

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

592^a SEDUTA PUBBLICA

RESONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 26 LUGLIO 1962

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente MERZAGORA,
indi del Vice Presidente TIBALDI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE:

Annunzio di approvazione da parte di Commissioni permanenti	Pag. 27559
Deferimento alla deliberazione di Commissioni permanenti	27599
« Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2045 e 2045-bis) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2046) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario	

dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2047)
(Approvato dalla Camera dei deputati)
(Seguito della discussione):

PASTORE, <i>Ministro senza portafoglio</i>	Pag. 27573
TRABUCCHI, <i>Ministro delle finanze</i>	27579
TREMELLONI, <i>Ministro del tesoro</i>	27560

INTERROGAZIONI:

Annunzio	27600
--------------------	-------

SALUTO AL SENATORE GIOVANNI

GRONCHI:

PRESIDENTE	27559
GRONCHI	27560
MEDICI, <i>Ministro senza portafoglio</i>	27560

Presidenza del Presidente MERZAGORA

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale della seduta di ieri.

R O D A , Segretario, dà lettura del processo verbale.

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Annuncio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, nelle sedute di stamane, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

3ª Commissione permanente (Affari esteri):

« Contributo al fondo di dotazione dell'Istituto internazionale di studi sociali dell'Ufficio internazionale del lavoro (B.I.T.) » (2022);

4ª Commissione permanente (Difesa):

« Modifiche agli articoli 2 e 62 del testo unico delle disposizioni legislative riguardanti la leva marittima, approvato con regio decreto 28 luglio 1932, n. 1365, e successive modificazioni » (2121);

5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Norme in materia di tasse per occupazione di spazi ed aree pubbliche » (2109), di iniziativa del senatore Molinari;

« Disposizione integrativa della legge 13 giugno 1961, n. 528, per il completamento del Porto Canale Corsini e dell'annessa zona di sviluppo industriale di Ravenna » (2112);

10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

« Riordinamento dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei veterinari (E.N.-P.A.V.) » (1988-B), di iniziativa dei deputati Martino Edoardo ed altri;

« Riordinamento dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza alle ostetriche e miglioramento del trattamento previdenziale » (2092), di iniziativa dei deputati Gotelli Angela ed altri; Minella Molinari Angiola ed altri.

Saluto al senatore Giovanni Gronchi

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, ho il piacere di vedere oggi per la prima volta in quest'Aula il senatore Giovanni Gronchi.

Egli è entrato a far parte del Senato in virtù di una disposizione costituzionale di cui noi siamo fieri, come siamo fieri della disposizione costituzionale che attribuisce al Senato cinque senatori che abbiano illustrato la Patria nel campo scientifico, sociale, artistico e letterario.

Giovanni Gronchi, dopo un settennio denso di avvenimenti e di fatti nazionali ed internazionali, giunge al Senato evidentemente fiero del lavoro compiuto e della sua meritoria fatica. Noi offriamo a lui la nostra tradizionale concordia, e, se egli troverà nel Senato, dopo una lunga e difficile navigazione, quel porto amico e cordiale che la nostra Assemblea sente di rappresentare, io ne sarò particolarmente felice e fiero.

Vada a lui — ed io sono sicuro di interpretare il pensiero di tutti noi — la nostra simpatia, la nostra solidarietà e quel senso di cordialità amichevole che ha caratterizzato, caratterizza e sempre caratterizzerà i lavori del Senato.

Benvenuto, senatore Gronchi! (*Vivissimi, generali applausi*).

G R O N C H I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

G R O N C H I . Signor Presidente, ella, e i colleghi tra i quali ho il piacere di trovarmi per la prima volta, crederanno che queste mie parole di ringraziamento non rispondano soltanto ad una specie di rito di convenienza: esse sono veramente l'espressione del mio animo.

Io, per vecchia convinzione, sono di coloro i quali credono che nel Parlamento risieda la più sicura difesa ed insieme la più sicura garanzia di sviluppo delle istituzioni democratiche. Un passato di azione, ahimè molto lungo, che sta dietro di me, testimonia, a chi voglia obiettivamente considerarlo, la costante fedeltà a questa idea.

Ecco perchè, se io dico che sono onorato e lieto di sedere in questa Assemblea, non lo faccio per riverniciare a nuove affermazioni che troppo spesso sono ripetute, ma per esprimere una mia profonda convinzione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, insieme col mio ringraziamento, potete avere l'assicurazione che io desidero collaborare con voi da questo posto onde giovare, per quanto possiamo, agli interessi superiori del Paese. (*Vivissimi, generali applausi*).

M E D I C I , *Ministro senza portafoglio*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà

M E D I C I , *Ministro senza portafoglio*. Signor Presidente, il Governo si associa alle parole di saluto, di compiacimento e di augurio che ella ha voluto pronunciare indirizzandosi al senatore Giovanni Gronchi, che

tanto contribuito ha recato per il consolidamento della democrazia e per l'affermarsi della nostra civiltà.

Il Governo formula, per la sua nuova attività parlamentare, senatore Giovanni Gronchi, i più fervidi auguri. (*Vivissimi, generali applausi*).

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 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2045 e 2045-bis) (*Approvato dalla Camera dei deputati*); « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2046) (*Approvato dalla Camera dei deputati*); « Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (2047) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

P R E S I D E N T E . 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 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 », già approvato dalla Camera dei deputati; « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 », già approvato dalla Camera dei deputati; « Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del tesoro.

T R E M E L L O N I , *Ministro del tesoro*. Onorevoli senatori, l'ampio panorama che offre la discussione dei bilanci finanziari — e che meriterebbe ben altro tempo a disposizione — è stato osservato nei suoi molti aspetti, non soltanto dai relatori, ma dagli altri membri della Commissione finanze e tesoro, e da molti onorevoli colleghi,

qui Ringrazio tutto, dall'illustre Presidente senatore Bertone, agli acuti e attenti relatori senatori Conti, Cenini, De Luca e Piola, e a tutti gli intervenuti al dibattito, sia in sede di Commissione che in Aula.

Non mi soffermerò sugli aspetti già illustrati dal collega La Malfa nè su altri aspetti già toccati nel mio intervento alla Camera, per non ripetere cose note. Darò invece qualche notizia di aggiornamento intorno al bilancio 1961-62, il cui esercizio finanziario si è testè chiuso, e farò qualche cenno — come promisi alla Camera — sulle condizioni del mercato finanziario.

I.

A) *Il bilancio 1961-62 nelle sue risultanze provvisorie*

1. — Non vi sono ancora, evidentemente, a sole tre settimane di distanza dal suo termine, le cifre di chiusura dell'anno finanziario 1961-62; ma si possono già offrire le prime induzioni conclusive completando le cifre disponibili con alcune valutazioni le quali ci offrono un ordine di grandezza dell'andamento dell'esercizio

2. — Le previsioni aggiornate, e che quindi non tengono conto ancora delle poste correttive di maggiori accertamenti di entrata e di economie di spesa, rilevabili in sede di consuntivo, davano a fine esercizio 1961-62 un disavanzo effettivo di 691,5 miliardi e un disavanzo di movimento di capitali di 140,1 miliardi, cioè un disavanzo finanziario di 831,6 miliardi. (A tale cifra si giunge, com'è noto, partendo dalle previsioni iniziali, e calcolando l'effetto dei provvedimenti già perfezionati e la nota di variazione di bilancio — il cui provvedimento è all'esame del Parlamento — oltrechè di quelli adottati nelle forme di decreti ministeriali o presidenziali in forza di autorizzazioni di legge).

3. — Siffatte previsioni aggiornate non rappresentano però, come già detto, le cifre del consuntivo provvisorio: bisogna tener conto dei presumibili maggiori accertamenti di

entrata e delle presumibili economie di spesa, il cui appuramento è in corso. Fondatamente supposti 170 miliardi di maggior entrata, per effetto anche del provento degli inasprimenti fiscali deliberati per il finanziamento di nuove spese, e 100 miliardi di spese concernenti provvedimenti legislativi (fondo globale) non perfezionati, il disavanzo di parte effettiva non dovrebbe superare, in luogo dei previsti 691 miliardi, l'importo di 420 miliardi di lire, e quasi certamente non lo supererà.

A fronte delle voci corse nei primi mesi dell'anno e riaffermate nelle recenti settimane, che tendevano a presentare la situazione del bilancio dell'esercizio 1961-62 in modo molto meno tranquillante, possiamo dire che le risultanze oggi annunziabili — e che riflettono già oltre quattro mesi dell'opera del Governo attuale — giovano ad assicurare il Paese sulle vigili cure osservate per una sana finanza pubblica.

4. — Osserviamo le cifre di questo disavanzo effettivo, calcolato in 420 miliardi di lire. Anzitutto esso differisce di poco dal disavanzo del consuntivo 1960-61, i cui dati provvisori indicarono un disavanzo effettivo di 403 miliardi. Siamo poi sempre in un ordine di grandezza che rimane al disotto del decimo di spesa effettiva, e che non ritengo varchi i limiti d'un ragionevole sacrificio all'equilibrio contabile, per un Paese ancor così circondato da esigenze urgenti.

5. — Rileviamo d'altra parte che il disavanzo effettivo 1961-62 è di pochissimo superiore alle cifre delle previsioni iniziali. Infatti, com'è noto, in conformità delle norme legislative che le riguardano, le spese per il Piano verde e per l'edilizia agricola (130 miliardi) non vengono iscritte nelle previsioni iniziali. Comprendendo tali spese, il disavanzo effettivo iniziale veniva già a determinarsi in 415 miliardi. Se il disavanzo 1961-62 sarà accertato, come ormai fanno presumere fondatamente i calcoli della Ragioneria generale dello Stato, negli accennati 420 miliardi, il disavanzo effettivo risulterà dunque pressochè uguale a quello iniziale, pur con spese effettive cresciute, in cifra assoluta, circa del 12 per cento.

Siffatta corrispondenza del disavanzo effettivo finale col disavanzo inizialmente previsto non si riscontrò che eccezionalmente, in tutta la storia recente dei nostri bilanci — lo dico in particolare al senatore Roda che ha fatto questo rilievo — ed è un buon sintomo di avvicinamento tra le previsioni e la realtà conseguita.

6. — Bisogna inoltre aggiungere che il disavanzo è stato ancora largamente inferiore alle spese per investimenti. Tali spese, anzi, negli ultimi sei anni, hanno raggiunto o superato il doppio della cifra del disavanzo al netto delle operazioni di debito pubblico. Ogni anno, ormai, circa mille miliardi sono destinati dal bilancio ad investimenti. Ciò qualifica almeno un quinto delle spese statali, e le giustifica nella opportuna trasformazione di un'ampia parte del prelievo fiscale in capitali.

7. — Il disavanzo 1961-62 della categoria per movimento di capitali si riduce dai 450 miliardi previsti a 140 miliardi, cioè a meno di un terzo del previsto. Il notevole miglioramento proviene esclusivamente dal lato delle entrate: dapprima, dall'entrata di 130 miliardi per mutui correlativi al Piano verde e all'edilizia agricola, entrata anch'essa che — come si è già detto — non viene iscritta nelle previsioni iniziali; quindi dal provenire di 189 miliardi per l'emissione dei buoni del tesoro novennali 5 per cento 1971.

8. — Il disavanzo finanziario — cioè quello di parte effettiva più quello di movimento di capitali — che per l'esercizio era previsto in 735 miliardi, si chiuderà così con una cifra notevolmente inferiore, cioè nei limiti di 560 miliardi di lire. Io segnalo queste cifre in particolare al senatore Bergamasco, che aveva manifestato qualche perplessità a questo proposito.

Il quadro finale che possiamo presentare dell'esercizio che ora sta alle nostre spalle non è dunque insoddisfacente: queste risultanze anzi contraddicono, con il freddo ma convincente linguaggio delle cifre, molti allarmismi e molti anticipati giudizi non obiettivi.

9. — L'anno finanziario 1961-62 si è dunque chiuso non soltanto con un'ulteriore soddisfacente espansione dell'attività produttiva del Paese, ma anche con una più intensa ed equilibrata attività dello Stato. La maggior dimensione monetaria del bilancio può giudicarsi dell'ordine di grandezza del 12 per cento: espansione veramente notevole. Le entrate effettive presumibilmente si concretano in circa 4.440 miliardi e le spese effettive in circa 4.860 miliardi: ciò significa un aumento del 12,3 per cento delle entrate e dell'11,5 per cento delle spese rispetto all'esercizio precedente.

10. — Vi è un'indubbia crescente partecipazione pubblica all'attività economica generale, e il fenomeno è accompagnato dai più complicati problemi sorgenti dalla maggior connessione tra Stato e sistema economico nazionale.

Se ci fermiamo all'ultimo decennio (dal 1953-54 al 1962-63, ivi comprendendo le previsioni per l'anno in corso) osserviamo che gli importi in termini reali della spesa statale effettiva sono, in soli 10 anni, più che raddoppiati (+ 108 per cento). Le entrate effettive in termini reali aumentano in proporzione ancor maggiore: del 123 per cento. Nei soli otto esercizi tra il 1953-54 e il 1960-1961, a fronte di un aumento medio annuale del 6,6 per cento del reddito, si ebbe un aumento del 7,7 per cento nelle entrate tributarie e dell'8,7 per cento nelle spese statali. È da rilevare che il rapporto tra entrate tributarie dello Stato e reddito nazionale sale, in un solo decennio, da meno del 18 al 21 per cento.

Tutto ciò esige dal Parlamento e dal Governo, come hanno rilevato vari oratori, un più razionale esame dei processi di modificazione quantitativa e qualitativa sollecitati direttamente e indirettamente dall'entrata e dalla spesa pubblica; e ciò pone, ormai da molti anni, ma ormai in modo inderogabile, a chi amministra la finanza pubblica, sempre nuovi e non facili problemi di beninteso limite, di più desiderata efficienza, di ristabilimento dei delicati equilibri interni del sistema, onde padroneggiare meglio il più vasto e complicato meccanismo.

II.

B) *Il preventivo 1962-63*

11. — Ma se dobbiamo compiacerci dell'esercizio ormai trascorso, il bilancio che si presenta oggi all'approvazione del Senato è quello riflettente le previsioni dell'esercizio 1962-63, cioè dell'esercizio testè iniziato. Per quanto non sia possibile confrontare correttamente cifre preventive con quelle consuntive, dall'esame sommario che ho cercato di fare possiamo indurre che le previsioni iniziali di spesa per il 1962-63 si mantengono assai vicine ai risultati finali calcolati per il 1961-62, una volta che si tenga conto anche per l'esercizio previsto delle spese del Piano verde e per l'edilizia agricola. Infatti le spese effettive così integrate si presentano pari a 4.860 miliardi di lire nel 1961-62 (consuntivo provvisorio) mentre sono presunte inizialmente di 4.890 miliardi di lire nelle previsioni del 1962-63; e il disavanzo effettivo si stabilisce in 420 miliardi di lire nel 1961-62 (consuntivo provvisorio) e in 410 miliardi di lire nel 1962-63 (preventivo).

Siamo in un ordine di grandezza analogo, almeno fermandoci ai dati di partenza del 1962-63. Questi risultati differenziali saremo capaci di farli diventare, senza troppo alte modificazioni, anche dati d'arrivo?

12. — Ma quale sarà la strada che percorreremo, e che modificherà tali cifre di partenza? Cosa c'è in più, a sei mesi di distanza dalla presentazione del preventivo?

Queste previsioni subiranno, come sempre, modifiche in dipendenza dei provvedimenti legislativi di spesa approvati dopo la presentazione del bilancio al Parlamento, o che sono in corso di approvazione. Citiamo i principali.

a) In primo luogo vengono le maggiori spese per il personale. Oltre a quelle che appaiono in provvedimenti già approvati dal Consiglio dei ministri, si deve tener conto dell'onere suppletivo in via di esame per la tregua sindacale durante l'intero anno finanziario. I miglioramenti al personale statale comporteranno dunque, nel complesso, mag-

giori spese per circa 270 miliardi, le quali rappresentano almeno il 12,7 per cento addizionale del costo del personale; esso in tal modo raggiunge miglioramenti addizionali veramente cospicui, addossati ad un solo anno finanziario.

b) Vengono subito appresso le spese per la previdenza sociale; maggiori spese, già approvate e oggetto di provvedimenti legislativi, valutabili per questo gruppo in 83,5 miliardi.

c) Un terzo gruppo di spese addizionali non previste riflette vari altri capitoli. Citiamo: la concessione alla Regione siciliana del contributo di solidarietà per la parte non considerata nel fondo globale; il secondo piano di investimenti della Comunità economica europea e il secondo piano quinquennale di ricerche e investimenti per l'Euratom. La sostituzione per il grano dell'ammasso d'intervento a quello volontario, in conformità alle decisioni in sede di Comunità europea, si irrefletterà in una maggiore spesa. Ricorrono poi altri interventi diversi, per i profughi dell'Algeria, la Somalia, e i contributi negli interessi per crediti esteri agevolati; insieme ad una ventina di miliardi di altre spese nuove, non contemplate dalle previsioni, in totale questo terzo gruppo fa presumere una spesa aggiuntiva intorno ai 70 miliardi.

Si tratta, nell'insieme, di maggiori spese finora valutabili in circa 430 miliardi: un celere e importante ma non leggero passo avanti, in un solo anno. Ricordo che il precedente esercizio 1961-62 aveva superato quello del 1960-1961 di 504 miliardi di spese. Se teniamo conto che nelle predette valutazioni non sono comprese le spese attualmente non calcolabili nella loro precisa entità, ma che hanno carattere di obbligatorietà, quali quelle, ad esempio, derivanti da altre materie previste nei Trattati della Comunità economica europea, ed altre eccezionali imprevedibili, siamo ad un livello di spese addizionali già quasi pari a quello rilevato nel consuntivo del 1961-62.

13. — La stessa dimensione dell'indicato importo, la decisa e precisa volontà di contenere al massimo il disavanzo economico

del bilancio, di salvaguardare strenuamente, da ogni cedimento anche momentaneo, la nostra gestione finanziaria verso indirizzi che possano avere negative conseguenze sulla moneta, sul mercato dei finanziamenti, sull'equilibrio tra le varie componenti economiche, e il dovuto rispetto dell'articolo 81 della Costituzione, hanno costituito altrettante ragioni di fondo e determinanti per la ricerca da parte del Governo di entrate fiscali di importi corrispondenti. Ogni qualvolta il Governo è stato indotto ad acconsentire a nuove spese, la ricerca e la scelta di adeguati proventi tributari è stata e deve essere risolutiva nello stabilire le stesse dimensioni delle spese.

Il predetto maggior onere delle citate nuove spese potrà essere totalmente fronteggiato dunque senza accrescimenti di disavanzo, con le due componenti tributarie: in parte con le entrate derivanti da provvedimenti fiscali già definiti o in corso di definizione; forse in maggior parte, con il dilatato gettito normale delle entrate tributarie che (tenuto conto dell'andamento delle entrate nel periodo intercorrente tra la data di presentazione del bilancio — gennaio 1962 — e il luglio 1962) è consentito ragionevolmente di prevedere fin d'ora.

14. — Se continueranno le favorevoli condizioni congiunturali, se il ritmo della spesa non si accentuerà ulteriormente, e se la realtà ci confermerà le predette assunzioni di entrata, il saggio complessivo di incremento delle entrate dovrebbe equilibrare, non superando eccessivamente le dimensioni dell'ormai tradizionale inasprimento fiscale annuo, quello delle spese effettive fino a questo momento presumibili. In tale andamento il fermo proposito del Governo è comunque quello di tener sempre presente l'esigenza primordiale di limitare sia la pressione tributaria, sia il disavanzo effettivo in confini accettabili dalla generale sanità di condizioni di sviluppo del sistema economico del Paese e dalla permanenza dei fondamentali equilibri economici che solo tale premessa rende possibile.

15. — Siffatti composti equilibri non si riducono soltanto — evidentemente — a

quelli contabili del bilancio, ma non debbono neppure prescindere costantemente da essi, senza far sorgere qualche timore per i pericoli che ne discendono in tutto il sistema.

Il processo di espansione delle entrate e delle spese dello Stato — processo che è stato vivace in questo dopoguerra, ma giustificato dalle nuove e antiche grandi esigenze — appare di anno in anno difforme nei ritmi. Nove decimi delle spese, mediamente, sono stati però coperti dalle entrate, durante il decennio; e vi è stato uno sforzo notevole per superare gli squilibri iniziali e raggiungere adeguati saggi di accrescimento delle entrate. Tale sforzo va continuato e accentuato con ogni possibile energia.

Occorre comunque non perdere mai di vista l'obiettivo di avviare, in un programma a lunga scadenza, un maggior parallelismo complessivo tra entrate e spese pubbliche, sia per lo Stato sia per gli enti territoriali minori, il cui disavanzo complessivo permane assai superiore a quello del bilancio statale.

III.

La situazione di Tesoreria

16. — Passiamo alla situazione di Tesoreria. Nel triplice compito che la Tesoreria ha, vale a dire nelle sue funzioni economiche, finanziarie e di cassa, la sua importanza va crescendo in tutti i Paesi moderni. I legami tra bilancio dello Stato, Tesoro e sistema economico complessivo, si vanno dunque facendo più stretti. Il flusso di prodotto del Paese influenza sempre più la condizione equilibrata del sistema monetario, creditizio e finanziario, ma questo influenza sempre più, a sua volta, il flusso di prodotto. Ciò impegna a una politica che tenga conto di tutti questi sistemi interni, e chiede che se ne eliminino costantemente i contrasti o le disarmonie, e che se ne utilizzino razionalmente i motivi di reciproco stimolo. E tale intende essere la politica del Tesoro italiano.

17. — Una prima osservazione riguarda il volume ragguardevole assunto dagli incassi e pagamenti di bilancio. Negli ultimi

dodici mesi si ebbe un ritmo molto alto rispetto ai dodici mesi precedenti: il 18,1 per cento e il 18,9 per cento in più, rispettivamente per incassi e pagamenti. Stiamo superando ormai l'ordine di grandezza dei 5.000 miliardi, quasi il doppio di sei anni fa: gli incassi per gestione di bilancio hanno infatti raggiunto 4.868 miliardi e i pagamenti 4.889 miliardi.

I dati sembrano indicare un arresto, se non un mutamento, del noto fenomeno, degli ultimi tempi, di anticipazione degli incassi sui pagamenti. Le ragioni di questo precedere degli incassi sui pagamenti sono varie e note: tra esse si presentano in primo piano l'inevitabile ricorso al fondo globale, che fa acquisire a un esercizio entrate di bilancio prima che si perfezionino i provvedimenti legislativi di spesa; e l'essere molte spese, in particolare gli interventi nell'economia (e tra essi gli investimenti) correlate alla successione di tempi tecnici di più anni difficilmente abbreviabili.

L'andamento delle partite per movimenti di capitali è stato in gran parte compensativo di quello delle partite per incassi e pagamenti di parte effettiva.

18. — Una seconda osservazione riflette la gestione di Tesoreria, dove, negli ultimi dodici mesi, si è opposto, al saldo passivo di 21 miliardi della gestione di bilancio, un saldo attivo di ben 243 miliardi. Così il Tesoro, mentre registrò alla fine di giugno 1961 una disponibilità di cassa superiore di appena 6 miliardi a quella dell'inizio dei dodici mesi, ha segnato, nel giugno ultimo, disponibilità di cassa superiori a quelle del giugno 1961 di ben 233 miliardi, quasi tutte affluite al conto corrente con la Banca di Italia.

Elevato è stato nel tempo a noi prossimo il flusso di nuove disponibilità attraverso le emissioni di buoni ordinari del Tesoro, la cui sottoscrizione è sempre aperta, e finora praticamente illimitata, una volta che i sottoscrittori ritengano loro conveniente il saggio dell'interesse. Richiamo a tale riguardo il proposito di porre in essere un nuovo sistema cui ho accennato alla Camera. Il ricavo di questi buoni, che è sommato a 130 miliardi, si è aggiunto a quello

in contanti dei mutui del Consorzio di credito per le opere pubbliche nell'arricchire le disponibilità liquide del Tesoro.

19. — L'andamento della Tesoreria statale fu caratterizzato negli ultimi mesi da una permanenza di cospicui disponibilità di cassa per il Tesoro, che si rilevano dal saldo a suo credito nel conto corrente con l'Istituto di emissione per il servizio di tesoreria provinciale A.l 30 giugno tale saldo ha raggiunto la cospicua cifra di 540 miliardi. Va notato però che nelle prime due decadi del corrente mese di luglio si è già registrato un marcato utilizzo di queste disponibilità, le quali attualmente, si aggirano sui 440 miliardi, e che alla fine di questo mese si verranno a ridurre ancor più, dato che si avranno pagamenti ricorrenti (quali le retribuzioni), nonché altri di carattere particolare dipendenti sia dalla chiusura dell'esercizio suppletivo 1961-62, sia dallo sviluppo delle spese nel primo mese di questo nuovo esercizio (1962-63).

Non si può certo affermare che per la Tesoreria statale sia prevedibile una carenza di mezzi a breve scadenza: si vuole soltanto porre in evidenza che la punta massima raggiunta nel giugno scorso nel saldo a credito del Tesoro in tale conto corrente è destinata a flettersi gradualmente. Infatti, l'attuale consistenza dei mezzi di Tesoreria è legata a programmi di spesa e quindi a cospicui esborsi che dovranno effettuarsi in un futuro non lontano, ove si tenga presente che dovrà provvedersi alla graduale erogazione degli ingenti fondi già affluiti in Tesoreria per la esecuzione del Piano verde e del Piano per la costruzione delle abitazioni ai lavoratori agricoli. Ulteriori rilevanti pagamenti dovranno poi essere effettuati sia per conto della Cassa del mezzogiorno, il cui ritmo di lavoro è crescente, sia per la consistenza dei residui passivi, ciò che con il trascorrere dei necessari tempi tecnici verrà a riflettersi sulla Tesoreria statale.

La situazione di Tesoreria continua comunque ad essere attentamente seguita per uno stretto coordinamento con l'azione delle altre autorità monetarie a presidio della nostra circolazione monetaria.

IV.

Circolazione monetaria e valute

20. — Il discorso sulla Tesoreria ci riporta all'ampio panorama monetario e finanziario.

La circolazione monetaria è aumentata di 335 miliardi: da 2.313 miliardi a 2.648 miliardi nell'intero esercizio, dal luglio 1961 al giugno 1962. Nel luglio attuale è nuovamente rientrata, posandosi al 20 di questo mese intorno a 2.600 miliardi. L'ultimo importo significa l'aumento rispetto alla corrispondente data del 1961 del 14 per cento.

Il processo di accelerazione nella circolazione dell'istituto di emissione può farsi risalire al giugno 1961, cioè a quando il saggio annuale di aumento superò il 10 per cento; nell'anno in corso la tendenza è proseguita con incrementi medi del 12-14 per cento e con la sua massima punta in aprile, mese in cui cadde la festività pasquale.

A parte i fattori di carattere accidentale e ciclico, il perchè del tasso d'aumento nella circolazione a datare dal giugno 1961 trova spiegazione in due fatti che sono l'uno la conseguenza dell'altro: *a)* il rapido sviluppo economico italiano; *b)* l'estendersi dell'area « monetizzata » del sistema economico italiano, conseguenza appunto del forte saggio di sviluppo del reddito.

a) Ci si può chiedere come mai il « miracolo economico » che ha caratterizzato gli anni 1960-61 abbia esercitato una pressione sulla circolazione soltanto a partire dalla seconda metà dell'anno scorso. Si può rispondere che, in precedenza, l'aumento del reddito nazionale si era tradotto sì in aumento del giro di affari delle imprese, ma quest'ultimo non aveva richiesto un eccezionale aumento dell'offerta di biglietti, poichè le transazioni tra imprese avvengono soprattutto attraverso il trasferimento di depositi.

Inoltre in questo primo tempo si espanse soprattutto i profitti; i quali, è noto, solitamente non sollecitano incrementi di circolazione monetaria, determinando invece un aumento dei depositi e della loro velocità di circolazione.

Col passare dei mesi, persistendo la fase di alta congiuntura, e facendosi più viva la pressione per aumenti salariali, la dinamica delle grandi poste economiche dei profitti e dei salari si è rovesciata a favore dei salari. In sostanza, è a questo riequilibrio della distribuzione del reddito nazionale che si attribuisce in gran parte l'attuale aumento della circolazione monetaria.

b) Il cosiddetto « miracolo economico » ha provocato grandi movimenti di popolazione dal sud al nord. Conseguenza di ciò è stato il passaggio di un cospicuo numero di persone da un'economia di sussistenza ad un'economia di mercato e, sul piano monetario, l'assorbimento da parte degli immigrati nelle zone industriali di un considerevole ammontare di biglietti per le proprie esigenze di consumo.

21. — Durante il primo semestre di quest'anno la circolazione, dopo essere scesa dal massimo stagionale di fine dell'anno scorso, da 2.779 miliardi, a 2.500 miliardi in gennaio, via via si espande fino a tutto giugno, giungendo a 2.648 miliardi. Su di essa hanno agito in senso espansivo il prelevamento del sistema creditizio presso la Banca d'Italia per 181 miliardi, e in senso deflazionistico l'accumularsi presso lo stesso Istituto di emissione di disponibilità del Tesoro (+274) e in misura minore il moderato flettersi dei finanziamenti dello stesso Istituto all'Ufficio italiano dei cambi (— 76).

Mette conto a questo punto di rilevare che le disponibilità valutarie ufficiali — prezioso presidio della nostra moneta — rimangono assai cospicue: oltre 3,2 miliardi di dollari. Ebbero una naturale flessione proveniente dal settore della bilancia valutaria dei pagamenti che riguarda normali fenomeni di riequilibrio nel campo dei movimenti di capitale: si tratta non di un rallentamento di afflusso di capitali esteri, ma di un ravvivato episodico movimento di capitali italiani. Nell'ambito delle partite correnti si è avuto un buon miglioramento rispetto allo stesso periodo del 1961: siffatto disavanzo scende infatti da 106 milioni a 75 milioni di dollari. La situazione della circo-

lazione monetaria e valutaria ci porta a parlare subito delle condizioni del mercato monetario e creditizio.

V.

Il mercato monetario e creditizio

22. — Gli sviluppi e i problemi di tale mercato sono stati oggetto di recente della consueta, approfondita disamina annuale del Governatore della Banca d'Italia, e ulteriori elementi di valutazione sono stati forniti il 10 luglio scorso dal collega La Malfa nella sua esposizione alla Commissione finanze e tesoro del Senato. Mi limiterò quindi — come ho promesso alla Camera nel mio intervento sui bilanci — ad aggiungere alcune osservazioni su aspetti che l'odierna congiuntura propone alla nostra attenzione.

23. — Una prima constatazione riguarda il mercato dei fondi a breve, e in particolare il movimento dei crediti bancari, che ormai dalla seconda metà del 1959 sono venuti crescendo con un ritmo che, per sostenutezza e continuità, ha di anno in anno quasi sorpreso gli osservatori. Anche i movimenti dei primi cinque mesi del 1962 sono di entità che, rispetto alle tradizioni, appare eccezionale. Già l'incremento del primo trimestre aveva toccato — tra crediti in lire e crediti in valuta — i 164 miliardi, superando di circa 30 miliardi l'incremento del primo trimestre 1961 e portando il totale dei crediti a 8.704 miliardi. Nel successivo bimestre di aprile-maggio i crediti utilizzati sono cresciuti di altri 291 miliardi, ossia di quasi tre volte l'aumento verificatosi nel corrispondente bimestre 1961. Allora l'aumento era stato dell'1,4 per cento, quest'anno è del 3,3 per cento. Considerando i primi cinque mesi di ciascun anno, si è passati, da un aumento del 3,2 per cento (236 miliardi) nel 1961, ad un aumento del 5,3 per cento (455 miliardi) nel 1962. Il totale dei crediti, a fine maggio, era così prossimo a 9 mila miliardi.

24. — Questa espansione del fabbisogno di credito degli operatori trova un fonda-

mento nella crescita dei valori della produzione, dei costi salariali, degli scambi interni e internazionali, nel contrarsi delle possibilità di autofinanziamento, nell'accennato rapido evolversi dell'economia del Paese verso strutture più complesse e articolate. Forse nel bimestre aprile-maggio, quel fabbisogno è stato accentuato da motivi cautelativi stimolanti a maggiori riserve di fondi di fronte alle meno indiscusse certezze del mercato dei capitali. Ma, nel complesso — e per quanto a distanza così ravvicinata, anzi dal centro quasi degli avvenimenti, ogni valutazione debba essere guardinga — l'azione volta a soddisfarlo mi sembra sia stata coerente con le esigenze del processo di consolidamento della nostra economia. La quale, pur dopo una fase triennale di continuo, forte sviluppo, mostra di avere ancora risorse da immettere nel ciclo produttivo per salire rapidamente a livelli più alti di reddito.

25. — Ritengo quindi che a ragione si sia evitato di trarre precipitose conseguenze da alcune lievi tensioni che nei primi mesi di quest'anno si erano manifestate negli indici dei prezzi ingrosso, al minuto e del costo della vita per effetto in gran parte del rincaro di prodotti alimentari, e che tra dicembre e aprile avevano provocato il noto leggero rialzo. Proprio allora andavano realizzandosi gli effetti di liquidità della riduzione delle riserve obbligatorie delle aziende di credito decisa lo scorso anno, e quel provvedimento liberalizzatore evidentemente sosteneva e alimentava il processo di espansione degli impieghi bancari.

26. — Un'accensione nel sistema dei prezzi che abbia consistenza e durata — e rispondo qui ai senatori Roda e Parri — è sempre una fonte di ansia per gli organi del controllo monetario, impegnati in una politica di stimolo delle energie produttive del Paese. Si pongono allora gli angustiosi interrogativi se convenga moderare gli impulsi che irradiano dal sistema creditizio, e della eventuale delicatissima scelta del tempo e dei modi in cui procedere ad interventi correttivi. Un'esperienza di questo genere si era avuta nella prima metà del 1956, quando proprio tra gennaio e maggio erano aumen-

tati gli indici dei prezzi e del costo della vita, con accentuate ripercussioni, attraverso il meccanismo della scala mobile, sulle retribuzioni e sui costi di produzione. Ma, poiché aumenti di prezzo pronunciati e preoccupanti avevano riguardato un settore limitato di prodotti alimentari e derivavano da temporanee scarsità, le autorità monetarie del tempo erano rimaste, com'è noto, in vigilante attesa, confidando — come di fatto avvenne — che si trattasse di fenomeno suscettibile di esaurirsi in breve tempo, senza eccitare in misura grave i congegni che spingono i prezzi all'insù. Ormai i dati di giugno e i primi dati di luglio sembrano confermare una notevole attenuazione di quelle tensioni e sembrano confortare l'opinione che venne espressa in quell'occasione da membri del Governo. Aggiungasi che ormai negli Stati Uniti e in parte nella Gran Bretagna il mondo degli affari ha abbandonato il convincimento — che era prevalente — dell'ineluttabilità dell'inflazione; e la caduta recente delle quotazioni azionarie sui mercati mondiali riceve anche in ciò — almeno in gran parte — una accettabile spiegazione.

Nonostante la tensione dei prezzi le banche sono state lasciate libere di sfruttare le possibilità consentite dalla riduzione delle riserve obbligatorie; ciò nondimeno i rialzi si sono arrestati dopo l'aprile. In maggio gli indici dei prezzi ingrosso e al minuto sono rimasti stazionari. In giugno, secondo le prime rilevazioni, non si sono verificate variazioni degne di nota. Si ha l'impressione fondata che lo stesso sia avvenuto nelle prime settimane di luglio. Questo andamento è senza dubbio assai più tranquillante, anche se ovviamente non si può ancora ritenere conclusivo: e io spero vivamente che la componente psicologica, specialmente se attivata per puro scopo polemico, non varchi i limiti della responsabile valutazione delle condizioni tecniche di mercato, che sono confortanti.

27. — La congiuntura del 1962 si muove naturalmente in un contesto di elementi che non possono non presentare notevoli differenze rispetto ad esperienze del passato, per l'intensità, oggi maggiore che nel 1956,

dei movimenti nei redditi monetari e nella capacità di spesa del pubblico da una parte, e dall'altra nei costi di produzione e nelle possibilità di autofinanziamento. Siffatta congiuntura richiede senza dubbio la più attenta sorveglianza; ma ciò, nei limiti e nell'ambito istituzionale del Ministero del tesoro, posso assicurare che fermamente avviene.

28. — Vorrei sottolineare, tra l'altro, che l'abbondante liquidità che, per effetto della manovra delle riserve obbligatorie, il sistema bancario ha potuto mettere a disposizione delle imprese, ha consentito una espansione dei crediti; dei 455 miliardi di crediti addizionali del 1962, oltre 152 sono in valute estere; prevalgono i prestiti in dollari, a meno del 5 per cento di saggio, anche se il costo della raccolta in dollari è venuto crescendo rispetto all'anno scorso.

Le realizzazioni raggiunte nel perseguimento di uno degli scopi della politica monetaria degli ultimi anni sono state quindi fino ad oggi sostanzialmente preservate.

29. — Correlativo all'aumento dei crediti è stato lo sviluppo dei depositi in lire, il quale ha raggiunto valori massimi per l'esperienza italiana, sia nel primo trimestre dell'anno sia nel successivo bimestre. Tra la fine del 1961 e il 31 maggio 1962 esso è stato di 562 miliardi, contro 357 nel corrispondente periodo del 1961. In tal modo la raccolta totale netta — esclusi i depositi raccolti all'estero ed i conti correnti in valuta — ha toccato a fine maggio 1962 ben 12.476 miliardi. Il maggior ritmo d'incremento (3,5 per cento) rispetto allo scorso anno riguarda particolarmente i conti correnti, e segnatamente i vincolati.

VI.

Il mercato finanziario nel 1° semestre 1962

30. — Quanto al mercato finanziario, già è stato segnalato che nel primo semestre del 1962 l'emissione di valori mobiliari (azioni e obbligazioni) ha raggiunto al lordo dei rimborsi il livello di primato di 1.108 miliardi di lire.

31. — Se, al detto ammontare di 1.108 miliardi, si aggiungono i 285 miliardi di buoni del tesoro novennali venuti a scadere nel gennaio scorso (e di cui 180 miliardi sono stati convertiti in analoghi buoni novennali e 105 versati in sottoscrizione delle obbligazioni emesse dal Consorzio di credito per le opere pubbliche — 2ª tranche del Piano Verde —), le emissioni ammontano a quasi 1.400 miliardi. Ciò indica una dimensione assai ragguardevole raggiunta dal nostro mercato finanziario, anche rispetto ai mercati finanziari dei Paesi europei altamente sviluppati; ed è indice del nostro rapido passaggio nelle tappe storiche verso una capitalizzazione più intensa.

L'accresciuta capacità del mercato dei capitali risulta pure evidente se misurata sulla base dei nuovi fondi raccolti: al netto dei rimborsi e al valore effettivo, i titoli emessi hanno fornito 925 miliardi (contro 614 nel primo semestre 1961 e 1.301 miliardi nell'intero anno). Di essi, 549 miliardi riguardano titoli a reddito fisso che rappresentano, per la grande prevalenza (500 miliardi), emissioni obbligazionarie destinate al settore privato; le imprese industriali hanno raccolto direttamente 134 miliardi, l'I.R.I. e l'E.N.I. 46 miliardi, mentre gli istituti speciali hanno raccolto, per poi finanziare il settore privato, 320 miliardi. Sempre nel semestre in esame le emissioni azionarie a pagamento hanno fornito alle società emittenti 376 miliardi.

32. — Il contributo richiesto in questo primo semestre al nostro mercato finanziario appare dunque notevole; e imponente si presenta anche alla luce dei fortunati sviluppi dell'ultimo quinquennio: in quattro anni, tra il 1958 e il 1961, le emissioni annue nette di valori mobiliari si sono infatti più che raddoppiate.

Il nostro traguardo per l'intero 1962 è ancor più ambizioso: gli esperti auspicano che il gettito netto complessivo si stacchi decisamente da questo alto livello e salga verso i 1.500-1.600 miliardi. Se così fosse, nel secondo semestre ora iniziato potrebbero trovare collocamento valori mobiliari per un totale dell'ordine di 500-600 miliardi, per la massima parte a sostegno delle attività in-

dustriali e degli istituti di credito mobiliare e immobiliare, dato che le più vicine richieste dello Stato dovrebbero riguardare essenzialmente aziende autonome.

Auguriamoci che il voto degli esperti si realizzi, pur essendo noi consapevoli dei fattori che rendono estremamente aleatoria ogni previsione. Fondamentalmente, la forte espansione del mercato finanziario, che si auspica continui nel 1962 e dopo quest'anno, presuppone non soltanto quel sensibile progresso del reddito nazionale che sembra ormai già sicuro per il corrente anno solare, ma anche un clima di costante fiducia nella stabilità monetaria, che presuppone la ripetuta vigilante attenzione sulle forze che agiscono sui prezzi.

Sarà altresì necessario, date alcune tensioni oggi esistenti, che l'organo di controllo delle emissioni mobiliari continui fermamente nella sua opera di attenta selezione e di graduale distribuzione nel tempo delle nuove emissioni, nel quadro di una politica monetaria duttile e pronta.

33. — Quanto all'andamento negli ultimi mesi delle quotazioni dei titoli a reddito fisso — prescindendo dal settore delle azioni, che oggi è particolarmente influenzato da movimenti e tendenze comuni ai vari mercati internazionali — possiamo convenire che esso è stato, è vero, accentuato o, se si vuole, « catalizzato » dagli elementi di incertezza relativi alla prima preparazione del noto provvedimento per l'industria elettrica. Ma la tendenza verso un lieve indebolimento delle quotazioni e verso il correlativo aumento dei tassi di rendimento era già avvertibile da tempo non solo nel nostro Paese, e si collegava qui al processo di riassorbimento di liquidità che la Banca centrale poteva moderare, ma non eliminare. Da ultimo, però, com'è noto, i valori a reddito fisso hanno avuto una buona ripresa — sintomo questo assai confortante — e i buoni del Tesoro, in particolare, rimangono nettamente sopra la pari.

Vorrei ricordare peraltro che il mercato italiano non è isolato in siffatta tendenza di leggere tensioni nel campo dei titoli a reddito fisso: nello scorso mese rialzi dei rendimenti delle obbligazioni si sono avuti, tra

l'altro, in Germania, in Canada: e tendenzialmente si osservano negli Stati Uniti. Nè gli odierni tassi effettivi delle obbligazioni italiane sono qualcosa a sè stante rispetto ai tassi correnti su altri importanti mercati esteri, come quello londinese.

Operando raffronti con gli altri principali Paesi europei, si può dire che i tassi effettivi delle buone obbligazioni industriali italiane restano allineati in modo soddisfacente ai tassi prevalenti altrove. Certo è auspicabile, e anche a questo deve aver l'occhio la nostra politica, che il costo dei capitali a lungo termine sia il più possibile basso. Ma tenui movimenti nei due sensi sono inevitabili in un'economia dinamica e aperta.

Le nostre attenzioni, se devono anche seguire questi andamenti, si rivolgono però soprattutto ad altri problemi che chiameremo di fondo: così al forte dinamismo di altre componenti fondamentali dei costi industriali, al rischio di deterioramenti della nostra competitività negli scambi internazionali, al pericolo di sviluppi della capacità interna di spesa sproporzionati rispetto al ritmo di sviluppo della produzione, con le conseguenti indesiderabili pressioni. Ed è questo un terreno che cittadini e gruppi organizzati devono responsabilmente esplorare, non meno degli organi di Governo, col loro meditato e lungimirante comportamento.

VII.

Conclusioni

34. — Onorevoli senatori, mi scuso per aver prolungato questo intervento, ma il quadro è amplissimo e occorrerebbe ben altro tempo per esaminarlo. D'altra parte il collega La Malfa risponderà ai temi economici di carattere più generale. Ho cercato, com'era mio onesto dovere, di rifuggire dagli ottimismo ufficiali o dai pessimismi inutili e infondati. Il Paese che lavora e che sceglie ha bisogno di sapere, cioè di conoscere obiettivamente i dati del problema, ancor prima che di essere invitato polemicamente a sperare o disperare al di là del necessario. E concludo brevemente.

35. — L'Italia sta da alcuni anni affrontando con singolare energia — sebbene con molti nuovi difficili problemi — la delicata fase di primo avvio alla sua maturità economica. Non sopravvalutiamo ogni sintomo delle comuni malattie della crescita. Fortunatamente, fin qui, lo sviluppo ha proceduto senza apprezzabile sosta o interruzione nel recente decennio, e tutti i dati oggi disponibili lasciano obiettivamente pensare che tale andamento continui felicemente avendo il coraggio di pagare tutti i costi di uno sviluppo equilibrato. Ritengo, in tale quadro, che il nostro sistema finanziario e la nostra politica di bilancio possano — e debbano — anzitutto facilitare il proseguimento di siffatta ordinata trasformazione: e quindi devono sapersi adeguare, con rapidità ma in modo efficiente ed armonico, alle fasi dello sviluppo, non impedendo le trasformazioni utili e soprattutto non alterando gli essenziali congegni formativi del flusso di reddito.

In ciò ha particolare rilevanza il congegno monetario. Prosperità economica e stabilità monetaria non sono due fini alternativi, ma paralleli e inscindibili. È doveroso assicurare il Paese che di tale indivisibilità il Governo tiene in ogni momento e fermamente il massimo conto.

36. — Problemi di sviluppo e problemi di congiuntura, problemi di lungo e di breve periodo, devono — non meno dei temi sociali che ne sono causa ed effetto — essere contemporaneamente osservati in una completa e corretta politica della finanza pubblica, nel suo aspetto di componente della formazione del reddito, della formazione dell'equilibrio monetario e della produzione di beni politici. È ciò che si propongono concordemente il Governo e in particolare i Ministri finanziari: assicurare la continuazione d'un alto saggio di sviluppo economico e sociale, nel clima di desiderabili fondamentali stabilità che lo rendano possibile. Il Paese, che lavora e risparmia e investe e mira al miglioramento del proprio benessere, deve essere il naturale e fiducioso alleato del Governo in questa direzione; e ha il Governo come proprio leale collaboratore.

37. — Per quanto riflette in particolare il bilancio dello Stato, il 1962-63 si presenta come un esercizio che richiede le nostre maggiori prudenze. Appaiono contemporaneamente gli effetti di una molla compressa di molte aspirazioni — come ha ricordato il senatore Parri — le quali riceverebbero affidamenti per numerosi anni; c'è un vasto programma di Governo in svolgimento, si accendono attese sindacali; e l'anno — come già il 1947-48, il 1952-53 e il 1957-58 — comprende il periodo elettorale politico che solitamente tende a dilatare le spese pubbliche. Per contrario, vi è un saggio di sviluppo che in tutto il mondo appare meno accelerato, se pur positivo; e le condizioni psicologiche del mercato finanziario, se pur buone, subiscono in tutto il mondo una fase di maggior flessione.

È pertanto doveroso — se pur tutto ciò non dia origine a problemi insolubili, nè sia oggi da considerare in termini di aree di pericolosità — procedere con vigile e meditata cautela. Un errore o una debolezza nella valutazione dei limiti potrebbe portarci lontano, in viottoli sdruciolevoli, lunghi e labirintici. Ecco perchè è mio dovere di insistere nel chiedere a tutti un esame razionale di questo sistema di limiti, che ognuno individualmente è indotto a varcare e che è responsabilità assoluta di tutti di non superare.

Il Governo — pur nel suo coraggioso programma, e proprio per affermarne le realizzazioni — intende rafforzare, e non indebolire, la difesa di tale indispensabile sistema di limiti.

38. — Ciò riguarda sia il bilancio dello Stato nelle sue dimensioni, sia — e forse soprattutto — il ricorso che lo Stato compie sul mercato monetario e su quello dei capitali. Liberiamoci dall'illusione di collocare illimitatamente alcune spese pubbliche, che spetta di attribuire anno per anno al contribuente, al mercato finanziario. Tale indirizzo, oltre certi limiti, costituisce una forma che presenta ancor maggiori pericoli di quelli di un bilancio effettivo in disavanzo, poichè può risolversi in spinte che tendono a porre in condizioni patologiche l'intero sistema economico, e possono condurre alla

sua rottura, cioè all'assenza di necessarie correlazioni tra investimenti pubblici e privati o alla dimenticanza del limite principale che è la capacità globale del mercato finanziario. Quest'ultima è una barriera mobile sì, ma non sempre si può spostarla alla velocità che si vuole.

39. — Non vi sono però soltanto aspetti politici ed economici in senso lato, nello sviluppo economico cui assistiamo; vi sono anche aspetti tecnico-amministrativi, i quali richiedono tra l'altro adeguamenti strutturali e funzionali nei modi e nei mezzi della Pubblica Amministrazione, cui il Governo sta attendendo. La maggior ampiezza delle materie da amministrare e la loro differente composizione qualitativa comportano, oltretutto una stretta collaborazione tra Legislativo ed Esecutivo, una decisa azione di innovazioni tecnologiche e una più attenta cura dell'efficienza nel processo di produzione di beni politici.

40. — Il senatore Conti, il senatore Parri e il senatore Spagnolli hanno giustamente insistito sui problemi della struttura del bilancio. Ci sono molti disegni di legge davanti al Parlamento, ed io ne sollecito cortesemente l'esame. Siamo alla vigilia di strutture del bilancio statale omogenee tra i membri della C.E.E., e a tal proposito occorrerà rapidamente portarci anche noi al sistema del bilancio solare, e alla convenuta classificazione delle voci di bilancio.

E qui torna opportuno di ricordare, tra l'altro, che una struttura accettabile del nostro bilancio, al di là della sua rappresentazione formale ed esterna, deve offrirci vieppiù la fondata possibilità di una nuova politica di bilancio, ma anche la fondata convinzione — come hanno ricordato vari onorevoli colleghi — che i dati di spesa si traducano realmente in soddisfacenti termini di efficienza amministrativa e di alta produttività degli interventi.

Soprattutto un razionale controllo e una più soddisfacente qualificazione della spesa pubblica possono diventare elementi fondamentali della politica programmatica. E a fronte di queste spese — come vi dirà il collega Trabucchi — lo sforzo deve essere

diretto alla graduale formazione di un più organico ed efficiente sistema fiscale.

41. — Per tali fini di una razionale politica di bilancio mi sembra necessario pensare, tra l'altro, alla preparazione, a titolo orientativo, di una regolare previsione di bilancio pluriennale. Col prossimo bilancio preventivo 1963-64 mi propongo di iniziare — durante l'allestimento consueto delle cifre di previsione dell'esercizio — un tentativo, a carattere di sondaggio informativo, di questo più vasto esame temporale del bilancio dello Stato. Ho dato dunque disposizioni perchè, accanto alle cifre delle previsioni 1963-1964, si possano affiancare le ragionevoli ipotesi per il triennio che da quell'anno finanziario incomincia. Ciò gioverà a stabilire un orizzonte temporale più vasto per i nostri orientamenti, e consentirà minor empirismo nelle nostre scelte di media e lunga scadenza.

42. — Consentitemi concludendo di chiedere, da quest'Aula, che tutti gli italiani esercitino sforzi per confortare l'opera condotta dai Ministri finanziari, spesso sommersi dall'ondata di crescenti richieste di risorse pubbliche, e dal premere di non sempre validi interessi sezionali paludati da interessi politici generali. Occorre abituarci a pensare in termini di sistema economico e non più in termini di una sola delle sue componenti: questo è il significato, a mio parere, più profondo della programmazione che il Governo ha inserito ai primi posti del suo compito.

Lo Stato, come uno degli strumenti di questa progrediente, solida e stabile prosperità, si attrezza per diventare razionalmente un elemento stimolatore, stabilizzatore e, entro certi limiti, correttore dello sviluppo. Ciò richiede alte capacità di coordinamento e quindi capacità selettive, quindi programmazione. La quale, prima ancora di scaturire da premesse ideologiche ed anche se avrà necessariamente più precisati fini politici dettati dal Parlamento, è una tecnica obbligata per concertare le grandi scelte e attuarle con le migliori correlazioni che la situazione rende possibili. Nostro compito è anche quello di preparare alla prossima legislatura le condizioni favorevoli per questo affinamento.

E poichè lo Stato moderno, come congelato di una vita associata, si manifesta anzitutto nel suo compito di fattore di equilibrio e di coordinamento delle varie componenti dello sviluppo, il Governo intende mantenere costantemente sotto attento esame tutte le condizioni di questo sistema. Il nostro sguardo deve andare contemporaneamente ai problemi di breve e di lunga scadenza, senza ipertrofie per gli uni o per gli altri.

43. — Noi possiamo fare molte e audaci cose, ma dobbiamo farle col minimo di risorse necessario, altrimenti sottraiamo mezzi alle cose che giudichiamo essenziali.

Legislatori e amministratori del pubblico danaro devono condurre concordi una severa lotta quotidiana contro ogni forma di inefficienza e di indulgente non necessaria erogazione. Le stesse dimensioni delle spese pubbliche, ivi comprese quelle degli enti minori, che tendono ormai a varcare il terzo del reddito nazionale, impongono questa severa condotta. È indispensabile che, aumentando nuove esigenze soddisfacibili, si abbia il coraggio di ridurre anche alcune spese tradizionali, quando nella nuova fase storica non hanno più titoli di priorità; e che un'attenta vigilanza non consenta ad enti sovvenzionati dallo Stato una politica amministrativa non acutamente responsabile. Consci dell'esigenza di dover valutare e pagare col contributo di tutti le cose che vogliamo, dobbiamo anche fare un più rispettoso uso dei redditi futuri.

44. — Se è per lo slancio nobilissimo dei colleghi parlamentari e dei miei colleghi nel Governo ai Ministeri della spesa che conquistiamo al bilancio e al Paese nuove aspirazioni e frontiere, è per la prudenza dei Ministri finanziari — senatore Parri — che le nuove frontiere si difendono, si consolidano, si preparano a ulteriori espansioni.

Il compito, sempre ingrato, di chi richiama al senso dei limiti, che è la cosa più difficile al mondo, di chi ricorda il fatale staccato dei punti critici, di chi commisura severamente risorse ad aspirazioni, non può non sollecitare risentimenti e delusioni, che

tentano di assumere logica politica, ma non l'hanno. Solo assolvendo interamente questo compito le cose essenziali riescono; solo così la collettività — come ogni individuo — ordina e vince la propria battaglia; solo così lo Stato non è la somma confusa di rissanti per l'assalto al danaro pubblico. Vorrei sommessamente ricordarlo a coloro che contemporaneamente chiedono ipoteche sulle aree non sconfinite di siffatto terreno.

Possiamo affrontare quest'anno difficile senza eccessivi timori se abbiamo chiarezza di idee, lucida intuizione del bilancio tra risorse e richieste, fermi propositi di fare le cose promesse, e di farle entro i limiti della gradualità che risulta necessaria. Mantenere elevato il saggio di sviluppo del nostro sistema economico e sociale, ma senza incorrere in pericoli non necessari, restando nella zona di sicurezza: ecco il compito d'un Paese che vuol camminare e che cammina con coraggio. È nel quadro di tali margini che viene presentata e condotta la politica di bilancio da parte del Governo.

In questo spirito, onorevoli senatori, consentite ch'io mi lusinghi che il vostro voto al bilancio sarà favorevole. E vi ringrazio. *(Vivi applausi dal centro e dalla sinistra. Molte congratulazioni).*

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Pastore, Ministro senza portafoglio.

P A S T O R E , *Ministro senza portafoglio.* Signor Presidente, onorevoli senatori, la terza Relazione al Parlamento del Comitato dei Ministri si colloca in un momento particolarmente importante della vita politica ed economica del Paese: mi riferisco all'avvio di una esperienza di programmazione democratica.

Il documento che ho avuto l'onore di sottoporvi ha presente questa situazione. Esso non solo ha voluto rendere conto dell'azione svolta, ma anche fornire indicazioni per i compiti futuri.

A questo fine la Relazione ha delineato un'ipotesi sul tipo e sull'entità di crescita

necessari al Mezzogiorno per conseguire, nel decennio in corso, il pieno impiego delle forze di lavoro, tenuto conto delle interdipendenze tra sviluppo del Mezzogiorno e generale sviluppo del Paese.

Nell'insieme le ipotesi avanzate tendono, più che altro, ad avviare un ragionamento per la definizione di una politica, che tenga conto sia dell'evoluzione — in atto e prevedibile per il futuro — del sistema economico nazionale, sia di quella dei sistemi economici dei Paesi membri della Comunità economica europea.

L'impegno è stato apprezzato dagli onorevoli senatori intervenuti nel dibattito, indipendentemente dalle diverse posizioni politiche, e ad essi va, pertanto, il mio ringraziamento più vivo e cordiale.

Un ulteriore ringraziamento voglio aggiungere per coloro che sono intervenuti in questa discussione, dando un cospicuo apporto alla impostazione dell'ulteriore fase della politica meridionalistica. E, in particolare, il mio grazie va alla Giunta del Mezzogiorno, ed al suo autorevole Presidente, senatore Jannuzzi, per le indicazioni e i suggerimenti forniti.

Onorevoli senatori, mi sembra che il dibattito si sia soffermato prevalentemente su quattro temi, che vorrei sottolineare nel corso di questa replica.

La maggioranza degli intervenuti ha mostrato una sostanziale accettazione dell'analisi e del giudizio sul tipo di sviluppo che ha caratterizzato la nostra economia nel passato decennio. Vi sono tuttavia punti di partenza diversi che emergono dalla valutazione delle politiche prospettate per il decennio in corso.

Il senatore Bertoli, infatti, ha sottolineato l'esistenza di un contrasto tra l'analisi critica del passato e gli interventi ed i correttivi proposti: il contrasto si esprime nel mantenimento di un saggio ancora elevato di crescita al Nord e di una emigrazione di 500 mila unità lavorative dal Mezzogiorno al Nord.

Il contrasto appare invece inesistente se si precisa meglio il giudizio sul passato e

se meglio si individua il punto di partenza delle ipotesi relative al possibile e necessario sviluppo nel Mezzogiorno.

Il sostenere che il tipo di sviluppo della economia italiana del passato decennio non ha favorito una rapida trasformazione delle strutture produttive del Mezzogiorno non deve portare a trascurare il dato positivo rappresentato dall'accresciuto livello di produttività del nostro apparato industriale, che ha consentito, con un più rapido processo di formazione di reddito e, quindi, con un più rapido processo di accumulazione, l'insierimento dell'economia italiana nel mercato mondiale.

A me sembra, infatti, che i limiti e le deficienze riscontrate non scaturiscano tanto dalle esigenze connesse ad un rapido accrescimento di produttività al Nord, poichè questa era una via obbligata, quanto piuttosto da quelle connesse al tipo di industrializzazione e di domanda che essa ha determinato. Cioè a dire alla struttura dei consumi privati e quindi alla destinazione del reddito aggiuntivo in contrasto con la logica e le esigenze di una più equa ripartizione dei costi e dei benefici dello sviluppo.

E ciò è avvenuto perchè le scelte degli imprenditori privati sono state in grado di determinare bisogni nuovi, tipici delle economie di benessere, ancor prima che fossero soddisfatti i bisogni delle zone e dei settori più depressi. E l'intervento dello Stato non è stato in grado di modificare le tendenze spontanee di mercato.

In definitiva la domanda aggiuntiva per beni di investimenti necessari all'industrializzazione del Mezzogiorno è stata subordinata alla domanda aggiuntiva per consumi privati.

Pertanto, l'obiettivo che oggi si pone alla politica di piano del nostro Paese è quello di modificare il tipo qualitativo di espansione dell'economia italiana.

Non si tratta di un problema quantitativo, come sembra sia prospettato dal discorso

del senatore Bertoli, (*interruzione del senatore Bertoli*), e cioè di sensibile riduzione del saggio di sviluppo delle regioni centro-settentrionali pensando ad una rigida alternativa tra ulteriore espansione al Nord e sviluppo del Mezzogiorno.

È evidente che l'alternativa non risponde alla realtà, poichè l'ipotesi formulata nella Relazione circa i saggi di sviluppo industriale del Mezzogiorno e del Nord esprime una volontà politica che trova fondamento in due considerazioni obiettive: che l'industrializzazione del Mezzogiorno richiede un volume crescente di beni di investimento, e che la soluzione del problema meridionale è facilitata da un'economia nazionale in rapido sviluppo e ormai competitiva sul piano internazionale.

D'altra parte non credo si possano condividere alcune preoccupazioni sulla continuità espansiva del sistema, perchè ancora notevole è la spinta dinamica proveniente dalla domanda interna ed estera.

Il problema quindi, senatore Bertoli, è di natura qualitativa. È stato autorevolmente sottolineato (prof. Saraceno - da: « L'Unificazione Economica Italiana ») come « il processo di unificazione economica del nostro Paese potrà dirsi sicuramente avviato allorchè il sistema produttivo italiano sarà stato finalmente posto in una condizione di mercato nella quale la componente più dinamica della domanda effettiva sia costituita non già dai consumi, ma dalla domanda di beni di investimento occorrenti per superare le deficienze che la situazione del Sud tuttora presenta ».

Con questo non si vuol parlare di una limitazione dei consumi attuali del nostro Paese, poichè da ciò non può derivare il sorgere di un altro tipo di domanda. È evidente che solo in una politica di piano è possibile sostituire l'effetto propulsivo oggi esercitato dalla domanda per consumi con una domanda che scaturisca da una più intensa formazione dei capitali nelle zone arretrate.

Presidenza del Vice Presidente TIBALDI

(Segue PASTORE, Ministro senza portafoglio). È qui il punto nodale della esperienza di pianificazione che andiamo ad avviare nel nostro Paese.

La Relazione presentata al Parlamento ha indicato la necessità dell'accelerazione del saggio di industrializzazione del Mezzogiorno, lasciando aperta al piano nazionale la definizione delle politiche necessarie a modificare la destinazione delle risorse disponibili.

Quanto poi al problema dell'emigrazione delle forze di lavoro del Mezzogiorno al Nord, la politica del Governo è chiara e tende a risolvere il problema migratorio, cercando di realizzare al Sud una situazione di pieno impiego, soprattutto con l'industrializzazione. Le ipotesi prospettate nella Relazione riguardano la possibilità di creare n. 1,5 milioni di nuovi posti di lavoro nei settori extra-agricoli e una temporanea migrazione di 500 mila unità al Nord e al Centro.

L'obiezione critica, rivolta in specie dal senatore Bertoli, nei confronti del previsto trasferimento al Nord di 500 mila unità lavorative meridionali mi sembra pecchi insieme di scarsa aderenza alla realtà e di insufficiente considerazione del tipo di ragionamento esposto nella Relazione.

Scarsa aderenza alla realtà perchè non è certo pensabile di annullare, sia pure in dieci anni, movimenti di popolazione all'interno di un Paese interessato, come il nostro, da una così profonda trasformazione delle proprie strutture. E vorrei ricordare che la ipotesi formulata è sensibilmente inferiore rispetto ai valori che risultano da una estrapolazione delle tendenze in corso. Infatti, ove le tendenze passate avessero a verificarsi anche per il futuro, l'entità dell'emigrazione ascenderebbe addirittura a 4,5 milioni al 1975.

Insufficiente considerazione del tipo di ragionamento esposto nella Relazione, poichè in essa si è indicato lo spostamento delle unità lavorative meridionali come esigenza del Nord non meno che del Sud. In questo documento, infatti, si è assunta un'ipotesi che prevede uno sviluppo del Mezzogiorno che non si risolva in un arresto dello sviluppo dell'economia settentrionale.

Ora, per rigettare questa ipotesi occorre, a mio avviso, prospettare chiaramente una delle due alternative possibili. E cioè, o si afferma che lo sviluppo settentrionale, anche se a ritmo meno intenso del passato decennio, non ha bisogno d'un apporto extra regionale di forze di lavoro, o si sostiene l'opportunità che l'espansione delle regioni meridionali sia possibile solo bloccando ogni sviluppo al Nord.

Oltretutto, in tal modo, si dimentica che lo sviluppo meridionale è realizzabile solo nel mantenimento dell'espansione generale dell'economia del Paese, anche se di tipo diverso.

Il secondo ordine di problemi sollevati dagli interventi riguarda il tipo di sviluppo che è stato prospettato per l'economia del Mezzogiorno.

I contributi in questa direzione sono stati diversi e ricchi di suggerimenti.

L'intervento nel Mezzogiorno, che ha preso le mosse come spesa pubblica aggiuntiva tesa soprattutto a migliorare la dotazione di capitale fisso sociale e la produttività in agricoltura, si è andato progressivamente maturando, assumendo come obiettivo la trasformazione delle strutture produttive con un rapido accrescimento delle attività industriali.

Lo stesso processo di razionalizzazione dell'agricoltura è apparso sempre più condizionato allo sviluppo delle attività extra agricole; e d'altra parte l'espansione delle

attività terziarie può essere un fatto patologico in assenza di un processo di industrializzazione.

L'inserimento dell'attività industriale nell'economia meridionale pone complessi e delicati problemi all'agricoltura e richiede la revisione del tradizionale modo di concepire gli interventi in questo settore.

Giustamente il senatore Jannuzzi ha sottolineato come sia essenziale il rapido accrescimento della produttività media dell'agricoltura meridionale e l'incremento della dotazione di capitale per addetto.

È questa la strada per attenuare la crisi in cui verranno a trovarsi anche le agricolture nei diversi Paesi a causa della crescente produttività degli altri settori.

Per raggiungere gli obiettivi sopra indicati appare sempre più necessaria una politica agraria che superi, senatore Mancino, l'esperienza tradizionale della bonifica e della colonizzazione, che punti alla trasformazione aziendale con l'acquisizione delle tecniche proprie dell'attività industriale.

Si tratta, in pratica, di industrializzare l'agricoltura.

La Relazione ha posto l'accento su questo aspetto e ha stimato i fabbisogni di capitali necessari nelle diverse realtà agricole meridionali.

Mi preme qui sottolineare che la politica straordinaria in questi ultimi anni ha già posto l'accento su questi problemi, e in particolare sull'assistenza tecnica e sulla conservazione e trasformazione dei prodotti agricoli.

Sono, infatti, in corso di realizzazione forme nuove di collaborazione tra cooperative agricole e imprese a partecipazione statale per dar vita a società miste nel campo della surgelazione dei prodotti ortofrutticoli.

Allo stesso tempo proprio nel Mezzogiorno si hanno esempi di iniziative industriali che introducono le tecniche più avanzate sul piano mondiale per la conservazione dei prodotti agricoli.

Il conseguimento di sempre più elevati livelli di produttività aziendale pone certamente, e di ciò dà atto alle indicazioni fornite dalla Giunta per il Mezzogiorno e da altri onorevoli senatori intervenuti nel di-

battito, il superamento di gravi strozzature istituzionali in tema di ricomposizione fondiaria, di rapporti tra proprietà ed impresa e di finanziamento.

In questa direzione il Governo ha già fatto un primo passo con la trasformazione degli enti di riforma in enti di sviluppo e ha preso l'impegno per una più organica disciplina della materia.

L'efficacia dello sforzo in agricoltura resta per altro legata, proprio per quanto si è detto, all'accelerazione degli interventi industriali. A tale proposito si può notare che, mentre il complesso degli investimenti in corso di realizzazione nel Mezzogiorno appare in termini quantitativi soddisfacente, permangono invece alcune perplessità per quanto attiene alla loro composizione qualitativa.

Si è sottolineato come negli ultimi anni, e ancor più nei prossimi, sia gli investimenti privati che quelli delle aziende a partecipazione statale si siano prevalentemente concentrati sui settori di base.

La quota di reddito prodotta da tali iniziative, che resta nel Mezzogiorno sotto forma di redditi di lavoro, appare proporzionalmente bassa sia per l'alto rapporto capitale-occupazione, sia per la scarsa incidenza del costo del lavoro sul fatturato.

Questa considerazione oggettiva, tuttavia, non sposta il giudizio sull'avvio del processo di industrializzazione: in assenza di alternative possibili al tipo di sviluppo industriale in atto l'obiettivo principale e imprescindibile è quello di accelerare, nel più breve tempo possibile, il processo di integrazione dell'apparato industriale di base.

Si tratta di favorire il sorgere di industrie nei settori produttivi di beni di consumo e strumentali, specie nel campo meccanico e della moderna chimica.

Oltre ad operare a livello nazionale attraverso una politica di selezione degli investimenti, intendiamo avvalerci di due strade: l'intervento diretto delle imprese a partecipazione statale e la manovra degli incentivi differenziati nel Mezzogiorno.

Le imprese a partecipazione statale hanno raggiunto, onorevole senatore Jannuzzi, il livello percentuale fissato dalla legge del

1957. Livello peraltro ampiamente superato nei programmi di investimento per il quadriennio in corso, per il quale sono stati previsti 916 miliardi per il Sud, pari cioè al 45 per cento del totale. Tuttavia sono in corso contatti per raggiungere intese su un programma di investimenti aggiuntivi nel settore manifatturiero. Il Comitato dei Ministri provvederà nella prossima riunione a modificare i criteri di concessione di contributi e finanziamenti sulla base di tre elementi: settore, localizzazione e dimensione.

E qui vengo al terzo ordine di questioni che sono state sollevate nella discussione dal senatore Jannuzzi, dal senatore Bolettieri e dal senatore Bertoli, relative alla politica di concentrazione industriale e al discorso dei poli di sviluppo.

La concentrazione degli investimenti è condizione indispensabile per il sorgere di un apparato industriale di tipo moderno, che richiede la presenza dei vantaggi che provengono dallo svilupparsi contemporaneamente di più iniziative.

Gli esperti della sua stessa posizione politica senatore Bertoli, affermano la necessità che il processo di industrializzazione abbia una dimensione adeguata e poggi su una razionale concentrazione che consenta la rottura del ciclo vizioso dell'arretratezza. Se essa considera l'esperienza dei Paesi ad economia collettivista, si renderà conto che anche in essi non si è potuto prescindere da una tale impostazione.

Vorrei tuttavia precisare che la politica di concentrazione non significa acquisizione delle tendenze spontanee di mercato, ma si fonda su valutazioni di economicità sociale.

È vero che la concentrazione industriale è avvenuta, specie in un primo momento, per effetto di scelte private, ma vi è stato anche un concreto condizionamento che il Comitato dei Ministri ha posto per il riconoscimento delle aree e dei nuclei industriali, riconoscimento che tiene in conto comparativo le condizioni ambientali, infrastrutturali, economiche e sociali. Si è giunti così ad una valutazione di economicità sociale nel decidere la spesa pubblica per infrastrutture e servizi. Ed è questa la ragione che, senza richiedere modificazioni

delle norme fissate dal Comitato, ha consentito il riconoscimento di cinque nuclei in Calabria. Nei quali, senatore Barbaro, sono già in costituzione gli organi consortili ed è avviata la redazione dei piani regolatori.

A raggiungere una concentrazione industriale diversa da quella realizzabile dalle forze spontanee di mercato, senatore Bertoli, determinanti appaiono gli investimenti in corso di realizzazione da parte delle imprese a partecipazione statale. Tali investimenti hanno delineato un processo di concentrazione industriale radicalmente diverso rispetto a quello verificatosi sino al 1959. Ne sono prova gli investimenti delle aziende pubbliche, alle quali si deve il crearsi delle condizioni base per l'industrializzazione in Puglia, Basilicata, Abruzzi, Sardegna e in una parte della Sicilia e, anche se in misura ancora modesta, in Calabria con gli impianti di Reggio e Vibo.

E per avere un elemento di confronto basta richiamarsi alla situazione del 1959.

Al 31 dicembre 1959, sulla base degli investimenti provocati dagli Istituti speciali di credito, si rilevava una forte concentrazione degli investimenti complessivi; era stato assorbito dalla Sicilia orientale il 42 per cento e dalla Campania il 24 per cento delle disponibilità degli Istituti, e tale fenomeno si precisava ancora meglio considerando che circa il 39 per cento del totale riguardava due sole città: Siracusa (21 per cento) e Napoli (17 per cento).

Al terzo posto, nella classifica regionale, veniva la Sardegna con meno del 10 per cento del totale, ed al quarto il Lazio con l'8 per cento. Il modesto importo residuo era distribuito tra tutte le altre Regioni. Gli investimenti effettuati in Puglia, Basilicata e Calabria erano inferiori, nel complesso, a quelli destinati alla sola città di Napoli. Il modo in cui gli investimenti si erano distribuiti fra le varie Regioni costituiva una prova particolarmente evidente dei limiti sino allora incontrati nelle zone sottosviluppate del Mezzogiorno dalle nuove iniziative industriali ed ha richiesto interventi riequilibratori, che hanno dato a

Regioni interne e povere prospettive nuove di sviluppo.

A modificare le tendenze spontanee, un ruolo particolare hanno i nuclei industriali che servono a stimolare processi di concentrazione in zone più periferiche e costituire così punti di riequilibrio: si pensi ad Avezzano, Teramo, Vasto, Avellino, Potenza, Valle del Basento, Oristano, Arbata e i nuclei di Calabria.

La politica dei poli non tende ad una concentrazione esclusiva di sforzi dello Stato in determinate zone con l'abbandono del restante territorio. Se ciò facessimo, rifaremmo una politica che ha portato al formarsi e al consolidarsi della questione meridionale.

Il modo di evitare tale pericolo è duplice: determinare un processo di concentrazione industriale diverso da quello derivante dalle scelte private di investimento e intervenire per riorganizzare nelle zone di esodo le attività produttive.

È evidente che l'industrializzazione comporta un diverso processo di distribuzione della popolazione nel Mezzogiorno.

Il partire dai punti di crescita, cioè dai poli, per organizzare gli interventi nel decennio prossimo è un fatto indispensabile perchè significa delineare le zone di influenza dello sviluppo industriale, analizzare le connessioni tra quest'ultimo e le trasformazioni agricole e i movimenti di popolazione, nonchè prospettare gli interventi necessari nei territori di sistemazione, nei quali l'esodo, sia pure controllato, consente di organizzare la produzione agricola su basi più rispondenti alle condizioni naturali.

I poli non sono quindi, senatore Jannuzzi, una realtà amministrativa, ma sono, come è scritto nella Relazione, un dato economico e sociale imprescindibile proprio ai fini di uno sviluppo equilibrato e pertanto non suscettibile di scelta.

La politica dei poli ha quindi un duplice fondamento: la non accettazione delle tendenze spontanee di mercato nella localizzazione del processo industriale e la non automaticità dei processi di riequilibrio e di diffusione dello sviluppo. E su

questo punto, quanto detto dal senatore Jannuzzi mi trova perfettamente consenziente.

Vi è, infine, il quarto ordine di problemi: il giudizio sull'intervento straordinario e il suo collocamento nel quadro della politica di piano.

Non ho che da ripetere quanto ho più volte detto in altre sedi, circa il giudizio positivo sull'esperienza dell'intervento straordinario, pur avendone riconosciuto i limiti, rappresentati dall'assenza di una politica globale di sviluppo e dalla conseguente caratterizzazione regionale, che essa è perciò venuta assumendo.

Nel momento in cui decidiamo di passare ad una politica di piano sembra a qualcuno non più utile il mantenimento di un intervento straordinario.

A noi sembra si vogliano precorrere i tempi formulando oggi tale valutazione. Anche l'intervento straordinario non può non essere legato al tipo di soluzione che si darà al problema degli strumenti della programmazione.

Vi sono tuttavia due aspetti del problema che sottopongo alla considerazione degli onorevoli senatori: l'utilizzazione delle capacità tecniche acquisite dall'organismo straordinario di intervento nel Mezzogiorno ai fini della programmazione generale, e la necessità che, in una prevedibile fase di transizione durante la quale si dovrà attuare un'organica e radicale riforma delle strutture amministrative dello Stato italiano, sia in ogni caso utile una continuità dell'intervento straordinario.

Non sembra infatti che così facendo si vada incontro alle contraddizioni denunciate dal senatore Bertoli, perchè anche nei Paesi ad economia programmata sono presenti organismi straordinari accanto alle normali strutture dello Stato.

Signor Presidente, onorevoli senatori, ritengo di aver così risposto alle questioni principali emerse dal dibattito. D'altra parte, penso di poter condividere in linea di massima le indicazioni di politica settoriale avanzate dalla Giunta per il Mezzogiorno e di poter accettare l'ordine del giorno del senatore Jannuzzi, assicurando inol-

tre l'onorevole presentatore che la necessità di garantire l'aggiuntività dell'intervento straordinario costituisce il maggiore impegno del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno e del suo Presidente.

Le discussioni che ci hanno occupato in questi giorni costituiscono, se non vado errato, un fatto importante per il Mezzogiorno. Da esse sono scaturite indicazioni importanti e contributi costruttivi. Le une e gli altri verranno utilizzati dal Governo nella nuova fase di politica economica che si sta per aprire e nella quale la politica meridionalista troverà finalmente un quadro adeguato. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Sospendo la seduta per cinque minuti.

(*La seduta, sospesa alle ore 18,45, è ripresa alle ore 18,50*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro delle finanze.

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze.* Onorevoli colleghi, per la terza volta ho l'onore di presentarmi a voi per chiedere l'approvazione dello stato di previsione della spesa per il Ministero delle finanze. In questa occasione sento il dovere, perciò, di aggiungere, alle dichiarazioni che ho avuto l'occasione di fare, qualche mese fa, avanti alla Camera dei deputati, qualche considerazione relativa all'impostazione attuale e alle previsioni relative all'andamento dell'entrata e al funzionamento del Ministero affidato, ormai da troppo tempo, alle mie cure.

Non mi addentrerò, però, nell'argomento prima di aver ringraziato i relatori, onorevole Piola e onorevole Cenini, che trattando, l'uno il preventivo di spesa per il Ministero delle finanze, l'altro la parte riservata alle entrate nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, hanno svolto gli argomenti di mia competenza con quella saggezza e quella conoscenza di causa che loro deriva dalla lunga fattiva esperienza e con quella visione particolarmente

approfondita che loro è permessa dallo studio, che non solo da oggi travaglia il loro spirito, per conoscere quello che si possa fare per un sano sviluppo economico della Nazione, per una razionale applicazione dei tributi, per l'attuazione di un sistema che corrisponda alle esigenze dell'attività produttiva e contemporaneamente a quelle dell'equilibrata distribuzione del reddito e della ricchezza. Un grazie anche a tutti i colleghi che sono intervenuti nella discussione. A ciascuno cercherò di rispondere con serenità ed oggettività.

L'onorevole Roda ha fatto, come del resto anche in precedenti suoi interventi, un ampio esame della situazione finanziaria del sistema tributario e dei risultati dell'azione del Ministero. Lo devo ringraziare, in modo particolare, anche per gli apprezzamenti che ha fatto sugli sforzi di ammodernamento che sono in atto, come sul terreno della tassazione dei redditi agricoli, e per le sue critiche che hanno acuito in me il bisogno di spiegarmi certi fenomeni e quello di studiare se ci siano difetti, e ce ne sono certamente molti, a cui sia doveroso riparare, e se ci siano incongruenze da togliere.

Ad alcune osservazioni è necessario che io risponda. È vero che sul gettito complessivo dell'imposta riscossa per ruoli il gettito della categoria C2 ha rappresentato un notevole aumento tra il 1951 e il 1961, ma il confronto, se il senatore Roda me lo permette, non poteva essere fatto tra percentuali di imponibile nel 1951 e nel 1961, sia perchè gli spostamenti derivanti dagli abbattimenti alla base e dall'introduzione delle detrazioni per carichi di famiglia hanno fortemente modificato le cifre assolute che sono divenute non più comparabili, sia perchè l'espansione dei redditi imponibili di categoria B è stata limitata dalle esenzioni, sia perchè è necessario tener conto del passaggio dei redditi dalla categoria B alla categoria C, sia ancora perchè nei redditi di categoria A si è raggiunto un notevole aumento che ha avuto come conseguenza lo spostamento di tutte le percentuali.

Non si possono comparare tra loro cifre che sono esse stesse rappresentate dalla

differenza tra un dato variabile ed un dato fisso; non si possono comparare movimenti che sono stati influenzati da norme diverse, dalla distribuzione maggiore del reddito, come ha detto il senatore Cenini. Un raffronto non può essere fatto neppure tra percentuali di imposta, cioè di carico fiscale, se non si tiene conto di tutto il carico derivante da imposte, sovrimposte e addizionali a favore dello Stato, delle Province, dei Comuni e delle Camere di commercio, e se non si tiene conto che le persone fisiche pagano l'imposta di ricchezza mobile sui redditi e l'imposta complementare sul reddito globale, mentre le società commerciali pagano l'imposta di ricchezza mobile e quella sulle società, che non è progressiva.

È ben certo, invece, nonostante che sull'ammontare dei redditi imponibili il complesso dei redditi accertati per la categoria C 2 abbia raggiunto la cifra del 60 per cento, che il carico fiscale della stessa categoria, agli effetti dell'applicazione dell'imposta sui redditi di ricchezza mobile, è stato mantenuto in tal modo che il relativo gettito rappresenta soltanto il 28 per cento del gettito globale.

Il senatore Roda ha poi osservato, e, secondo me, con critica almeno in parte fondata, che all'Amministrazione finanziaria mancano ancora gli elementi per accertamenti più esatti di quelli che si fanno oggi. Sono d'accordo nel ritenere che il calcolo dell'utile in base al giro d'affari è ancora un calcolo sommario; non posso dimenticare, però, che per gli accertamenti più igenti non è soltanto considerato il giro di affari, ma insieme il consumo dell'energia, il numero degli operai, e che si tiene conto di molti altri elementi conformi a dati che sono frutto di studi su aziende tipo che la Amministrazione va ogni certo numero di anni aggiornando. Purtroppo le aziende industriali non sono larghe di informazioni veritiere, le aziende commerciali sono restie a fornire informazioni di qualsiasi genere, i professionisti tendono a considerare violazione del loro dovere-diritto al segreto ogni tentativo che sia fatto per svolgere approfondite indagini sulla loro attività. Così, arrivare ad accertamenti basati sulla realtà è quasi impossibile.

Ringrazio il senatore Roda anche per la sua giusta invettiva contro i proprietari di case che tentano in regime di affitti liberi di realizzare veri e propri profitti di posizione. È a domandarci se veramente, quando sono state concesse le esenzioni venticinquennali di cui questi cittadini godono, si pensasse di esonerare da tributo, non soltanto il normale reddito derivante dall'investimento dei capitali nella costruzione, ma anche la rendita di cui senza nessuna loro attività, senza rischi, cercano di godere e che è conseguenza del fenomeno accentuatissimo dell'urbanesimo e dello sviluppo delle città.

Per questo, nell'applicazione della legge di delega alla revisione delle esenzioni tributarie che è stato richiesto al Parlamento di votare, sarà giusto che sia riesaminato entro questi limiti anche il settore dei fabbricati.

Per quello che riguarda i terreni, il Ministero delle finanze ha mantenuto la sua promessa, ha presentato un progetto di personalizzazione delle imposte che è pura e semplice espressione di un giusto principio di perequazione tributaria, ma sembra che le resistenze delle categorie, come avrò occasione di accennare più avanti nel corso del mio intervento, si facciano sempre più ostinate, forse proprio perchè anche in questo campo c'è qualcuno che gode di posizione fortemente privilegiata che tende a trovare alleati negli ignari e negli sprovveduti.

Il senatore Pesenti si è soffermato ancora una volta sulla distinzione tra imposte dirette ed indirette e ha sostenuto che, nonostante tutto quel che si possa dire in contrario, una differenza fra i due sistemi di imposizione non si può negare sussista.

Mi permetto di rispondere all'onorevole Pesenti, che indubbiamente mi può essere maestro, che non penso di affermare che non vi sia una differenza: nego che la differenza abbia quel rilievo che di consuetudine le si attribuisce. Anzitutto ripeto che di ogni imposta deve tenersi conto in relazione alla tendenza alla traslazione che è in ciascuno dei contribuenti. Non c'è contribuente che, se può, non tenti di riversare sugli altri il proprio carico, sia esso commisurato al reddito, al prodotto, al consumo. Un esem-

pio classico abbiamo avuto qualche mese fa quando i pubblici esercenti hanno aumentato il costo della tazzina di caffè in tutti i nostri bar: hanno gridato ai quattro venti che ciò era da attribuirsi al carico di imposte. Quali? Non la cosiddetta tassa-ombra, che era solo frutto di timore di un possibile futuro, del tutto al di là di ogni pensabile realtà, tanto che, scherzando, ho avuto occasione di dire che non si doveva parlare di tassa-ombra ma di ombra di tassa; non l'imposta di produzione sul caffè o quella sullo zucchero, che se mai dovranno essere ritoccate ma sono rimaste invariate, non la tassa sulle macchine da caffè espresso rimasta anch'essa invariata, non l'imposta di consumo sull'energia elettrica.

C'era forse la paura di un futuro migliore accertamento del reddito di ricchezza mobile e dell'imposta di famiglia. Ed a titolo preventivo si è esercitata la rivalsa.

Ripeto ancora che agli effetti della traslazione l'imposta sui redditi e quella di fabbricazione sono assolutamente sullo stesso piano, anche se l'una è commisurata su un guadagno calcolato magari presuntivamente, dice il senatore Roda, in funzione del giro di affari, e l'altra in funzione del prodotto venduto; altrettanto può dirsi per l'imposta sui redditi e l'imposta sui consumi, pagata in base a quegli abbonamenti che sono tanto cari, per esempio, agli industriali dolciari. Se si considera, invece, l'imposta sui consumi dell'energia elettrica per illuminazione, imposta sicuramente indiretta, si può ben dire che, per quanto riguarda i consumi privati, essa è applicata su di un indice di benessere che, entro certi limiti di massimo e di minimo, è commisurato al reddito. Ecco allora per qual ragione appare logico, si ritiene corretto non soffermarsi su di una distinzione che esige, per una valutazione esatta del fenomeno tributario, un esame approfondito caso per caso.

Al senatore Pesenti dirò ancora che non posso condividere i suoi calcoli per quel che riguarda i criteri della futura riforma tributaria. Indubbiamente non posso pensare che sia opportuno applicare a tutte le remunerazioni dei lavoratori dipendenti una

imposizione del 10 per cento sia pure applicata a metà, per cui su 8.000 miliardi di reddito distribuito fra i lavoratori dipendenti, al posto degli attuali 59 miliardi riscossi per trattenuta (capitoli 31 e 52 dello stato di previsione dell'entrata) e dei 138 miliardi riscossi per ruoli, cioè al posto di un importo globale di 197 miliardi, essi sarebbero subito tenuti ad un tributo di lire 450 miliardi. Domando ai miei colleghi del Senato quali orribili proteste arriverebbero da ogni settore del Parlamento se il Ministro delle finanze osasse parlare di raddoppio delle imposte a carico dei lavoratori. Invece col piano Pesenti si arriverebbe ad un moltiplicatore circa del 3,5. Lascerei poi al mio carissimo amico Pesenti assai volentieri l'onere di andare a chiedere ai miei colleghi professionisti un tributo mediamente decuplo di quello che oggi corrispondono.

E del resto vi faccio grazia.

Per verità, nell'elaborazione dei suoi dati il senatore Pesenti è partito da un modesto errore di partenza: ha pensato che i lavoratori siano soggetti ad un'imposizione dell'8 per cento, il che non corrisponde a realtà, sia perchè moltissimi lavoratori sono del tutto esenti, sia perchè tutti sono tassati al 4 per cento, fino a lire 720.000 di reddito, sia perchè vi sono le detrazioni eccetera; ha poi calcolato che l'addizionale del 5 per cento sia applicata sul reddito anzichè sull'imposta aggiungendo poi, in cifre anch'esse esagerate, gli acconti sulla complementare e la complementare. Il senatore Pesenti è arrivato a pensare che i lavoratori siano assoggettati ad un'aliquota del 15 per cento, laddove, per loro fortuna e per volontà del Parlamento, il loro carico è enormemente inferiore.

Purtroppo non bastano conti di questo genere per rendere facile la percezione di gettiti ingenti e non vale modificare le voci perchè i contribuenti siano più contenti: alla fine essi si accorgono di quel che lo Stato riscuote e soprattutto la diminuzione si sente da parte di ciascuno e di tutti dal punto di vista della disponibilità residua.

Il senatore Bergamasco si è particolarmente preoccupato dell'imposta successoria. Devo dirgli che gli inconvenienti da lui

lamentati sono in parte eliminati dalla larghezza delle rateazioni che si concedono e molto più dal fatto che, applicando per le valuzioni i cosiddetti moduli fissi, il valore dei terreni è quasi sempre preso in considerazione in misura ridotta (eccetto che per quel che riguarda le provincie toscane e la montagna per le quali si è provveduto con speciale disegno di legge). Devo aggiungere ancora che col nuovo disegno di legge sull'esenzione dei terreni che rimangono nel nucleo familiare di coltivatori diretti si è veramente fatto un gran passo nella correzione dei difetti di questa imposta.

Ciò non toglie però che una revisione delle aliquote si imponga, non appena sia possibile attuarla senza grave squilibrio per il bilancio dello Stato.

Anche il senatore Vallauri si è addentrato nella materia del riparto dell'onere delle imposte. Purtroppo non posso condividere con lui le considerazioni sull'imposta di fabbricazione sulla margarina, che è ancora troppo poco colpita in relazione alle prestazioni che fornisce in surrogazione e in concorrenza lecita ed illecita col burro, o per quel che riguarda l'I.G.E. applicata al prezzo dei medicinali. Non avrei difficoltà a che si stabilisse che l'imposta debba rimanere a carico del venditore, ma la caratteristica di una imposta di natura generale come quella sull'entrata è proprio di essere ridotta per incidenza sulla singola operazione, ma generale nell'applicazione. D'altra parte oggi l'I.G.E. non si applica più sulla vendita al minuto: si applica soltanto nel passaggio tra due produttori economici, il fabbricante e il rivenditore.

Quanto all'accento che il senatore Vallauri ha fatto agli aggi esattoriali devo osservargli che le sue cifre, quelle da lui esposte, non riguardano certo il costo dell'esazione delle imposte erariali, che non raggiunge mai aliquote così alte come quelle da lui accennate (l'aggio esattoriale varia da un minimo dell'1,65 per cento per Milano ad un massimo del 10 per cento per Napoli dove le fatiche e il costo della riscossione sono estremamente gravosi), ma, semmai, il costo dell'esazione delle imposte di consumo. Su quel terreno è facile obiettare

che l'aggio dell'appaltatore comprende due funzioni, l'accertamento e la riscossione, e che l'accertamento è talvolta molto impegnativo.

Ancora l'onorevole Vallauri ha accennato all'indennità di mora. Devo rispondergli che essa corrisponde ad un'assoluta necessità. Perché è l'unica, o, direi, la migliore garanzia che lo Stato ha della continuità del gettito. Se l'indennità di mora non ci fosse e ci fosse soltanto il conteggio degli interessi a carico del debitore, molti cattivi contribuenti e buoni speculatori gradirebbero trattenersi il denaro piuttosto che pagare, salvo poi pagare quando l'importo venisse richiesto in moneta svalutata.

Di qui la necessità dell'immediata sanzione per il ritardo protratto per oltre tre giorni dalla scadenza prorogata di 8 giorni della rata delle imposte.

Al senatore Massimo Lancellotti risponderò più avanti quando avrò occasione di parlare della Guardia di finanza.

Onorevoli colleghi, parlando alla fine di luglio non posso non accennare, come ha fatto, del resto, l'onorevole Tremelloni, all'esame dei risultati provvisori della gestione che si è chiusa al 30 giugno scorso. Le entrate tributarie accertate nell'esercizio sono ammontate a miliardi 4.164 e 676 milioni salvo gli accertamenti finali. Tenendo conto delle previsioni iniziali di lire 3.807 miliardi e 422 milioni e delle previsioni definitive in lire 3.912 miliardi e 422 milioni (per 105 miliardi di maggiori gettiti previsti in dipendenza di provvedimenti legislativi intervenuti, per vostra benevolenza, nel corso dell'esercizio), si ha il risultato soddisfacente di accertamenti di maggiori entrate tributarie di lire 252.254.000.000. Dati questi risultati è facile comprendere che la previsione per il 1962-63 di entrate tributarie per lire 4.306 miliardi e 909,5 milioni, con un aumento assoluto di lire 241 miliardi e 233,5 milioni rispetto agli accertamenti dell'esercizio testè scaduto, rappresenta indubbiamente la situazione di sforzo alla quale la nostra Amministrazione sarà sottoposta, ma rappresenta anche un dato che si può considerare raggiungibile. Basterà tener conto di altre due cifre altamente significative,

Nell'esercizio 1960-61 i risultati a tutto il mese di giugno dettero, per il settore tributario, un accertamento di lire 3.632.852.790.000; per arrivare ai 4.164.676.120.000 del 1961-62 bisogna aggiungere ben lire 531.823.330.000, che rappresentano il frutto in cifra assoluta dello sviluppo del reddito e della perfezionata applicazione dei tributi durante l'anno finanziario testè chiuso. Un aumento del 14,64 per cento nonostante i settori rimasti pressochè stazionari, come quello dell'imposta sui terreni, non è certamente piccola cosa.

E ciò nonostante il benessere in Italia è indubbiamente aumentato, la produzione è aumentata, i consumi sono indubbiamente aumentati; ce lo dicono le spiagge oggi rigurgitanti di bagnanti che godono il riposo meritato che a noi forse sarà negato, ma che appartengono a tutte le classi sociali; ce lo dicono le nostre strade brulicanti di macchine (e molte sono le piccole utilitarie appartenenti alle classi poco abbienti); ce lo dicono, in forma meno evidente ma non meno efficace, le cifre che di mese in mese pubblicano gli Istituti specializzati per i rilevamenti della congiuntura.

Ho già avuto occasione, avanti l'altro ramo del Parlamento, di osservare, perciò, che la cosiddetta eccessività del carico tributario appare ancora frutto più di intolleranza da parte di alcune categorie di contribuenti che di esatta considerazione del gettito dei tributi. È la verità. E mi paiono perciò eccessivamente pessimistiche le tristi previsioni dell'onorevole Nencioni. Ma devo aggiungere che i dati che oggi si vanno cominciando a raccogliere a seguito dell'elaborazione meccanografica dei ruoli delle imposte dirette ci dicono che veramente larghissimo può essere ancora il frutto che deve dare una sana politica di accertamento.

Qualche giorno fa il Ministero delle finanze ha avuto occasione di pubblicare alcuni dati globali riguardanti la circoscrizione di Roma, riferentisi ai redditi delle categorie professionali. La necessità di giungere subito alle contestazioni per quel che riguarda la denuncia degli introiti lordi ci ha costretti a cominciare l'esame proprio da una categoria che non è nota per essere fra quelle che costituiscono la parte preponderante

dell'esercito dei contribuenti italiani. I dati pubblicati rappresentano il frutto riassuntivo della ricerca portata su due grossi volumi di numeri, la lettura dei quali fa veramente rimanere sbalorditi. Sebbene, non è mia volontà di dare alimento a commenti scandalistici: non credo però che il Senato possa rimanere insensibile di fronte alla constatazione che in tutto il Comune di Roma solo 77, dico 77, sono gli insegnanti privati che hanno denunciato il reddito di tale loro attività agli effetti dell'applicazione della I.G.E. D'altra parte non è senza interesse la constatazione che i ricavi lordi medi denunciati sono di lire 982.000 all'anno per gli insegnanti privati, di lire 1.479.000 per i medici, di lire 1.174.000 per i veterinari, di 597.000 per le ostetriche e gli odontotecnici, di lire 1 milione 411.000 per gli avvocati, di lire 1 milione 868.000 per gli ingegneri, di lire 1 milione 581.000 per i chimici, di lire 1.543.000 per i commercialisti, di lire 1.306.000 per i periti, e di lire 1.143.000 per gli agronomi. Di fronte a queste cifre, che in sostanza corrispondono in media ad un incasso denunciato che va dalle 50.000 alle 150.000 lire mensili, stanno i ricavi lordi denunciati dai notai, che, costretti a tenere esatte registrazioni di tutte le pratiche che sfociano in atti pubblici, hanno dovuto arrivare ad una media di lire 11.612.000 di incassi. Il fenomeno ci dà la misura dell'evasione e della insincerità di alcune categorie. Alle stesse conclusioni giungiamo esaminando i redditi netti.

Il reddito netto medio individuale denunciato da tutte le categorie professionali per la città di Roma non supera le lire 75.000 mensili (e si parla di reddito netto solo da spese, non di reddito netto da imposte, perchè il carico dei tributi di tutti i generi dovrebbe andare in ulteriore detrazione se si volessero fare i conti delle somme disponibili per vivere e pagare l'affitto di casa di questi poveri nostri concittadini), mentre il reddito dei notai supera le 400.000 lire mensili.

Se pensate che altrettanto può essere il saggio di evasione delle categorie commerciali che non hanno registri e che difficilmente possono essere controllate, che più

grave può essere la situazione per l'artigiano, che spesso si esercita in casa e che qualche volta non può neppure essere censito, voi potete confermarvi, onorevoli colleghi, che assai più che nell'invenzione di nuove imposte la mia fantasia deve esercitarsi nelle ricerche dei mezzi per giungere a costringere coloro che non compiono neppure il 50 per cento del loro dovere a fare qualche cosa di più che continuare a lamentarsi per l'eccessività dei gravami fiscali.

Domando scusa se quanto sto per dire potrà suonare male agli orecchi di qualcuno; ma, siccome si dice sempre che in Italia l'evasione ha le sue cause nelle aliquote, vorrei chiedere se questi evasori scandalosi sentano almeno il dovere di corrispondere agli Istituti previdenziali di categoria quanto dovrebbero in base ai redditi effettivi. Vorrei chiedere se i commercianti che sanno che un accertamento d'imposte almeno vicino alla realtà li escluderebbe dalla categoria di coloro per i quali lo Stato contribuisce, onde alleggerirli delle spese per malattia, abbiano almeno il pudore di non chiedere mai il contributo alle casse mutue. Finché si tratta di frodare lo Stato è invalso il sistema di dire che sono le aliquote ad essere eccessive, ma quando si tratta di usufruire di benefici che indubbiamente non potrebbero spettare se si compisse tutto il proprio dovere, neppure la falsa scusante usuale può essere invocata: eppure non conosco che rarissimi casi di questo tipo; eppure le Casse mutue non avrebbero gli spaventosi passivi dei quali si parla se i nostri concittadini avessero più spesso l'abitudine di fare un esame di coscienza. La Cassa di previdenza degli avvocati e procuratori non avrebbe bisogno di continui disegni di legge per rendere umana la pensione agli avvocati più vecchi se i miei colleghi pensassero almeno a versare alla Cassa quel che loro spetterebbe in relazione alle rendite reali.

L'esempio dei notai, certamente essi pure colpevoli di qualche insincerità — lo dicono le stesse cifre che vi ho ricordato — sta a dimostrare che si può benissimo vivere avvicinandosi almeno di un poco al limite della sincerità. Ecco perchè ritengo stretto dovere del Ministro delle finanze di cercare di

aiutare tutti, senza distinzione di categoria, a raggiungere il traguardo della sincerità e della lealtà anche fiscale. I dati che sono stati pubblicati, e che saranno seguiti, di mano in mano che saranno finite le elaborazioni, da tutti gli altri relativi alle altre categorie, segneranno le tappe di questo duro, faticoso progresso.

Su questa via mi è grato avvertire che ho trovato un inaspettato alleato. Un confessore si è presentato un giorno nei nostri uffici per versare un importo, sottratto all'erario, che il penitente aveva voluto restituire. È stata la prima avvisaglia di una battaglia che spero nei confessionali possa svolgersi silenziosamente, ma costantemente. (*Commenti*). Chesterton scriveva un giorno che la schiavitù non è stata vinta dalla legge, ma dalla lenta opera dei confessionali. Scriveva una grande verità.

B E R T O L I. Dovrebbe incorporare i confessori nella Guardia di finanza!

T R A B U C C H I, *Ministro delle finanze*. Solo se il foro della coscienza, per parlare in termini non confessionali, si risveglierà fra gli italiani, veramente non avremo più bisogno di aumentare gli stanziamenti per le Guardie di finanza o per le ispezioni e le verifiche, ma si instaurerà quel regime di serena collaborazione per il quale si fanno finora solo verbali invocazioni.

Per questa lotta, però, devono agire di concerto gli organi legislativi, gli esecutivi, i giudiziari dalla parte dello Stato, i cittadini dall'altra.

Chiedo a voi legislatori di aiutarmi tutte le volte che cerco di imporre ai cittadini, e soprattutto agli operatori economici, di tenere libri contabili, registrazioni, documentazioni di spese. Non vale dire che il cittadino italiano è contrario a tenere i conti di quel che fa e di quel che spende: è contrario ma deve imparare ad essere favorevole; chiedo a voi legislatori di aiutarmi quando domando libero accesso per i miei funzionari là dove si possono fare rilevazioni di dati non soggetti a segreto; chiedo agli organi legislativi di aiutarmi quando propongo che almeno gli enti pubblici ed i para-

statali diano gli elenchi di coloro che da essi percepiscono somme senza pretendere la richiesta nominativa per paralizzare l'azione accertatrice dello Stato. Chiedo ai vari organismi nei quali si dirama il Potere esecutivo di fornire spontaneamente agli organi fiscali tutti i dati che agli organi fiscali occorrono; chiedo anche alle aziende dello Stato o vicine allo Stato di denunciare con sincerità e con esattezza i loro redditi, così da fornire un giusto esempio di applicazione esatta delle imposte, così da sfatare la diceria che gli stessi enti di Stato sono degli evasori, così da escludere il sospetto di cattivi usi del danaro dello Stato, così da fornire anche gli elementi per una giusta applicazione dei tributi anche alle altre aziende. Chiedo anche agli organi del Potere giudiziario di dare la precedenza assoluta, dopo i reati riguardanti i detenuti, s'intende, alla trattazione di quei processi per reati fiscali che troppo spesso giacciono nelle cancellerie dei tribunali per la loro difficoltà intrinseca, oltre che per la loro spesso enorme complessità; chiedo agli organi ausiliari della giustizia, a coloro che sono chiamati spesso a fungere da periti o da custodi, di non erigersi a difensori dei contravventori e degli evasori, ma di ricordare che la loro funzione è soltanto quella di essere ausiliari della giustizia nell'applicazione della legge.

Ma chiedo molto anche ai cittadini, perchè chiedo l'obbedienza alle leggi fiscali come si può pretendere l'osservanza di quelle che garantiscono la sicurezza dello Stato, perchè le leggi fiscali, anche le leggi fiscali, garantiscono la sicurezza dello Stato. È ben noto che da secoli la coscienza italiana si è formata nello spirito della lotta contro i governi oppressori e quindi nella costante opposizione a tutto ciò che significava sacrificio a favore dello Stato: come possiamo non ricordare gli esempi del popolano che con uno schiaffo toglieva il sigaro di bocca a chi, fumando, aiutava la resistenza di casa d'Austria; come possiamo non ricordare le manifestazioni di muta opposizione che arrivavano fino all'applicazione dei bolli sulle lettere con l'effigie rovesciata a titolo di scherno? E poi c'è stata la lotta dei

cattolici contro il governo laico: la statizzazione delle proprietà ecclesiastiche forse ha suscitato minori discussioni costituzionali della statizzazione dell'energia elettrica, sulla quale gli onorevoli senatori saranno pur chiamati a dire la loro parola, ma ha suscitato un rancore serdo che è continuato per anni; la chiusura delle scuole dei religiosi, se ha affinato indiscutibilmente per la lotta coloro che ne uscirono armati di sapienza ma non di titoli, pronti ad affrontare il mondo del pensiero laico, ma senza documenti, ha anche rafforzato il senso della opposizione cattolica. Oggi però tutte queste ragioni di opposizione non esistono più. Oggi lo Stato è degli italiani, è governato da italiani liberamente eletti, in libera Repubblica; oggi è il popolo che attraverso i suoi organi si dà le sue leggi e determina i settori nei quali la spesa deve rivolgersi: oggi quindi l'opposizione palese e la nascosta non si possono più sostenere, oggi deve essere ascritto a gloria del cittadino l'aver contribuito secondo la legge alla vita dello Stato e deve essere ragione di allontanamento dalla compagine sociale, prima ancora che dalla vita pubblica, di chi rifiuta volontariamente il contributo dovuto.

E ciò anche se fosse vero, e dovrebbe esserlo, che lo Stato applica i tributi, oltre che con criteri strettamente ragioneristici, con fini sociali, per attuare una equa distribuzione della ricchezza.

Devo dire, non a voi, onorevoli colleghi, ma ai cittadini italiani, che, se gli organi legislativi ritenessero giusto limitare ancora i redditi da lasciare a disposizione di coloro che maggiormente guadagnano per aumentare le retribuzioni di coloro che lavorano o di coloro che servono lo Stato, non si giustificerebbero resistenze passive all'azione fiscale; se gli organi legislativi politicamente responsabili ritenessero di limitare ancora i redditi per attuare una più giusta distribuzione territoriale del benessere, se ritenessero di imporre anche un regime di austerità per applicare il massimo sforzo finanziario allo sviluppo delle zone depresse che ancora esistono nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord, non si giustificerebbe una resistenza passiva (di quella attiva non par-

lo, chè sarebbe di competenza del Ministero degli interni stroncarla) contro l'azione fiscale. Perchè è inutile parlare di programmi, è inutile parlare di livellamenti, di infrastrutture, di zone sottosviluppate all'interno e di Paesi sottosviluppati all'estero, è inutile bandire la lotta contro la fame o la lotta per la civilizzazione, è inutile esaltarsi sentendo i programmi umanitari ed i progetti di programmazione, se non si è disposti a fare dei sacrifici. La guerra non si fa senza esporsi al rischio di perdere la vita; la guerra contro i mali sociali non si fa senza affrontare i sacrifici che chiede il Ministro delle finanze. E se ciascuno di noi si chiedesse un giorno quale dovrebbe essere il livello dei salari e degli stipendi se ad ogni capo di famiglia dovesse essere assicurato almeno il tenore di vita che a ciascuno di noi sembra essenziale godere per le nostre famiglie, per i nostri figli, forse ciascuno di noi si persuaderebbe che non si può parlare davvero di intollerabilità fiscale, ma che si deve parlare di assoluta insufficienza del nostro sistema fiscale, di assoluta carenza della nostra legislazione fiscale, di assoluta carenza di spirito civico negli italiani; ma guai se gli italiani potessero un giorno essere chiamati a sacrificare anche la loro stessa libertà perchè, in regime libero, le resistenze di ognuno, delle organizzazioni di tutti i colori e di tutte le categorie, la debolezza dell'Esecutivo, la tolleranza del Legislativo di fronte alle impostazioni demagogiche o alle manifestazioni di piazza, avessero vinto sulla dura necessità nella quale si trova il Governo di applicare strettamente quelle misure che sole possono garantire in regime di sano sviluppo economico e sociale anche un sano equilibrio sociale.

Onorevoli colleghi, non basta quanto ho detto fin qui: giustamente mi accusereste di genericità e di insufficiente concretezza se non vi esponessi, dopo le considerazioni che ho fatto fin qui, le linee dell'azione che il Ministro si propone di seguire per giungere a fare per suo conto tutto il proprio dovere.

Anzitutto lo studio della riforma fiscale. A nessuno può sfuggire che il sistema italiano ha dei difetti strutturali che vanno profondamente osservati e profondamente stu-

diati. È notorio che gli italiani sono amanti delle teorizzazioni, amanti delle sistematizzazioni logiche, che preferiscono discutere cento anni di ipotesi piuttosto che cercare di approfondire la realtà nella sua concretezza. Può ritenersi quindi che il sistema fiscale italiano, così e come è nato e si è organizzato, non sia il più razionale ma il meglio rispondente alla natura del popolo italiano. Il senatore Roda, nel suo cortese intervento ispirato a critica costruttiva, ha parlato delle ricerche per la personalizzazione delle imposte in agricoltura. Non voglio discutere se il progetto che il Ministro delle finanze ha presentato sia buono o cattivo, ma quando, di fronte alla sola possibilità che, in forma facoltativa, si lasci agli agricoltori la scelta fra l'essere tassati in base al catasto o in base al reddito effettivo netto, si fanno arrivare al Ministro i telegrammi che deprecano tanta jattura perchè i contadini non potranno mai imparare a tenere i conti, ogni volontà riformatrice veramente cade. Quando, di fronte alla possibilità di richiedere registrazioni e documentazioni di qualsiasi genere, si domanda di arrivare ai sistemi dell'abbonamento forfettario — e lo domandano con la stessa energia gli industriali dolciari e quelli che lavorano la lana — quando non si vuole arrivare al rilascio dei documenti di trasporto e si ha paura delle imposte di consumo, che verranno percepite su fattura perchè non si vuole l'accertamento dei prezzi reali e dei reali quantitativi commerciati, allora veramente si è portati a concludere che in Italia non si vuole un sistema impositivo basato sulla realtà dei redditi, che tutto il resto è soltanto propaganda demagogica. Quando, agli agricoltori che mi chiedono l'applicazione del sistema catastale con l'abbattimento alla base, devo rispondere che, se il reddito imponibile è computato al netto delle spese di mano d'opera, l'abbattimento alla base c'è già e in forma che supera qualsiasi altra esenzione concessa nel settore dell'industria, ed essi insistono nella loro resistenza contro ogni forma di razionalizzazione, devo necessariamente dedurre allora che un tale atteggiamento nasconde quella volontà di ottenere il privilegio per il privilegio che è

tanto connaturata con il nostro spirito. E lo spirito per il quale si vuole la tessera gratuita, non il rimborso del biglietto pagato; si vuole il posto riservato, non il posto offerto insieme a coloro che pagano; è lo spirito di chi vuole l'esenzione dalle imposte e non il contributo: è lo spirito di un tempo feudale che non è ancora dimenticato, è lo stesso spirito per il quale ogni Comune vuole la dichiarazione di zona depressa, ogni Comune vuole la zona industriale, il mercato, la stazione, ogni città vuole l'aeroporto, ogni chiesa vuole l'altare privilegiato e così via. Tutto ciò, ripeto, farebbe pensare che, se le imposte sono state costruite così come sono, ciò risponda alla mentalità del nostro popolo; ma io non voglio adattarmi a questo quietismo di maniera: come ho promesso, ho già nominato una Commissione di studiosi e di pratici che insieme potranno collaborare per elaborare — conformemente del resto a quanto è stato detto nella relazione programmatica del Presidente del Consiglio e a quanto è stato dichiarato dal ministro La Malfa qualche giorno fa — veramente le linee concrete di una riforma fiscale che possa dirsi corrispondente alle esigenze di un progresso effettivo, alle esigenze di un'effettiva personalizzazione, alle esigenze di una reale applicazione dei principi costituzionali nel regime fiscale italiano.

Viene poi la razionalizzazione e meccanizzazione degli uffici. Ho accettato con gioia l'offerta ottenuta dal ministro Medici attraverso i suoi rapporti con la I.B.M. World Trade Corporation perchè una Commissione di esperti venga, prima che ad ogni altro ministero, al mio, per studiare non solo l'applicazione delle macchine, che possono fare molto, ma non tutto, ma soprattutto la razionalizzazione globale di tutto il sistema in modo da permettere che le macchine elettroniche si inquadrino in tutto il complesso dell'organizzazione: naturalmente, sempre in collaborazione col ministro Medici, ho stabilito che lo studio, sia pure per settori inizialmente distinti, possa essere fatto, alle stesse condizioni di gratuità, anche da altre ditte come la Olivetti Bull, sempre sotto la direzione del Direttore generale della mec-

canizzazione, che in base ai nuovi organici dovrà essere nominato. E tutto ciò, soprattutto sotto la direzione del Ministro. Come scopo di questi studi ho prefisso quello del coordinamento, della comunicazione delle notizie tra i vari uffici, della possibilità dell'accentramento in un unico ufficio anagrafico non solo di tutte le notizie che riguardano i vari contribuenti, ma anche di quelle che, per ciascun contribuente, ciascun impiegato anche periferico ha potuto raccogliere; della possibilità di comunicazioni immediate dal centro agli uffici periferici in modo che si realizzi il principio, già da me a suo tempo e più volte enunciato, per cui regola dell'organizzazione efficiente non deve essere più quella dell'accentramento o del decentramento, ma quella del decentramento di tutto ciò che l'uomo deve fare, e dell'accentramento di tutto ciò che può fare la macchina, con l'aggiunta però che la macchina deve servire all'operatore prima di tutto, e allo studioso, all'elaboratore dei dati statistici, eccetera, solo in un secondo momento.

Le macchine devono soprattutto essere fatte lavorare, e, poichè non sono di proprietà di questa o quella direzione, ma dello Stato, devono essere utilizzate razionalmente in modo da rendere allo Stato il 100 per uno.

Naturalmente non intendo che si rinunci, per ossequio a forme che si possono cambiare, a nessuno dei metodi moderni, a nessuno degli accorgimenti adottati dalla tecnica: e come per il servizio delle macchine contabili siamo pronti ad adottare dei foglietti bollati per cambiali più ridotti di formato, siamo pronti ad accogliere tutti i suggerimenti atti a proporre a nostra volta al Parlamento tutte le rivoluzioni che sia possibile attuare perchè la macchina dello Stato si metta a funzionare come i nuovi tempi e i nuovi strumenti esigono. Anche se si dovranno adottare dei moduli di colore diverso, magari, *horribile dictu*, dei moduli orizzontali anzichè verticali, o perfino dei controlli diversi da quelli che si sono usati dal 1865 in poi, non sarà male. Sarà ben il Parlamento che uscirà dalle elezioni del 1963 che avrà l'onore di attuare le rivo-

luzioni pacifiche di questo genere? Lo spero, e mi auguro che ne escano ragioni di vero progresso per l'Italia, maggiori di quelle che possono derivare dall'applicazione di principi filosofici astratti all'imposta sui grammofoni o sui dischi.

Nel quadro di questo sistematico adattamento ai tempi moderni rientra anche la riforma della giustizia tributaria, per il cui progetto ha lavorato il ministro Bosco, ed io insieme a lui. Ripeto anche a chi non sembra averlo ancora compreso, che, se la Costituzione della Repubblica ammettesse la conservazione delle attuali Commissioni o l'istituzione di speciali tribunali fiscali, io mi sarei messo sulla linea di una riforma diversa: quella della modifica delle attuali Commissioni e della loro procedura, in modo da garantire un più sollecito funzionamento, una maggiore aderenza ai principi della legge Vanoni e della legge Tremelloni e una maggiore possibilità di difesa da una parte a favore del cittadino e dall'altra a favore dello Stato. Ma è inutile combattere sulla linea delle ipotesi. La Costituzione della Repubblica italiana, basata, bene o male che sia, sul concetto della unitarietà della giurisdizione, non si muta o quanto meno non si ritiene sia giusto mutarla in questo momento, quindi bisogna applicarla. E per applicarla bisogna che siano rimesse all'Autorità giudiziaria le controversie sull'applicazione dei tributi. Sempre inteso che il Ministro delle finanze sarà lieto se si ritornerà all'idea della riforma costituzionale.

Partendo da questa premessa, i principi sui quali ho avuto il piacere di chiedere e il piacere di ottenere l'adesione del Ministro della giustizia sono stati esattamente questi: 1) giustizia concreta, resa da uomini che abbiano conoscenza delle situazioni, che siano vicini al contribuente; 2) giustizia gratuita, che non costi al contribuente e che non costi eccessivamente allo Stato; 3) giustizia sollecita, che sia in grado di rispondere sollecitamente alle richieste delle parti che non esigono spesso la discussione dei principi sommi, ma la risposta ad una sola domanda: se e quanto il contribuente deve pagare; 4) giustizia senza preclusioni: perchè il contribuente deve sapere che lo Stato

gli rende giustizia anche contro l'operato dei propri dipendenti senza introdurre, sulla via della giustizia, difficoltà formali; 5) giustizia semplice, che cioè non esiga apparati burocratici, procedure complesse eccetera, ma che nel contempo non si presti a giochi nè a carico del contribuente, il che non è neppure pensabile, nè a danno dello Stato.

In relazione a questi principi il ministro Bosco, con piena adesione del ministro delle finanze, ha scelto la via dei due gradi (pretori e tribunali) anzichè quella della giustizia a qualunque costo collegiale (tribunali e Corte d'appello) perchè è evidente che la conoscenza concreta sarà sempre maggiore in chi è più vicino a colui che deve essere giudicato, mentre le Corti d'Appello, proprio per la loro struttura regionale e per la loro specializzazione giuridica, sarebbero assolutamente aliene da ogni possibilità di valutazione relativa all'ammontare dei redditi e degli altri presupposti quantitativi dell'applicazione dell'imposta. Per integrare le conoscenze tecniche e le capacità valutative dei giudici si è poi prevista la necessaria consultazione di pratici (collegi fissi di consulenti tecnici) che mal si costituirebbero in seno a grandi circoscrizioni.

In relazione al secondo presupposto, la giustizia gratuita, si propone la liberazione da ogni onere fiscale eccetto naturalmente il bollo del ricorso introduttivo, e si è ammessa anche la comparizione personale della parte (altro motivo per il quale si è scelta la soluzione pretori-tribunali) pur non negando la possibilità più larga di patrocinio attraverso gli iscritti agli ordini professionali competenti.

Per il terzo principio, si è proposto uno snellimento assoluto della procedura. Vero è che da taluno si è pianto sulla difficoltà di continuare le bellissime discussioni che, specie in tema di imposte indirette, hanno reso celebre la finezza giuridica dei nostri interpreti, l'abilità dei nostri patrocinatori, l'intelligenza dei nostri funzionari, la grandezza degli eredi della tradizione romana ancora rappresentati dai consiglieri delle nostre Corti e, lasciatemelo dire, dagli avvocati dello Stato. Non si è negata la possibilità delle discussioni giuridiche, che per la loro

importanza finivano ancora con l'essere soggette al vaglio della suprema Corte regolatrice, ma si è pensato che al contribuente assai più che la discussione sottile interessa l'immediata certezza della decisione, si è pensato che, se la discussione sottile può talvolta giovare ad evitare le astuzie del contribuente cattivo, talvolta dà l'impressione che si sia voluto, da parte degli organi dello Stato, carpire la buona fede del contribuente buono. Nella recente legislazione della Repubblica federale tedesca relativa alla giurisdizione amministrativa troviamo sanciti alcuni principi che vorrei fossero presi ad esempio anche nell'attuazione concreta della giustizia tributaria italiana, pur non dimenticando che molta parte della nostra tradizione processualistica è basata su concetti di estrema logicità ed astrattezza che sono proprio a noi arrivati dall'elaborazione culturale tedesca del diritto processuale. Ecco alcuni esempi: par. 86 della legge 21 gennaio 1960: « Il tribunale indaga d'ufficio sul fatto. Per questa attività esso deve richiedere l'intervento e la collaborazione delle parti. Il tribunale non è vincolato ai fatti prodotti dalle parti o alle domande di assunzione di prove da queste presentate (*omissis*). Il Presidente deve mirare a che siano eliminati errori di forma, chiarite espressioni oscure, poste domande opportune, e completate insufficienti indicazioni di fatti, a che infine siano resi tutti i chiarimenti essenziali per l'accertamento e il giudizio sul fatto ». Par. 87: « Il Presidente o il giudice da lui indicato, già prima della trattazione orale, deve prendere tutte quelle disposizioni che sono necessarie per disbrigare la controversia possibilmente in una sola udienza ». (*omissis*). Par. 88. « Il Tribunale non deve uscire dai limiti della domanda, ma non è legato alla formulazione di questa ». Par. 91: « Una modificazione della domanda è ammissibile, quando le parti vi acconsentano o il tribunale la ritenga opportuna » (*omissis*). Par. 120: « Se si è tralasciato di decidere su una domanda che risulta essere stata posta dalle parti, ovvero sulle spese, su domanda delle parti la

sentenza deve essere integrata a mezzo di una decisione successiva ». Niente di speciale, voi mi direte, onorevoli colleghi, ma è lo spirito che aleggia in queste norme, lo spirito che noi vorremmo entrasse, a vele spiegate, nel nostro sistema di giustizia tributaria, per dare ragione a chi l'ha, non già a chi meglio la sa far valere e per dar torto a chi non vuole capire quale è il proprio dovere. Per il quarto principio, che in fondo è sempre applicazione dello spirito che abbiamo testè invocato e che è consequenziale anche all'ammissione della parte a difendersi da sé, vorremmo che nel nuovo procedimento fossero escluse decadenze e preclusioni (eccezion fatta per quelle che costituiscono stabilità per l'introduzione del ricorso) con l'obbligo dell'ufficio di sostituirsi anche alla controparte nel produrre le istanze e disporre le pratiche per far procedere il giudizio. Infine per la semplicità del giudizio e per la sincerità dell'istruttoria si vorrebbe ammessa in casi limitatissimi la prova testimoniale e, per la valutazione, il giudizio equitativo.

Non si tratterà, onorevoli colleghi, di un progetto perfetto che noi ci presenteremo, ma, nello spirito nel quale esso fu elaborato, vorremmo che voi ci aiutaste a migliorarlo.

Accanto alla riforma della giustizia tributaria sarà studiata anche la riforma degli organi consultivi: ho accennato all'altro ramo del Parlamento alla riforma della Commissione centrale, che dovrà diventare veramente il Consiglio superiore tributario con la Sezione di consulenza sui sistemi tributari e le legislazioni comparate e la Sezione di consulenza giuridica per l'applicazione delle leggi, ma sto mettendo a fuoco anche la idea della creazione di organi di consulenza per le valutazioni e per gli accertamenti, che permettano all'ufficio di sentirsi affiancato da chi conosca localmente uomini e cose e ai contribuenti di sapere che l'ufficio non agisce di solo suo arbitrio, e che eliminino possibilmente in partenza molte delle questioni che ancor oggi si sollevano nella speranza che, bene o male, una riduzione si possa avere anche di fronte ad un accertamento inferiore alla realtà, ed anche per evitare alcune dicerie che, sia pure causate da casi particolarissimi come ha detto il sena-

tore Piola, qualche volta gettano un'ombra oscura e certamente non meritata sulla nostra Amministrazione. Perché non si dica un giorno che anche questa riforma ci è stata suggerita o imposta da partiti politici o da organizzazioni economiche, dico subito e lealmente che nessuna sollecitazione mi è venuta da alcuna parte, e che non so ancora se arriverò in porto con gli studi. Non intendo mai avere responsabilità a mezzadria; quando non sono persuaso del contenuto di un disegno di legge proposto o di un atteggiamento dell'Amministrazione, uso dirlo a chiare parole, quanto meno ai miei colleghi della quinta Commissione, e qualche volta anche oltre i limiti della sala Cavour. Nel caso presente se gli studi giungeranno a buon termine sarò lieto di annunciarlo, altrimenti... vuol dire che serviranno per qualcuno che verrà dopo di me.

Tutta quest'opera, onorevoli senatori, esige naturalmente il suo tempo, esige pazienza in chi aspetta criticando, esige soprattutto vigilante attenzione da parte del Parlamento perché sulla linea tracciata noi possiamo camminare. Con l'esigenza che non si pensi di arrivare al giorno in cui si pagherà meno (è questa l'illusione che i nostri contribuenti devono assolutamente fugare dalla mente) ma con la certezza che si arriverà ad un giorno in cui si pagherà prima, si pagherà di più, ma si pagherà in base a criteri di umana giustizia applicati non con perfezione assoluta, ma con maggiore aderenza al presupposto dell'imposizione progressiva.

Tutta quest'opera non arriverà a termine se nel contempo non sarà approvato il disegno di legge che in questi giorni è stato presentato al Parlamento per la revisione delle esenzioni e delle riduzioni fiscali. Perché i privilegi devono cessare. Oso sperare che in quella sede il Parlamento italiano da solo, senza suggestione governativa, tolga anche per i suoi membri quell'esenzione da ogni tributo che giustamente ci pone, almeno in parte, se si vuole, alla mercè di oppositori dell'ordine democratico e della Costituzione.

Onorevoli senatori, non a questa sola parte di informativa generale può limitarsi la esposizione del Ministro delle finanze. È mio

dovere addentrarmi nell'esame di alcune direttive politiche e tecniche su altri punti che sono oggi oggetto di attenzione particolare negli ambienti economici. In questo momento vorrei però soffermarmi su alcuni argomenti soltanto, per non ripetere quanto è già occasione di dire alla Camera dei deputati.

Anzitutto è mio dovere rispondere alla domanda che, più o meno apertamente, da ogni parte ci viene proposta. Come farete voi, signori del Governo, a far fronte a tanti impegni che oggi giorno siete chiamati ad assumere? Come intendete resistere alla pressione della spesa? Darete luogo ad inflazioni? La risposta è evidentemente di grande semplicità: provvedere alle spese con le entrate. Non c'è sistema diverso. O imposte o prestiti. I prestiti per gli interventi di carattere straordinario, le imposte per le spese ordinarie (o straordinarie ricorrenti). Va però detto che ci sono due modi di ottenere proventi dalle imposte: quello di inventare nuovi tributi e quello di applicare con maggiore incisività i tributi esistenti. Tutto quel che vi ho detto finora vi deve convincere che il ministro preferisce il secondo sistema al primo. Ma qualche volta la necessità di indicare a qualunque costo la copertura rende obbligatorio il ricorso al primo anziché al secondo sistema.

Cercheremo così di introdurre anche qualche aggiustamento tributario che sia suggerito dalla particolare congiuntura di alcuni settori, di migliorare in qualche punto la stessa tecnica legislativa, come abbiamo fatto con il disegno di legge sull'applicazione dell'I.G.E. alle quietanze degli affitti; se saremo costretti introdurremo anche nuovi tributi, tenendo pur sempre conto della congiuntura e della necessità di intervenire con norme che influiscano in settori particolari, laddove l'azione tributaria possa giovare e non nuocere per una corretta evoluzione dei fatti economici, ma richiederemo agli uffici un'azione decisamente energica per far sì che i contribuenti siano chiamati in sede di applicazione delle leggi attuali a tutto il sacrificio che loro è richiesto. Non ci sono in argomento illusioni da nutrire. Se il Parlamento deciderà nuove spese, dovranno es-

serci anche nuove entrate; coloro che si illudessero nel senso che il Governo italiano sia costretto a misure inflazionistiche, vuoi con la speranza di approfittarne per manovre speculative, vuoi con quella di far cadere ignominiosamente il Governo tacciandolo come il Governo dell'imprudenza e del disastro, devono fugare questi illusioni. Sarà cura di tutti noi portare avanti a qualunque costo l'incidenza fiscale; ma finchè avremo la responsabilità del settore, non si potrà mai permettere che sogni di tal genere divengano, non dico realtà, ma nemmeno possibilità.

E questo valga a mettere sull'avviso anche quegli speculatori che in questi giorni stanno cercando nell'investimento edilizio o in quello terriero operazioni-rifugio contro possibili svalutazioni di fatto della moneta. Non vengano un giorno costoro a lamentarsi delle loro sconfitte per le previsioni errate e per le perdite subite. Il regime di libertà permette anche di scommettere male, ma coloro che perdono al lotto invano verrebbero ai botteghini lamentando che il libro dei sogni era sbagliato. E invano costoro pensano di venire in futuro a chiedere al Governo facilitazioni od aiuti, o privilegi fiscali, perchè la loro imprevidenza e la loro mancanza di fiducia li ha portati a specular male.

Se nell'azione accertatrice si farà un passo avanti notevole, come e più di quello che è stato fatto in passato, se cioè si procederà con moto accelerato nell'azione per colpire i redditi di coloro che evadono in virtù della legge (che appunto perchè legge deve essere applicata e non discussa, o applicata anche se discussa), non mancheranno i fondi per le spese socialmente necessarie per lo sviluppo della politica italiana. Si tratterà soltanto di adottare le necessarie misure perchè lo sviluppo della spesa sia graduato in modo da corrispondere allo sviluppo delle entrate.

Un secondo quesito al quale devo rispondere è quello relativo ai problemi organizzativi dall'Amministrazione, sui quali è stata richiamata la nostra attenzione negli ultimi mesi.

Le Regioni e la finanza locale. Che cosa farete, ci si dice, per le Regioni?

È noto che un provvedimento sano per la costituzione della Regione non può essere emesso se non contemporaneamente alla emanazione di un provvedimento sulla finanza regionale. È opinione personale del Ministro delle finanze che non si possa neppure pensare alla creazione di un organismo quale quello regionale ed immetterlo in un ordinamento di per se stesso completo quale l'ordinamento amministrativo dello Stato italiano senza coordinarne prima l'azione con quella di Comuni, Province e Stato. Finchè si trattasse di decentrare alle Regioni delle funzioni di Stato la cosa diventerebbe facile. Basta spostare un certo numero di impiegati, rinunciare a qualche controllo, e qualche altro portarlo in sede periferica. Ma per attuare in forma decentrata mansioni statali non sarebbe necessaria l'istituzione del cosiddetto ente regionale. La nostra Costituzione ha voluto una Regione munita di autonomia, che divenisse organo locale di un'azione coordinata, ma non del tutto subordinata all'azione statale.

Il conflitto tra gli organi statali e quelli regionali in tema di ripartizione di entrate, latente con le Regioni a statuto speciale e che in fondo si è manifestato in luce anche nella discussione avanti all'altro ramo del Parlamento, per la costituzione della Regione del Friuli e della Venezia Giulia, ha veramente alla sua base una duplicità di posizioni di partenza. Pensa lo Stato e se ne è fatta eco, in sostanza, la Commissione Tupini, che le Regioni debbano avere soprattutto funzioni decentrate di pertinenza dello Stato, ma amministrate con autonomia, ed è per ciò che si sta stabilendo e si proporrà che in materia finanziaria sia vista la correlazione e sia visto il coordinamento necessario delle strutture amministrative dello Stato, delle Regioni, degli enti locali.

Non possiamo nasconderci poi che gli enti locali sono anch'essi entrati in una situazione di grave crisi. Quali i motivi? L'evolversi in primo luogo, ho già avuto occasione di dirlo, della vita economica, l'evolversi della stessa struttura della società italiana.

Erano i Comuni al momento della formazione del Regno d'Italia piccole unità organiche prevalentemente chiuse in se stesse, che avevano comunicazione col resto del territorio con rare strade percorribili da veicoli a trazione animale; la loro azione si riduceva al soddisfacimento di pochi bisogni, e la loro finanza era basata su imposte che di per se stesse erano la migliore espressione della situazione economica della popolazione: imposta sul valore locativo e imposta di fuocatico (la mamma dell'imposta di famiglia) come espressione di benessere, dazi comunali su pochi generi di largo consumo, quale imposizione indiretta sui commercianti al minuto e quale integrazione delle entrate locali nei paesi di maggiore attività commerciale e turistica. Le Province avevano come compito soltanto quello di trattare dei bisogni più generali che, in fondo, si riducevano a quelli delle scarse comunicazioni extra-comunali (strade e qualche ferrovia secondaria) e ai servizi per gli alienati e per i figli illegittimi, che mal si concepivano come servizi soltanto comunali. I tempi sono mutati: l'attività agricola e la locazione di immobili sono diventate attività secondarie di fronte all'attività imprenditoriale; le comunicazioni sono diventate così vaste e sollecite, che non è più neppure concepibile che un Comune si trovi ad avere condizioni di vita diverse da quelle del Comune limitrofo; i bisogni si sono tutti espansi, lo Stato è intervenuto e interviene ogni giorno di più nella stessa struttura economica del Paese: Comuni e Province sono andati ormai molto in là nella visione dei bisogni e negli interventi. Ma, attraverso tutte le leggi contributive, dalla legge Tupini in avanti, se vogliamo parlare dei momenti, in cui il fenomeno ha assunto maggiore vastità, si sono create forme di associazione nella soddisfazione dei bisogni locali fra Stato, Province e Comuni; Province e Comuni sono divenuti organi autonomi decentrati di una politica di interventi statali. Si è prodotta una specie di osmosi fra gli organi centrali e locali per l'attuazione più sollecita di finalità che erano, secondo la legge, comunali, e, secondo lo spirito dei tempi nuovi, di interesse della collettività generale.

La struttura finanziaria dei Comuni e delle Province non era adatta a questa nuova situazione. D'altra parte, molti bisogni che potevano essere soddisfatti embrionalmente in sede comunale sono divenuti bisogni di tutta la Provincia (per esempio, le strade), e funzioni comunali come le spedalità sono state per gran parte assunte dagli organi assicurativi, praticamente assunte da istituzioni di Stato, e si è cominciata a sentire, rinnovata, la necessità di un organo che provveda ai bisogni che sono unitari e che unitariamente vanno risolti per tutta una zona economica. Di qui la concezione, nuova, della Regione.

Occorre pensare alla Regione e alle sue funzioni in collegamento con lo studio delle funzioni che possono essere lasciate a Comuni e Province e in collegamento con quelle che, già dello Stato, possono essere meglio decentrate in sede regionale che non in sede comunale e provinciale. Di qui lo studio di quei piani di sviluppo regionale che dappertutto si stanno elaborando; di qui l'impostazione, su basi del tutto nuove, della finanza di tutti gli enti locali. Va aggiunto in modo ben chiaro che non si deve confondere l'esecuzione della spesa con la competenza della spesa; può benissimo darsi — e la Costituzione lo ha stabilito — che le spese regionali vengano effettuate mediante delega agli enti autarchici preesistenti; ma ciò non significa che la spesa possa o debba essere concepita e vista su base diversa da un piano regionale.

Su questa direttrice si stanno svolgendo gli studi per la finanza regionale non — come si suol dire — per il finanziamento delle Regioni, quasi che lo Stato dovesse darsi cura di far vivere un nuovo parassita germinato da ragioni puramente storico-politiche nella sua costituzione.

E la direttrice fondamentale sarà poi sempre quella alla quale ho più volte accennato: garantire a Comuni, Province, Regioni quello che è necessario perchè adempiano alle funzioni di istituto, lasciando poi la possibilità di disporre di certe entrate, soprattutto derivanti da imposte personali e da tributi sui consumi, per lo sviluppo delle

attività caratteristicamente locali e per le iniziative di possibile realizzazione locale.

La riforma, per la quale cominciano ad affluire al Ministero dell'interno e a quello delle finanze i dati senza cui era impossibile mettere ordine in una situazione caotica come quella della finanza locale, dovrà essere oggetto delle proposte che saranno presentate almeno come base per l'attività della prossima legislatura. Ma non ci sarà riforma valida se non sarà abbandonato il concetto che, anche nello svolgimento di alcuni ordini del giorno, ho sentito affiorare in quest'Aula: il concetto di far presenti necessità ed esigenze di enti ed organizzazioni, come di singoli Comuni o di Regioni particolari, in veste di necessità inderogabili alle quali — secondo i proponenti — si deve provvedere con assoluta urgenza, costi quel che costi, altrimenti: «morte al Governo»! È un concetto che deve essere abbandonato quando un Governo si presenta per predisporre un'azione programmata, giacché esso allora risponde a ciascuno dei proponenti, a ciascuno di quelli che esagitano le necessità proprie o quelle del proprio Comune o della propria Provincia, osservando che l'azione dello Stato e degli enti locali deve essere ordinata in base ad un esame di ciò che deve essere fatto, nell'ordine in cui deve esser fatto, con la calma e la prudenza opportune.

Solo se il problema sarà impostato sotto questa luce cesseranno le discussioni tra Regioni nate e da nascere e lo Stato da un lato, le Province e i Comuni dall'altro, quasi che si trattasse di interessi contrapposti; cesserà il pericolo che le Regioni che stanno per nascere comincino ad indebitarsi per le spese correnti sperando in futuri, impossibili quanto insperabili, interventi dello Stato; cesserà il pericolo che i cittadini considerino le Regioni in corso di costituzione come una specie di *boîtes à surprise*, dalle quali debbano saltar fuori soldi a non finire per le « proprie » esigenze locali, ma con le imposte a carico delle « altre » regioni. E cesserà anche il pericolo del prolungarsi della situazione di indebitamento che gli enti locali non sempre giustamente lamentano.

Finchè questa azione non sarà portata a termine — ed è inutile che si insista sulla necessità di far presto, perchè è meglio far un po' più tardi ma forse bene, che lasciarsi prendere dalla fretta di concludere — cercheremo ancora di venire incontro agli enti locali con interventi legislativi. Per questo, oltre che per esigenza di sistema, è intenzione del Ministro delle finanze di portare avanti anche la progettata riforma dell'imposta sui consumi. Molto se ne è parlato in vari ambienti. Abbandonando la tesi di coloro che sono ad essa contrari solo perchè gli agenti della riscossione delle imposte di consumo potrebbero essere temibili alleati dei controllori dell'I.G.E., o la tesi di coloro che vedono la riforma solo sotto la specie di un'imposizione nuova e a proprio carico, il disegno di legge così come è stato studiato ha trovato maggiori consensi che dissensi. Perchè è basato sull'abolizione di una discriminazione tra generi diversi (discriminazioni molto spesso fatte in base alla elasticità delle domande e quindi alla possibilità di assorbimento dell'onere); è basato sulla abolizione delle barriere non visibili, ma tuttora esistenti fra i singoli Comuni; è basato su di una realtà effettiva, quella della merce, che è sempre accompagnata da un documento quando è spedita, e per la vendita della quale è sempre, o dovrebbe sempre essere emessa una fattura in base alla quale è pagata l'I.G.E.

Non posso negare che l'istituzione di una imposta generale sui consumi si ricollega anche agli studi sulla riforma dell'I.G.E. che, secondo alcuni, dovrebbe assumere le caratteristiche di un'imposta sul valore aggiunto (T.V.A.) in sede di produzione e di un'imposta del tipo inglese sul passaggio o alla vendita. Credo che, dall'esame approfondito che sarà fatto da parte del Parlamento del disegno di legge, questo uscirà certamente migliorato, ma parimenti credo che esso sarà uno degli aiuti più considerevoli che si potranno dare per la finanza comunale insieme con l'imposta sulle aree fabbricabili e la riforma dell'imposta sul valore locativo se il Senato, alla ripresa dei suoi lavori, dopo le brevi vacanze che quest'anno gli saranno permesse, vorrà prenderlo in esame.

Onorevoli senatori, dal discorso sull'imposta sui consumi è emerso un altro degli argomenti che maggiormente si agita in questo periodo: quello della ripercussione sul regime fiscale del sistema dell'integrazione europea. Con l'ultimo provvedimento preso alla fine di giugno, le nostre barriere doganali, nei confronti degli Stati appartenenti alla C.E.E., sono state ormai ridotte alla metà. L'intensificazione dei rapporti, anche conseguente alla riduzione dei dazi, ha fatto sì che il sistema delle entrate non ne venisse ridotto. Non è a credere però che il fenomeno continui. Perchè — portato il discorso all'estremo — dovremmo dire che continueremo ad avere un gettito dalle dogane anche quando la tariffa fosse ridotta a zero. Sanno anche i ragazzi di terza media che il prodotto di una somma per una differenza tende a zero con l'aumento del secondo termine. Ciò significa che, in un futuro non molto lungo, dovremo prevedere la riduzione del gettito doganale e, purtroppo, senza riduzione della spesa, perchè le provenienze da terzi paesi (e i Paesi che confinano con l'Italia sono quasi tutti Paesi terzi) continueranno a dar luogo ad applicazione di dazi, e poi continueranno i rimborsi e l'applicazione dell'I.G.E., dei prelievi, dei diritti compensativi eccetera. Bisogna sperare che lo sviluppo economico continui perchè si possa supplire con altre fonti al gettito che verrà meno, e non è attualmente piccolo gettito. Sono pronti ora i provvedimenti per l'applicazione dei cosiddetti prelievi per l'attuazione della politica agricola comune, a difesa di un sistema protettivo per le agricolture nazionali, conciliabile col programmato sistema della libera circolazione delle merci che deve lentamente attuarsi.

Queste norme si inseriranno nella politica di graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nei settori dei cereali, delle carni suine, del pollame e delle uova, nonchè per l'attuazione di un fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, destinato al finanziamento delle misure comunitarie di intervento per l'attuazione della politica agricola comune.

Purtroppo tutte queste misure apporteranno alla nostra Amministrazione dogana-

le un enorme aggravio di lavoro e una riduzione di gettiti, non disgiunti da un certo disagio nella stessa organizzazione di produzione, perchè provenienze tradizionali di fornitura per i nostri industriali e per i nostri commercianti finiranno col trovarsi danneggiate a favore di provenienze comunitarie, con la conseguenza possibile di misure di vario genere da parte degli Stati extracomunitari. Ma credo sarà cura dell'Amministrazione e del Governo, con gli opportuni adattamenti suggeriti dall'esperienza in sede di pratica attuazione, ottenere che i risultati delle misure che stiamo per adottare non si riducano solo ad una maggiore spesa, ma abbiano effetti salutari anche per la nostra economia, come è già avvenuto per l'attuazione del Mercato comune nel settore industriale. I Ministeri delle finanze e del tesoro, insieme con quello dell'agricoltura, suggeriranno tempestivamente i provvedimenti, permessi dalle circostanze e dagli obblighi internazionali, che potranno facilitare lo sviluppo in senso favorevole della situazione ed evitare distorsioni o crisi.

Un secondo problema sul quale è spesso richiamata la vostra e la nostra attenzione è quello dell'armonizzazione dei sistemi tributari nei vari Paesi C.E.E. Ognuno dei Paesi aderenti alla C.E.E. ha infatti un proprio complesso di imposizioni, e ciascuno ha proprie leggi per quel che riguarda l'applicazione delle imposte dirette e soprattutto per quel che riguarda l'imposizione sulla cifra d'affari. Ricorderanno gli onorevoli senatori le discussioni che già si sono fatte l'anno scorso circa il sistema dell'imposizione alla importazione e del rimborso onde giungere a stabilire una assoluta parità fiscale (dal punto di vista dell'I.G.E.) per gli operatori italiani e per quelli degli altri Paesi. Quelle discussioni sono sfociate in un accordo a cui l'Italia ha dato leale esecuzione, ma non hanno fatto cessare l'interesse alla ricerca di un sistema comune con l'illusione di giungere a togliere di mezzo ogni discussione. I tecnici incaricati di uno studio preliminare sarebbero concordi nel ritenere che, quanto meno *in vitro* o *in charta*, miglior sistema sia l'adozione della tassazione del valore aggiunto nel passaggio dal produttore al con-

mercante o al consumatore, e l'istituzione di un correttivo attraverso l'imposta sul passaggio della merce al negozio di vendita.

Il Governo italiano finora, pur aderendo alla continuazione degli studi, ha ben chiaramente fatto conoscere che non intende correre il rischio di perdere buona parte del gettito per applicare un'imposta ad aliquote alte allo stadio della produzione; ha fatto anche presente che, data la struttura della organizzazione produttiva e commerciale italiana anche funzionantissima, sarebbe necessario adottare, come già in Francia, un sistema di abbonamenti estremamente pericoloso e per l'erario e per il commercio interno e per l'estero, perchè permette la differenza di trattamento caso per caso (ciò che si lamenta in Francia, tanto che la Francia è perennemente accusata di violazione delle regole di concorrenza, forse non volute ma certamente inevitabili attraverso il sistema dei rimborsi della T.V.A.). Ha infine sottolineato che la natura stessa del contribuente italiano esige una particolarissima attenzione prima del mutamento dei sistemi di imposta. Comunque resta in me l'opinione, già altra volta espressa al Parlamento, che l'I.G.E. col suo sistema a cascata, è sicuramente il peggiore dei sistemi di tassazione del giro d'affari, ma che finora non ne sono stati trovati di migliori. Non può neppure essere negato che la realtà del sistema italiano ha dimostrato in ogni maniera come l'accusa che all'I.G.E. si fa di favorire le concentrazioni verticali sia un'accusa assolutamente insostenibile. Ben altre forze impediscono ancora in Italia la creazione di integrazioni verticali: ben altre forze mantengono ancora in Italia una frammentarietà di aziende produttive e distributive, che sarebbe veramente utile combattere; ben altre forze, ben altre convenienze anche dal punto di vista fiscale.

Per quel che riguarda poi l'aspirazione ed un'unificazione dei sistemi tributari dal punto di vista delle imposte dirette, appare chiaro che i motivi addotti per l'imposta generale sull'entrata valgono ancora di più per l'applicazione ideata unitariamente dell'imposta diretta. Pretendere di unificare i regimi impositivi di cittadini a secolari tradi-

zioni differenziate, anzi talvolta opposte, non può non parere un puro sogno, se non si pensa ad unificare anzitutto le tesorerie, perchè il peso del disastro fiscale che si potrebbe avere in Paesi come l'Italia sia suddiviso nell'onere fra tutti gli aderenti al M.E.C.

Comunque, anche se i problemi non sono risolti, anche se non è probabile che essi si risolvano presto, non è male che essi siano stati posti in discussione, perchè possano intanto tecnici, funzionari e cittadini avviarsi a concepire l'Europa come un Paese unitario nel quale devono tendere ad uniformarsi anche i sistemi di prelievo da parte dello Stato.

A questi studi noi daremo la nostra collaborazione con tutta lealtà, intendendo bene che è realtà anche far rilevare l'inapplicabilità nel nostro Paese di sistemi che possono andar bene in altri. Perchè molti sono i mali che sempre minacciano lo svolgimento di tutti gli studi che noi facciamo: il primo è quello di seguire l'illusione che si possa, in materia fiscale, raggiungere la giustizia assoluta. La giustizia assoluta non è mai di questo mondo, noi dobbiamo cercare di raggiungerla, ma non possiamo pensare che basti la constatazione che in un caso il nostro sforzo è fallito, per far crollare il sistema. Secondo male è quello che deriva dalla presunzione che un sistema teoricamente perfetto, visto, qualche volta, solo dall'esterno, funzionare bene in altro Stato, possa essere tranquillamente riportato in Italia con gli stessi risultati. Terzo male è quello che deriva da un errore opposto: dalla concezione che nulla si possa mutare di ciò che è tradizionale, che certi *idola tribus* siano assolutamente intangibili, che siano intoccabili certi principi introdotti nella nostra legislazione in relazione alla situazione del 1865 od ereditati dalle legislazioni precedenti, o che siano assolutamente immodificabili lo stato di cultura, lo stato di civiltà, il modo di corrispondere all'azione fiscale o agli interventi economici del cittadino italiano.

Quarto male è quello di nutrire le illusioni del cittadino che spera sempre, attraverso le riforme, di alleggerire il proprio carico tributario. Questo è un peso che è glo-

balmente destinato ad aumentare, non a diminuire, anche perchè è destinata necessariamente ad aumentare la politica degli interventi dello Stato nella struttura economica della società moderna. Quindi è destinato ad aumentare, non a diminuire il carico medio di ogni cittadino. Le riforme potranno contribuire a migliorare il riparto (almeno nel momento dell'applicazione del tributo), potranno contribuire a semplificare il sistema dell'accertamento e della percezione, potranno contribuire a concentrare o a diluire nel tempo i prelievi, ma la sostanza delle cose è destinata a mutare ben poco: o perlomeno ad ogni lira che un cittadino pagherà in meno ci sarà una lira che un altro cittadino pagherà in più. Con la conseguenza che ad ogni riforma seguiranno in pari misura globale le gioie e i dispiaceri.

Quinto male è quello di regolare le riforme sul caso eccezionale e non sulla massa: la ricerca della giustizia estrema per il caso singolo può talvolta causare guai ed ingiustizie maggiori. Correlativo è il difetto di basare le riforme sullo scandalo prodotto dal caso eccezionale e sulla reazione che allo scandalo può seguire; correlativo il difetto di introdurre procedure complicatissime, costosissime e odiose, di ideare moduli e castelli di moduli, di aprire la via a ricorsi, appelli, impugnative, eccetera, solo per evitare che in un caso eccezionale l'imposta non si applichi con tutta razionalità. In ogni caso è merito del legislatore e del governante tenere presenti i principi, ma non arrivare, per curare le eccezioni, a trascurare la normalità dei casi.

Onorevoli colleghi, avviandomi alla fine del mio intervento dovrei rispondere alla domanda, posta da molte parti, circa i progetti che sono in preparazione. Il Ministro delle finanze, che credo sia noto per la sua condotta di perenne riservatezza nelle informazioni, per evitare che dalle sue parole sorgano possibilità di speculazioni, non ha motivo di tacere che la sua politica oggi è concentrata su quattro direzioni: il perfezionamento dell'apparato burocratico e del funzionamento dell'Amministrazione; l'impo-

stazione della giustizia tributaria se si vuol attuare la riforma; l'impostazione del problema della finanza locale; la risoluzione del problema della liquidazione del demanio.

Dei primi tre punti si è parlato. Resta il quarto. Non sarà male su questo punto offrire alcune cifre che possono dare una idea di quel che è il demanio dello Stato. Esso percepisce redditi da terreni e fabbricati per 3 miliardi, mezzo miliardo dalle miniere e dalle sorgenti termali e minerali, 420 milioni circa dai canali Cavour, 250 milioni dai canali dell'antico demanio, 200 milioni dai canali navigabili; quasi cinque miliardi ha percepito nel 1961-62, ma quasi nove ne percepirà nell'esercizio in corso, per le concessioni di acque pubbliche, e circa 3 miliardi e mezzo dalle concessioni di spiagge (oltre altre piccole voci). Molta parte di questi importi sono rappresentati da vecchie concessioni per le quali si richiedono ancora canoni arretratissimi. È stato quindi con gioia che il Ministro ha accolto al proposta del Presidente del Consiglio di rielaborare una vecchia idea del ministro Taviani e più in là di Quintino Sella, se non erro, per la smobilitazione del demanio allo scopo di finanziare la sistemazione dei servizi ospedalieri.

Sono mesi che il disegno di legge si studia, in collaborazione con gli esperti di tutti i ministeri, e credo di poter dire che con l'intervento dell'I.N.A. sia prossima la presentazione al Consiglio dei ministri di un disegno di legge al quale ha collaborato anche il senatore Amigoni, per l'autorizzazione a vendita del patrimonio disponibile attraverso una società fiduciaria in un consorzio di enti che a sua volta garantirebbe allo Stato i mezzi per la sistemazione ospedaliera. Contemporaneamente si sta predisponendo uno studio per la valorizzazione dei canali Cavour e dell'antico demanio, nell'interesse dell'agricoltura prima di tutto, delle Finanze e indirettamente del Tesoro dopo.

Naturalmente la ricerca di perfezionamento nei quattro settori accennati non toglie al Ministro il compito di provvedere ad ogni richiesta di fondi necessari per l'anda-

mento dello Stato. Ma è sua speranza che, durante l'esercizio per il cui preventivo di spesa oggi si discute, il Parlamento saprà contenere la domanda di fondi secondo le esigenze di una programmazione che, prima che ai bisogni e alle domande, dovrà essere subordinata alla valutazione dei mezzi disponibili e all'aumento naturale delle entrate.

Molte altre cose, onorevoli colleghi, dovrei ancora dire, ma ritengo di aver già abusato anche troppo della vostra pazienza. Devo solo rispondere all'onorevole Massimo Lancellotti, che ha richiamato la mia attenzione e la vostra sulla Guardia di Finanza, e al relatore Piola che ne ha fatto il commento.

È indubbio, ed io concordo pienamente con l'onorevole Lancellotti e l'onorevole Piola, che la Guardia di finanza rende allo Stato notevoli servizi e non solo nel suo specifico settore. Perché la tutela della legge in tutti i settori trova schierate le Fiamme gialle, pronte alla chiamata del Ministro, pronte a compiere il loro dovere verso lo Stato, se occorre anche fino al sacrificio. Devono sapere gli italiani che le guardie di finanza non tutelano soltanto l'interesse dell'erario (e sarebbe già non piccola cosa) ma svolgono attiva vigilanza contro la pesca di frodo, male gravissimo per l'economia italiana, portano il loro attento controllo contro gli imperversanti tentativi di frode nella preparazione di vini e alimentari contraffatti (sono di poche settimane fa operazioni di grande importanza in questo settore), sono attive nella osservanza a che non si violi il Codice della strada, vengono impiegate per il controllo delle fabbriche di olio di semi a tutela della genuinità del prodotto (per poter mettere le fabbriche sotto controllo della Guardia di finanza, onorevole Roda, si è applicata l'imposta di fabbricazione sull'olio di semi ed è per questo che l'imposta costa molto di più di quel che non renda) ed avanti così.

E per finire aggiungerò che la Guardia di finanza è costretta anche a fornire ai vari Ministeri finanziari e non finanziari gran parte del personale autista. Perché nel nostro sistema burocratico ci sono le macchi-

ne ma non sono previsti gli autisti sufficienti. Così ai Ministeri finanziari (finanze-tesoro-bilancio) sono in servizio cinque sottufficiali e 24 finanziari per servizi di trasporto; presso gli altri Ministeri 13 sottufficiali e ben 80 finanziari.

Purtroppo le note dolorose non si esauriscono qui ma si riferiscono soprattutto allo stanziamento del bilancio che, come ha rilevato il relatore senatore Piola, non è sufficiente per il funzionamento del Corpo Mancano i fondi per rinnovare le attrezzature, per migliorare i mezzi a disposizione, per renderli, se non adeguati a quelli dei contrabbandieri, almeno non molto inferiori per velocità e maneggevolezza (soprattutto sul mare). Mancano persino i fondi per il rinnovamento del vestiario.

Credo che il ministro Tremelloni sappia già che, se si vorrà ottenere una vigilanza più completa e più attiva, se si vorranno intensificare i controlli, se si vorrà estendere il controllo, acquisire sempre nuove notizie, se si vorrà riuscire a tenere nello stesso tempo alto lo spirito militare dei finanziari, bisognerà aumentare notevolmente gli stanziamenti previsti. Ma sarà un aumento che renderà possibile un'azione più incisiva, più completa, più profonda a difesa della legge, per la tutela degli interessi dello Stato.

Purtroppo accade per il Ministero delle finanze quel che accade normalmente nelle buone famiglie: quando ci sono più figli e qualcuno tende ad abbandonare la via diritta, sono i figli migliori quelli che ne subiscono il danno. Il buon papà, che in questo caso è il Ministro del tesoro, trova facile e giusto rivolgersi al figlio maggiore, che nel caso è anche quello che suda per fornire gli scarsi mezzi al bilancio familiare, e gli dice: « Tu sai bene come vanno le cose: i professori vogliono gli aumenti, la marina mercantile vuole i sussidi, l'agricoltura non si sa se sia una figlia disgraziata o se sia anche un po' ipocondriaca, certo che soffre di vari disturbi, l'industria deve attuare certe riforme, le aziende a partecipazione statale devono pur vivere, il lavoro ha bisogno dei fondi per i cantieri, i lavori pubblici, tu sai bene che costituiscono una necessità, e poi ci sono le calamità, e quelle altre calamità,

dal punto di vista della spesa, che sono le elezioni, e poi ci sono le ferrovie che sono ammalate e non bisogna far mancare loro l'ossigeno: tu, Ministro delle finanze, aspetta; tu sei ragionevole, tu sei buono, e poi tu, che lavori per tutti, sai che è difficile riscuotere, e allora tira avanti col vestito dell'anno scorso, non domandare troppo, porta pazienza». E il figlio che cosa fa? Porta pazienza e ripete il bel discorsetto agli impiegati, agli uffici periferici, e ... alle guardie di finanza.

Cercate, dice a queste, di supplire con il vostro spirito ai mezzi che mancano, cercate di far fronte ugualmente ai mille compiti che vi sono affidati, cercate di moltiplicare il vostro sforzo. Speriamo per l'anno venturo. Ma l'anno in cui si pensi anche a chi produce, anche al figlio buono, deve pure arrivare, altrimenti succede ancora come nelle famiglie: il figlio buono si sposa con la prima ragazza che trova ed esce di casa, e lascia la famiglia nel lutto e nel dolore, perchè *corruptio optimi pessima*.

Questa è forse la ragione per la quale l'anno scorso si sono avuti quei movimenti dei funzionari delle finanze che il senatore Piola e il senatore Tessitori hanno lamentato, questa è la ragione per la quale sono particolarmente grato al Parlamento che se ne è reso conto: la sollecita approvazione degli organici nuovi degli uffici finanziari ha dato la prova che lo Stato italiano ha compreso e comprende che i finanziari hanno bisogno e diritto a veder valutata, così come ha ben messo in chiaro il relatore, senatore Piola, la loro funzione.

Un'ultima parola è necessario che aggiunga in risposta al senatore Piola che ha parlato dell'organizzazione dei monopoli di Stato, dei tabacchi, in particolare, e delle banane.

Dirò soltanto che l'organizzazione dei monopoli per eccellenza (tabacchi) ha, durante l'anno testè finito, portato la propria attenzione su tre ordini di fenomeni: per la coltivazione, sulla peronospera, che quest'anno, forse anche per ragioni climatologiche, ma certo anche per le cure che son state fatte, ha causato danni quasi minimi, in confronto ai danni enormi dell'anno scorso; per la produzione, sulla concorrenza estera e quindi sulla necessità di adeguare sem-

pre più i nostri tipi di sigarette alle esigenze dei consumatori; per l'organizzazione interna, ad introdurre un regime di maggior comprensione tra azienda e lavoratori. Non tutto è fatto, anzi la strada si è appena cominciata a percorrere; ci saranno difficoltà, ci saranno incrostazioni da togliere, ma spero si arriverà a risultati buoni in tutti i settori, compreso quello delle concessioni speciali e della loro regolamentazione. E le banane? È con piacere che il Ministro per la prima volta ha sentito dal senatore Piola un elogio di questa Azienda che è sempre stata oggetto di critiche e di accuse.

Forse la ragione è che non è qui presente il nostro amico senatore Giacometti, il quale sempre se ne ricordava. È buona l'occasione per inviare a lui, da tanto tempo malato, un veramente cordiale saluto di tutti noi suoi collaboratori. (*Vivi applausi*).

Per tornare all'azienda monopolio banane, è ben vero che nel suo seno tendevano a formarsi incrostazioni semimonopolistiche nel settore della produzione, del trasporto, della distribuzione. Ma l'azione costante del Consiglio di amministrazione ed in particolare del consigliere delegato, generale Fornara, e, se si vuol dire, anche del Ministro e del Sottosegretario che sovrintendono al settore, hanno fatto fare alla azienda dei notevoli progressi. Nella produzione, i somali si sono affiancati ormai agli antichi concessionari, che nei tempi eroici hanno bene meritato, ma che forse già *mercedem suam receperunt*; nei trasporti, certi monopoli di fatto stanno per essere riequilibrati ed in parte già lo sono; nella distribuzione, il bando già emesso (speriamo che i ricorsi avanti la giustizia amministrativa proposti dagli interessati non fermino la mano alla giustizia sostanziale) è garanzia della rottura di un altro fronte di resistenza costituito da altri uomini indubbiamente benemeriti, ma che pure *mercedem suam receperunt abundanter*. Aggiungo che, nell'organizzazione interna gli studi per la riforma della struttura dell'Azienda procedono e che è ferma la volontà del Ministro di assicurare ai dipendenti la sistemazione della loro posizione.

Aggiungo, infine, che l'Azienda ha avuto modo l'anno scorso di intervenire pronta-

mente e decisamente, anche se silenziosamente, in aiuto della Somalia, per rendere immediata l'opera di ricostruzione dei bananeti e delle vie di comunicazione danneggiate da eventi atmosferici di portata eccezionale.

E il Ministro si è creato così particolare cordialità di rapporti con i governanti della nuova Repubblica ai quali egli è anche personalmente legato da sincera, vorrei dire affettuosa amicizia.

Signor Presidente, onorevoli senatori, non posso chiudere il mio discorso se non ricordando l'opera attiva dei Sottosegretari, che non conoscono limiti al loro lavoro, e quella di tutto il personale del Ministero. Posso associarmi alle parole del senatore Piola, posso ricordare le parole che l'anno scorso ho pronunciato alla Camera per rammaricarmi che nel Ministero di via XX Settembre non regnasse la pace: ma posso anche dire che i finanziari hanno saputo in realtà comprendere che non erano il Governo nè era il Parlamento che contenevano o cercavano di contenere le loro speranze, era invece l'impossibilità dello Stato di affrontare *ex abrupto* problemi per i quali mancava anche la lontana possibilità di copertura. Oggi la pace è tornata, i finanziari sono oggi, come sempre, al lavoro per l'applicazione delle imposte secondo la legge; possiamo ringraziarli comprendendo come dal loro sforzo intelligente e dal loro sacrificio dipenda la vita della Nazione, comprendendo che la fedeltà può essere per loro ragione di eroismo, comprendendo che dalla loro intelligenza, dal loro acume può dipendere anche la stessa organizzazione di tutto il ministero.

A loro, ai direttori generali, che mai come in quest'anno sono stati chiamati a subire continue richieste di interventi per aumentare i gettiti, a tutti gli ispettori, agli organi di controllo, un grazie sincero da chi non avrebbe senza loro potuto reggere lo strumento fiscale in modo da ottenere quei risultati che si possono oggi vantare.

Un grazie a tutti i funzionari centrali e periferici che hanno compiuto il loro dovere. L'esempio di qualcuno che possa essere censurato nella sua condotta non deve far dimenticare che 45 mila persone e al-

trettante guardie di finanza vivono, con poco guadagno, per assicurare allo Stato le entrate che esso ha diritto di ricevere.

Spero che il voto del Senato possa essere per loro, per i Sottosegretari e per me, il migliore conforto a riprendere domani, ancora e più di oggi la fatica di un lavoro che non dà soddisfazioni, ma procura soltanto critiche, lamentele e proteste, pur sapendo che è alla base della vita stessa della Nazione.

Ai ricchi che ci maledicono, ai poveri che ci tollerano, a tutti coloro che disconoscono la nostra opera, ai critici che non ci mancano, a coloro che ci suggeriscono sempre qualche cosa di nuovo, noi garantiamo soltanto, signori, con la vita dello Stato, la possibilità di un continuo, sereno, sicuro progresso economico in un regime di libertà. La coscienza di questo è ciò che ci basta e ci ricompensa di tutto ciò che di noi si dice.

Grazie, signor Presidente, grazie, onorevoli colleghi. (*Vivissimi applausi dal centro e dalla sinistra. Molte congratulazioni.*)

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

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

P R E S I D E N T E . Comunico che, valendosi della facoltà conferitagli dal Regolamento, il Presidente del Senato ha deferito i seguenti disegni di legge alla deliberazione:

della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Interpretazione autentica degli articoli 306 e 332 del testo unico della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383, e successive modificazioni, e dell'articolo 95 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni » (2117), di iniziativa dei deputati Limoni ed altri, previ pareri della 1^a e della 2^a Commissione;

« Corresponsione ai gestori delle ricevitorie del lotto di un acconto d'aggio per la non effettuata estrazione del 10 giugno 1961 » (2118);

della 11^a Commissione permanente (Igiene e sanità):

« Norme per il conferimento della stabilità di impiego al personale dei Consorzi provinciali antitubercolari » (2116), di iniziativa del deputato Cortese Giuseppe, previo parere della 1^a Commissione.

Annunzio di interrogazioni

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

GALLOTTI BALBONI LUISA,
Segretaria:

Al Ministro del tesoro, per conoscere i motivi che hanno consigliato di affidare ad una Commissione — di cui per giunta fanno parte esponenti o dirigenti di banche interessate — l'esame delle domande di sportelli bancari sulle quali si erano già pronunciati, con obiettiva valutazione e specifica competenza, i Direttori provinciali della Banca d'Italia; e se risponde a verità che ad oltre ottanta banche locali, popolari o private, non si vorrebbe assegnare alcuno sportello, facendo pensare a un mercato che avrebbe sacrificato, contro ogni spirito democratico e senso di giustizia, proprio le aziende più piccole e più bisognose e la funzione capillare che queste esercitano specie nel Mezzogiorno d'Italia (1492).

PIGNATELLI

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

Al Ministro della pubblica istruzione, sui provvedimenti che intende adottare, nell'ambito delle competenze funzionali della Direzione generale delle Belle arti e della Sovrintendenza per verificare le licenze edili-

zie concesse (e per impedire che altre vengano rilasciate) da parte dell'Amministrazione comunale di Fano, con le quali viene brutalmente sconvolto il nobile profilo tradizionale dell'antica città; con particolare — e non esclusivo — riferimento al palazzone già costruito a poche decine di metri dalla Porta Maggiore (e dall'arco di Augusto) allo sbocco della strada consolare Flaminia, e al progettato grattacielo a dieci piani nella stessa zona a ridosso del parco pubblico « Passeggi » (3189).

CAPALOZZA

Al Ministro delle partecipazioni statali, per conoscere le cause, e le responsabilità, per cui non si è finora proceduto al collaudo della linea telefonica del comune di Torre Orsaia in provincia di Salerno, installata da oltre un anno e mezzo; e quali provvedimenti intenda adottare perchè quella popolazione sia al più presto fornita di un così importante mezzo di collegamento e di comunicazione (3190).

PALERMO

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere quali misure intenda adottare per fornire la popolazione di Torre Orsaia in provincia di Salerno di acqua potabile, la cui erogazione sarebbe facilitata dalla esistenza di sorgenti locali, le cui acque mentre sono a disposizione delle Ferrovie dello Stato, della S.P.A. e dell'Edison non lo sono per i cittadini di quella località (3191).

PALERMO

Al Ministro dell'industria e del commercio, per conoscere se non ritenga che, nel quadro dell'azione diretta a contenere l'aumento del costo della vita, sia giunto il momento di porre un freno alla pratica ormai generalizzata delle vendite di prodotti commerciali soprattutto di largo consumo popolare collegate a lotterie, distribuzioni di premi di ogni genere e natura che da un lato gravano sui costi di distribuzione in maniera abnorme e quindi provocano un aumento dei prezzi, a carico del consuma-

tore, del tutto ingiustificato, dall'altro hanno creato situazioni caotiche nel settore commerciale onde la licenza di commercio è venuta perdendo ogni significato, per cui con una licenza di vendita di tessuti si vendono normalmente radio, rasoi elettrici, eccetera; con una licenza per dolci si vendono giocattoli, stoviglie eccetera e così per quasi tutti i settori del commercio.

Aggiungasi che il diverso trattamento riservato al commercio fisso rispetto al commercio ambulante crea una non giustificata sperequazione tra i due settori a danno del commercio ambulante. I cittadini consumatori hanno diritto di essere tutelati e la concorrenza lecita deve svolgersi sulla base della qualità e del prezzo senza forme di pressione psicologica di altra natura, forme che, in definitiva, vengono pagate dagli stessi consumatori (3192).

BANFI, RONZA

Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della pubblica istruzione, per conoscere per quali motivi è stata sospesa sino ai primi di settembre l'esecuzione dell'ordine di cessazione della abominevole distruzione, che da anni le cave di pietra, via via moltiplicantesi, stanno facendo del Monte Pirchiriano, in Valle di Susa, di alto valore storico:

a) per esservi su di esso posta la ultramillenaria Abbazia della Sacra di S. Michele che ha subito, soprattutto in questi ultimi anni, notevoli scosse, per gli scoppi di dinamite, tutt'altro che utili alla sua stabilità, mentre costituisce uno dei più notevoli monumenti nazionali che invece attenderebbe la continuazione della sua ricostruzione sospesa con l'ultima guerra;

b) per essersi in tale zona sviluppato l'urto storico tra Carlo Magno e Desiderio in un paesaggio che oggi viene totalmente distrutto nella sua realtà paesistica della famosa chiesa di S. Michele, rievocata anche nell'Adelchi del Manzoni.

Non si ritengono infatti plausibili le giustificazioni corse per la Valle e precisamente:

1) che quanto avvenuto di distruzione ancora oltre i limiti già impossibili e distrut-

tori sia dovuto a cedimento delle rocce perchè il serpentino, se non è minato, non cede;

2) che si tratta di difesa del diritto dei lavoratori che si sarebbero trovati senza lavoro, mentre, ove si dovessero abbandonare delle cave, come quelle di cui si parla, il cui serpentino può quasi cadere direttamente sui mezzi di trasporto, è evidente che, non potendosi rinunciare al materiale necessario per i lavori stradali, molti lavoratori in più dovrebbero essere assunti per ricavare lo stesso materiale in zone meno comode.

Si chiede ancora di chiarire sino a quali limiti si possa giungere nelle distruzioni del paesaggio quando si può ammettere che le stesse vengano continuate al Monte Pirchiriano, alimentando un evidente amaro pensiero in quelle popolazioni non solo per la distruzione materiale delle loro bellezze naturali e storiche, ma anche per l'evidente esautorazione dell'autorità dello Stato e dei suoi organi, di fronte alla potenza di interessi individuali, nella difesa del comune patrimonio.

In tale zona infatti la difesa del paesaggio ha raggiunto i limiti della comicità, perchè a petto di una distruzione quasi apocalittica del paesaggio (in data 2 febbraio 1962, protocollo n. 1046) l'A.N.A.S., Direzione generale ufficio pubblicità, replica e conferma l'ordine 11 gennaio 1962 di rimozione di due cartelli dell'E.P.T. di Torino tesi a segnalare ai turisti italiani e stranieri la presenza in zona della storica Sacra di S. Michele, testualmente dicendo:

« L'A.N.A.S. si è attenuta strettamente al rispetto della legge 1497 del 29 giugno 1939, la quale, nel quadro della tutela delle bellezze artistiche e naturali della Penisola, ha dichiarato la zona attraversata dalla S.S. n. 25 soggetta a vincolo panoramico, disponendo di conseguenza per tale zona il divieto di qualsiasi forma di pubblicità cartellonistica ».

Dimenticandosi così anche la norma costituzionale della difesa del paesaggio, si distruggono le montagne e non si tien conto che tale zona è soggetta a quelle distruzioni proprio per fornire ghiaia alle strade italiane.

Si pensa perciò che sia necessario un ampio chiarimento da parte degli organi dello Stato al fine di chiarire la situazione e di rendersi conto dell'urgenza di un provvedimento definitivo che salvi dagli estremi insulti tale zona (3193).

SIBILLE

**Ordine del giorno
per le sedute di venerdì 27 luglio 1962**

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, venerdì 27 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. 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 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 (2045 e 2045-bis) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 (2046) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 (2047) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli delle Amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 1961-62 (2069).

2. DONINI ed altri. — Istituzione della scuola obbligatoria statale dai sei ai quattordici anni (359).

Istituzione della scuola Media (904).

3. Ratifica ed esecuzione del Protocollo che apporta modifiche alla Convenzione del 12 ottobre 1929 per l'unificazione di

alcune regole relative al trasporto aereo internazionale, firmato a l'Aja il 28 settembre 1955 (240).

4. Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale sui passeggeri clandestini, firmata a Bruxelles il 10 ottobre 1957 (732).

5. Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale n. 2, firmato a Parigi il 27 giugno 1958, che apporta emendamenti all'Accordo monetario europeo del 5 agosto 1955 (873) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

6. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia ed il Brasile per evitare la doppia imposizione sui redditi derivanti dall'esercizio della navigazione marittima ed aerea, concluso in Rio de Janeiro il 4 ottobre 1957 (1317) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

7. Ratifica ed esecuzione della Convenzione doganale relativa al trasporto internazionale delle merci coperte con libretto TIR, con Protocollo di firma, adottata a Ginevra il 15 gennaio 1959 (1800) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

8. Approvazione ed esecuzione dello Statuto dell'Associazione internazionale per lo sviluppo (International Development Association - I.D.A.) (1907) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

9. Approvazione ed esecuzione dello Scambio di Note tra l'Italia e l'Argentina per l'applicazione dell'imposta straordinaria sul patrimonio ai cittadini argentini effettuato a Roma il 1° agosto 1960 (1921).

10. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e l'Afghanistan in materia commerciale, di pagamento e di cooperazione economica e tecnica con Scambio di Note, concluso a Kabul il 10 dicembre 1960 (1925).

11. Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra l'Italia e la Svizzera concernente rettifiche di frontiera allo stretto di Lavena e lungo il fiume Tresa conclusa ad Ivrea il 16 maggio 1961 (1932).

12. Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra l'Italia e la Svizzera relativa agli uffici a controlli nazionali abbinati e al controllo in corso di viaggio, con Protocollo finale, conclusa a Berna l'11 marzo 1961 (1933).

13. Ratifica ed esecuzione del Protocollo relativo all'emendamento dell'articolo 50, lettera *a*) della Convenzione internazionale per l'aviazione civile stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, adottato a Montreal il 21 giugno 1961 (2023).

14. Ratifica ed esecuzione della Convenzione fra l'Italia e la Jugoslavia per la reciproca assistenza giudiziaria in materia civile e amministrativa conclusa a Roma il 3 dicembre 1960 (2033) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

15. Accettazione ed esecuzione dell'Accordo sui privilegi e le immunità della Agenzia internazionale dell'energia atomica (A.I.E.A.) adottato a Vienna il 1° luglio 1959 (2034) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

16. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo istitutivo di una Commissione preparatoria per la collaborazione europea nel campo delle ricerche spaziali firmato a Meyrin (Ginevra), il 1° dicembre 1960 (2037) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

17. Modificazioni all'articolo 1 della legge 27 febbraio 1958, n. 64, sull'elezione del Senato della Repubblica (2010).

18. Assunzione a carico dello Stato delle spese per i funerali del senatore Lorenzo Spallino (2062).

19. Contributo straordinario dello Stato alla ferrovia in regime di concessione Circumvesuviana (2059) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

20. Deputati DE MARZI Fernando ed altri e GORRERI ed altri. — Disciplina dell'attività di barbiere, parrucchiere ed affini (813) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

21. CEMMI ed altri. — Conferimento di posti di notaio (1949).

III. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Norme sui *referendum* previsti dagli articoli 75 e 132 della Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo (956) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Deputati RESTA ed altri. — Norme sulla promulgazione e sulla pubblicazione delle leggi e dei decreti del Presidente della Repubblica e sul *referendum* previsto dall'articolo 138 della Costituzione (957) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

La seduta è tolta (ore 20,35).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari