento del reddito nazionale.

Così anche non sono d'accordo con la sua affermazione che l'imposta di famiglia dovrebbe essere agganciata all'imposta complementare, in modo da togliere un'altra possibilità di autonomia alle finanze comunali.

Ma queste sono questioni di ordinaria amministrazione, alla quale non dubito che anche voi tutti, colleghi della maggioranza, vogliate tendere, anche se fino ad oggi non siete stati capaci pienamente di raggiungerla. Sono questioni che riguardano scelte nell'ambito di una stessa linea di politica economica, quella dettata nel suo complesso dalle forze prevalenti nella Confindustria e che non implicano, non prevedono nessuna riforma, anzi mettono a tacere quelle stesse riforme che voi dicevate di voler fare.

Noi dell'opposizione siamo qui, non solo per combattere le storture più gravi, i provvedimenti più dannosi, le inefficienze più evidenti, non solo per smascherare la sostanza della vostra azione togliendo i veli demagogici di cui essa si ammantava per nascondersi, ma per opporre alla vostra politica, qui in Parlamento e nel Paese, una nuova, diversa politica economica di sviluppo, che sia democratica, che risponda agli interessi delle masse popolari, che consolidi gli istituti democratici.

È questo il nostro compito storico: indicare al popolo italiano una concreta alter-

nativa. La classe operaia, le masse popolari italiane non vogliono più essere l'ombra dei ceti capitalistici dirigenti, ma vogliono essere le protagoniste del rinnovamento economico e sociale del nostro Paese. Esse affermano con forza questo loro diritto, questa sempre più matura coscienza, nelle fabbriche, nei campi, negli uffici, nelle scuole e in Parlamento. Esse chiedono l'integrale attuazione della Costituzione, la realizzazione delle riforme di struttura, l'avvento alla direzione dello Stato delle forze lavoratrici, perchè la nostra sia veramente una Repubblica fondata sul lavoro e giunga conseguentemente, in modo pacifico, ad un sistema sociale più umano e più giusto, al sistema sociale che assicura a tutti libertà e progresso economico, al socialismo.

Noi abbiamo, nella nostra relazione di minoranza e nei nostri interventi, indicato concretamente e con precisione le misure di politica economica che riteniamo necessarie perchè, al posto dello sviluppo economico che si attua col vostro consenso, sotto la vostra direzione, sotto la direzione effettiva dei gruppi monopolistici dominanti, sviluppo che aggrava le contraddizioni economiche e sociali del nostro Paese e rappresenta una permanente e crescente minaccia alle nostre istituzioni democratiche repubblicane, alla nostra libertà, si sostituisca uno sviluppo economico più rapido e intenso, equilibrato ed armonico, che vada a beneficio delle masse popolari, di tutti i cittadini italiani ed assicuri il consolidamento e lo sviluppo delle nostre istituzioni democratiche repubblicane.

Se voi non fate oggi questa scelta, il popolo italiano, più presto di quanto voi crediate, darà la sua risposta. (*Vivi applausi dalla sinistra. Congratulazioni.*)

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,20).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari